

Volume 8 - Numero 2 - Marzo 2018

Indicatori socio-economici per la misurazione del benessere dei comuni di Antonella Bianchino, Salvatore Cariello, Flora Fullone, Matteo Mazziotta	33 - 38
Dalle strategie all'attuazione delle RIS3: la dimensione locale di <i>Jordi Garcia-Brustenga, Giulia Lazzeri</i>	39 - 42
Investimenti sociali e occupazione femminile: l'efficacia dei servizi per l'infanzia di <i>Giulio Guarini</i>	43 - 47
Stadi di proprietà in Italia: una questione aperta di Francesco Gastaldi e Marco Traverso	48 - 51
L'estensione del Piano paesaggistico regionale della Sardegna agli ambiti interni: una proposta metodologica di Federica Isola, Cheti Pira	52 - 57
Green economy delle regioni italiane: 2012 – 2017 di <i>Erica Bruno, Fiorenzo Ferlaino</i>	58 - 64
Orientamenti per una comprensione ecosistemica dei NEET e conseguenti politiche di sostegno di Luigi Bollani, Francesca Silvia Rota	65 - 70

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. Èprevista (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)

Indicatori socio-economici per la misurazione del benessere dei comuni

di

Antonella Bianchino, ISTAT Salvatore Cariello, ISTAT Flora Fullone, ISTAT Matteo Mazziotta, ISTAT

Il benessere è un fenomeno complesso, multidimensionale, con grandi difficoltà di misurazione e monitoraggio. La definizione è combinazione di componenti molto diverse tra loro, che potrebbero assumere anche significato differente, in contesti culturali diversi. Tanto che una definizione univoca accettata a livello universale non esiste (ancora): ciascuna area geografica potrebbe attribuire importanza a dimensioni che in altre aree potrebbero non essere particolarmente rilevanti dal punto di vista della dinamica sociale. La misurazione accurata del benessere è un requisito per l'implementazione di politiche sociali che, grazie ad azioni mirate in aree geografiche maggiormente critiche, possono determinare un progressivo miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini.

Per molti decenni si è sostenuto che solo la dimensione strettamente economica potesse fornire una spiegazione efficace della realtà complessa, e il PIL ha giocato un ruolo centrale nella definizione, implementazione e valutazione degli effetti delle azioni dei governi di tutto il mondo. Negli ultimi anni, tuttavia, il dibattito internazionale ha messo il PIL sul banco degli imputati, tanto che alcune iniziative in diversi paesi hanno cercato di sviluppare nuovi paradigmi di misurazione del benessere, in cui alle componenti economica, sociale ed ambientale è assegnato lo stesso peso.

Poiché il benessere, come accennato sopra, è un fenomeno multidimensionale, allora non può essere misurato da un singolo indicatore descrittivo, ma dovrebbe essere rappresentato da dimensioni multiple. Tale rappresentazione richiede la combinazione di differenti dimensioni da considerarsi congiuntamente come componenti del fenomeno (Mazziotta e Pareto, 2013). Questa combinazione può essere ottenuta applicando metodologie note come indici compositi (Salzman, 2003; Mazziotta e Pareto, 2011; Diamantopoulos et al., 2008).

In questo scenario in continua evoluzione, l'esperienza italiana è rappresentata dal progetto BES (Benessere Equo e Sostenibile) dell'Istat che, a oggi, è considerata una delle più avanzate esperienze di studio e analisi. Il progetto consiste in un *dashboard* di 134 indicatori individuali raccolti in dodici domini. Negli ultimi tre reports (Istat, 2015; Istat, 2016; Istat 2017), sono stati calcolati indici compositi a livello regionale per i nove domini di *outcome*, creando un precedente unico nella statistica ufficiale a livello internazionale.

Recentemente, il dibattito da scientifico è divenuto politico: parlamentari e amministratori locali stanno affermando la necessità di collegare gli indicatori di benessere prodotti dall'Istat a interventi azioni in campo socio-economico, creando quindi una connessione più forte tra statistica ufficiale e valutazione delle politiche (Mazziotta, 2016). Infatti, il Parlamento italiano, il 28 luglio 2016, ha approvato la riforma della legge di bilancio in cui alcuni indicatori del BES, selezionati da una commissione *ad hoc*, sono inclusi nel Documento di Programmazione Economica e Finanziaria. È previsto, inoltre, che il 15 febbraio di ogni anno il Parlamento riceva dal Ministero dell'Economia un report contenente la valutazione degli indicatori del BES. Tale Commissione è presieduta dal Ministro dell'Economia e composta dal Presidente dell'Istat, dal Governatore della Banca d'Italia e da due esperti provenienti dall'Accademia o da Istituti di ricerca (Mazziotta, 2017).

Il progetto, da nazionale, sta divenendo locale, tanto che diverse autorità sul territorio, pur non avendo particolari obblighi legislativi, stanno studiando le modalità per costruire indicatori di benessere. A tal proposito, sembra necessario calcolare misure di benessere per tutti i comuni italiani cosicché amministratori e cittadini possano disporne per comprendere e decidere politiche migliori. Poiché le correnti indagini statistiche non forniscono indicatori socio-economici disaggregati sino al livello comunale (il censimento è l'unica fonte e non raccoglie tutte le informazioni contenute nel BES), è necessario ricorrere a fonti amministrative auspicabilmente raccolte in sistemi informativi.

L'obiettivo dell'articolo è presentare una sperimentazione su tre domini del BES (istruzione, lavoro, benessere economico) disponibili per tutti i comuni italiani. Sei indicatori elementari sono costruiti partendo da fonti amministrative, e in seguito sono calcolati degli indici compositi al fine di ottenere una misura unidimensionale del fenomeno. Il *framework* teorico che ha guidato la selezione dei sei indicatori elementari è quello del BES e la matrice di partenza presenta 8.048 righe (comuni) e 6 colonne (indicatori elementari). I risultati ottenuti dal calcolo degli indici compositi sembrano fornire interessanti spunti di analisi.

(i) Indagini dirette, archivi amministrativi e indicatori

Dal 2021, il censimento della popolazione e il master sample sulle famiglie forniranno molti indicatori ogni anno a livello comunale. L'integrazione tra indagine dirette e fonti amministrative sembra la strada principale delle moderne statistiche, dove la tempestività dell'informazione deve essere associata a un dettaglio spaziale molto fine. In previsione di una sempre crescente evoluzione dell'integrazione delle fonti amministrative, la sperimentazione qui presentata usa *dataset* fornito dal progetto ARCHIMEDE (Archivio Integrato di Microdati Economici e Demografici), che raccoglie micro-dati concernenti l'universo di individui e famiglie residenti in Italia. Pertanto, è possibile calcolare indicatori elementari per tipologie familiari, reddito, stato occupazionale, sicurezza lavorativa, problemi sociali, grado d'istruzione e altro (Garofalo, 2014).

Utilizzando ARCHIMEDE, è possibile costruire diversi indicatori socio-economici per alcuni domini del BES. In particolare, il focus è su tre domini del benessere che

rappresentano la condizione socio-economica dei cittadini a livello comunale. Di seguito sono presentati domini e indicatori elementari:

- "Benessere economico": Indice di disuguaglianza di reddito; tasso di povertà.
- "Istruzione": Percentuale di persone con la laurea; Percentuale di persone che non lavorano, non studiano e non partecipano a corsi di formazione (NEET).
- "Lavoro": Tasso di occupazione; Tasso di insicurezza lavorativa.

Sembra necessario puntualizzare che gli indicatori elementari desunti da fonti amministrative non possono sostituire quelli calcolati da indagini dirette, poiché esistono differenze dal punto di vista teorico. Per esempio, il tasso di occupazione è calcolato come rapporto tra le persone di 20-64 anni presenti in anagrafe con un impiego regolare e le persone di 20-64 anni presenti in anagrafe: naturalmente, i lavoratori irregolari sono esclusi da questo tasso e, come noto, la popolazione residente non è la stessa che dimora abitualmente in un generico comune italiano. Pertanto, il tasso di occupazione è composto di un numeratore e un denominatore che sono differenti a seconda se la fonte sia amministrativa, oppure sia la classica indagine campionaria sulle forze lavoro. Allo stesso modo, gli indicatori di povertà presentati nel paper sono basati sulla fonte amministrativa "dichiarazione dei redditi" e non sull'indagine campionaria "consumi delle famiglie"; e gli indicatori d'istruzione provengono dai dati del MIUR. Di contro, le indagini campionarie non riescono a fornire dati al dettaglio comunale e, pertanto, in questo particolare momento, i ricercatori stanno sperimentando metodi per integrarle con le fonti amministrative, anche al costo di generare distorsioni più o meno ampie.

(ii) Risultati della sperimentazione

Al fine di sintetizzare gli indicatori elementari in un'unica misura, è applicato un indice composito (AMPI) che si tratta della metodologia ufficiale adottata dall'Istat per il progetto BES (Mazziotta e Pareto, 2016).

Il cartogramma (Fig.1) rappresenta con differenti colori (più il verde è scuro, migliore è la performance) l'intensità del fenomeno "Condizioni socio-economiche" misurato dall'indice composito per tutti i comuni italiani.

Il cartogramma è molto informativo (anche troppo). Ossia, sembra difficile comprendere al meglio il comportamento di ogni singolo comune. Come prevedibile, si nota un netto taglio tra il Nord, il Centro e il Sud del paese. E in fondo uno degli obiettivi del paper è proprio dimostrare questo, ossia la bontà degli indicatori elementari desunti da archivi amministrativi. È quindi possibile fare analisi a livello municipale, e la mappa dell'Italia dovrebbe essere usata come strumento utile per individuare aree dove il fenomeno assume particolari caratteristici, per esempio un verde più leggero in un comune del Nord-est, oppure un verde più forte in un comune del Mezzogiorno.

Figura 1: Indice composito delle condizioni socio-economiche dei comuni italiani

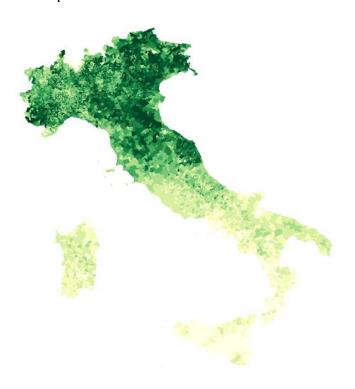
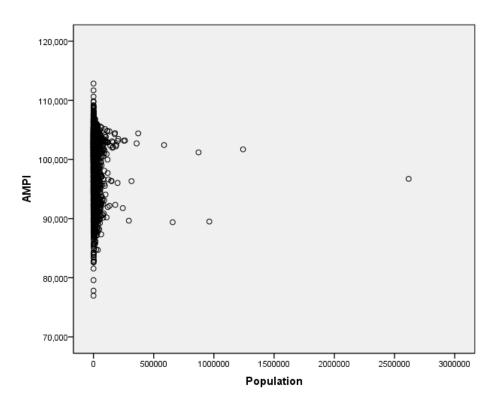


Figura 2: Scatter plot tra l'indice composito e l'ampiezza demografica



La prima idea di analisi è correlare l'indice composito di condizioni socio-economiche con l'ampiezza demografica dei comuni (Fig. 2). Il risultato è apparentemente sorprendente poiché c'è piena incorrelazione (ρ = -0.029). Questo significa che non esiste un fattore relativo all'ampiezza comunale che può determinare la condizione socio-economica e viceversa: non c'è un'influenza reciproca. Tuttavia, il tema meriterebbe un approfondimento maggiore provando a fare l'analisi all'interno di aree territoriali meno disaggregate (regioni o province).

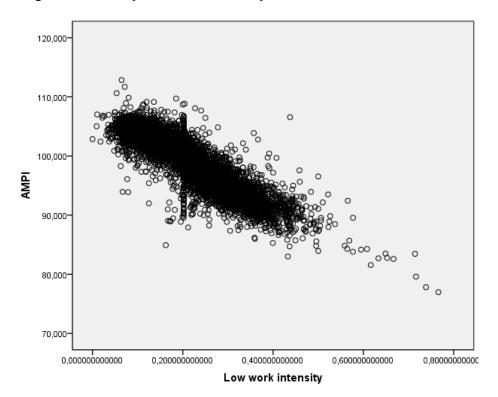


Figura 3: Scatter plot tra l'indice composito e la bassa intensità lavorativa

Recentemente, a livello europeo, l'indicatore "Bassa intensità lavorativa" è considerata una valida misura di esclusione sociale. Si tratta della percentuale di famiglie con intensità lavorativa minore del 20% del loro potenziale: l'intensità di lavoro è una misura della partecipazione dei membri di una famiglia al mercato del lavoro. Gli indicatori "Severa deprivazione materiale" e "Molto bassa intensità lavorativa" sono due delle tre componenti dell'indicatore di Povertà ed esclusione sociale di "Europe 2020" (Eurostat, 2017). Poiché questo indicatore può essere calcolato da ARCHIMEDE utilizzando due fonti amministrative (gli occupati regolari e l'anagrafe), si calcola una correlazione con l'indice composito della condizione socio-economica. Poiché il valore è pari a -0.896, esiste una forte correlazione negativa (Fig. 3), per esempio se la condizione socio-economica dei cittadini aumenta, allora la bassa intensità lavorativa diminuisce e viceversa. Anche in questa circostanza l'analisi sembra fornire un buon segnale della validità dell'indice composito poiché il fenomeno multidimensionale, composto dalle dimensioni reddito, istruzione e lavoro, ha un comportamento consistente con uno dei principali indicatori usati in Europa per misurare l'esclusione sociale.

Riferimenti bibliografici

- Diamantopoulos A., Riefler P., Roth K. (2008), Advancing formative measurement models, *Journal of Business Research*, 61: 1203-1218.
- Eurostat (2017), Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy, Lussemburgo.
- Garofalo G. (2014), Il progetto ARCHIMEDE: obiettivi e risultati sperimentali, Istat Working Paper 9, Roma: Istat.
- Istat (2015), Terzo rapporto sul benessere equo e sostenibile in Italia, Roma: Istat.
- Istat (2016), Quarto rapporto sul benessere equo e sostenibile in Italia, Roma: Istat.
- Istat (2017), Quinto rapporto sul benessere equo e sostenibile in Italia, Roma: Istat
- Mazziotta M. (2017), Well-being composite indicators for italian municipalities: case study of Basilicata, Working papers Series n.1/2017. Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche, Università Sapienza di Roma.
- Mazziotta M. (2016), Le misure del benessere per le politiche dei territori, *Statistica e Società*, V, 1, http://www.rivista.sis-statistica.org/cms/?p=57.
- Mazziotta M., Pareto A. (2016), On a Generalized Non-compensatory Composite Index for Measuring Socio-economic Phenomena, *Social Indicators Research*, 127, 3: 983-1003.
- Mazziotta M., Pareto A. (2013), Methods for Constructing Composite Indices: One for all or all for one, *Rivista Italiana di Economia Demografia e Statistica*, LXVII, 2: 67-80.
- Mazziotta M., Pareto A. (2011), Nuove misure del benessere: dal quadro teorico alla sintesi degli indicatori", SISmagazine Rivista online della Società Italiana di Statistica, http://old.sis-statistica.org/magazine/spip.php?article194.
- Salzman J. (2003), Methodological Choices Encountered in the Construction of Composite Indices of Economic and Social Well-Being. Ottawa: Center for the Study of Living Standards

Dalle strategie all'attuazione delle RIS3: la dimensione locale

di

Jordi Garcia-Brustenga, Università di Barcellona UB Giulia Lazzeri, Scuola Superiore Sant'Anna

Le strategie di ricerca e innovazione per la specializzazione intelligente (RIS3 – Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation) costituiscono una importante novità del corrente ciclo di programmazione dei fondi strutturali europei, non solo in quanto oggetto di una specifica condizionalità ex-ante per l'obiettivo tematico 1 del FESR (Regolamento UE n.1303/2013), ma anche e soprattutto in virtù delle sfide concettuali e operative che la loro introduzione genera (Foray, 2015; Morgan, 2016).

Alcune prime valutazioni scientifiche suggeriscono che la fase di stesura delle strategie è stata accolta da buona parte delle regioni europee come un utile esercizio di pianificazione, culminato nell'elaborazione di documenti maggiormente rispondenti alle potenzialità regionali rispetto alla passata programmazione, e basati su processi inclusivi che hanno visto la partecipazione dei principali stakeholder ai tavoli di progettazione (Bellini et al., 2015; Caramis e Lucianetti, 2016; Kroll, 2015).

Al contempo, questi studi sottolineano che uno degli aspetti più critici è la capacità di tradurre le dichiarazioni d'intenti contenute nelle RIS3 in progettualità concrete, sollevando dubbi circa l'attuabilità delle strategie (Capello e Kroll, 2016; McCann e Ortega-Argilés, 2016). Da un lato, il principio della smart specialisation è il punto di arrivo delle elaborazioni intellettuali e di policy che hanno caratterizzato le strategie di ricerca e innovazione dell'UE degli ultimi 25 anni (Bellini e Landabaso, 2007). Dall'altro lato, richiede l'operazionalizzazione di concetti introdotti solo di recente nella letteratura (related variety, entrepreneurial discovery process, platform policies, ecc.) e con limitata applicazione nella pratica, che talvolta si sovrappongono a modelli del passato, generando incertezze nella definizione degli strumenti per una loro efficace implementazione (Iacobucci, 2014). Si pensi alla nozione stessa di specializzazione, intesa nell'ambito delle RIS3 come la capacità di sviluppare nuove attività/settori complementari e collegati a quelli esistenti, e dunque come strategia di diversificazione (correlata) e non di specializzazione come tradizionalmente intesa.

Lo scenario è reso ancora più complesso dai ritardi accumulati nella fase di stesura delle RIS3 e nell'adozione dei Programmi Operativi 2014-2020, che per la maggior parte delle amministrazioni dell'UE è avvenuta tra il 2015 e il 2016. Il loro compito è d'altro canto gravoso: gestire l'urgenza di un'efficace allocazione delle risorse in un orizzonte temporale sensibilmente ridotto non è facile. Il rischio maggiore è che lo sforzo di costruzione di strategie talvolta anche molto ambiziose, si traduca in una progressiva normalizzazione degli strumenti di attuazione, con la tendenza a replicare ciò che aveva funzionato in passato o a duplicare misure adottate con successo in altre regioni, a

discapito della loro effettiva rispondenza alle esigenze locali (McCann e Ortega-Argilés, 2016; Capello e Kroll, 2016).

(i) Il ruolo della dimensione locale

Questo contributo intende sottolineare quindi la necessità di un maggiore coinvolgimento del livello sub-regionale. A quattro anni dalla loro introduzione, un aspetto che avrebbe meritato maggiore attenzione è l'inclusione delle amministrazioni locali nel processo di attuazione delle RIS3. L'attivazione dei governi locali non è stata oggetto di una chiara né coercitiva indicazione da parte della Commissione Europea, e il loro ruolo è stato sottostimato dalla maggior parte delle autorità di gestione responsabili delle strategie, salvo pochi casi virtuosi in cui, proprio con l'obiettivo di finalizzare le scelte di policy durante la fase di attuazione, si sta sperimentando un coinvolgimento diretto della dimensione sub-regionale.

Come è emerso da un'analisi qualitativa svolta su un campione di casi studio europei nell'ambito dei progetti Interreg Europe TRINNO¹ e RELOS3² e su casi singoli italiani (Puglia, Sardegna, Sicilia) e spagnoli (Barcellona, Malaga e Bilbao)³, laddove coinvolta, la dimensione locale ha assunto un ruolo strategico fondamentale ai fini di un'implementazione di successo delle strategie.

Innanzitutto, l'inclusione del livello sub-regionale può realizzarsi in modo concreto attraverso un allineamento tra strumenti di policy. È quello che sta avvenendo nelle Città Metropolitane (l. 56/2014) di Milano, Torino e Bologna, dove a partire dalle sovrapposizione emerse tra i domini di specializzazione delle RIS3 e gli ambiti di intervento dei Piani Strategici Metropolitani, si sta lavorando per costruire progetti comuni in aree di investimento strategiche quali imprenditorialità urbana, green economy, innovazione sociale, mobilità sostenibile, ecc.

In secondo luogo, si evidenzia che i governi locali hanno saputo progettare strategie maggiormente in linea con lo spirito originario delle RIS3, focalizzando sulle potenziali trasformazione strutturali dei sistemi economici quale fattore chiave nella determinazione degli ambiti su cui concentrare gli investimenti. È quello che affiora dall'analisi dei "Progetti di Specializzazione e Competitività Territoriale" (PECT – *Proyectos de especialización y competitividad territorial*) promossi dalla Regione Catalogna. I governi locali, previa presentazione a valere su un bando regionale di un piano di specializzazione territoriale, sono direttamente responsabili dell'implementazione di alcune linee di azione della RIS3. Il caso della Catalogna è di particolare rilevanza in quanto permette di osservare la funzione essenziale svolta dalle autorità sub-regionali che, in virtù della vicinanza agli attori chiave dello sviluppo,

¹ Il progetto TRINNO – Business ecosystem for TRadition and INNOvation, è stato avviato ad aprile 2016 e vede la presenza dei seguenti partner: la società Arezzo Innovazione in collaborazione con la Regione Toscana, la regione del nord-ovest dell'Irlanda, la contea di Csongrád (Ungheria), la regione del centro della Slovenia e l'Università di Barcellona (https://www.interregeurope.eu/trinno/)

² Il progetto RELOS3 – From Regional to Local: Successfuldeployment of the Smart Specialization Strategies, è stato avviato a gennaio 2017 e vede la presenza dei seguenti partner: la Città Metropolitana di Bologna, la città di Sabadell (Spagna), la regione di Wielkopolska (Polonia), la città Tartu (Estonia), Malta e la città di Emmen (Paesi Bassi) (https://www.interregeurope.eu/relos3/)

³ I casi studio citati vedono gli autori coinvolti in qualità di esperti.

mostrano una maggiore predisposizione a focalizzare le risorse verso aree di attività in linea con le opportunità future di business e i bisogni di innovazione intelligente dei territori. A differenza del livello regionale, che ha selezionato un numero elevato di specializzazioni, oltretutto focalizzando su settori e non su aree di opportunità come invece richiede l'approccio RIS3, i governi locali hanno osato, nella maggior parte dei casi, compiere scelte più coraggiose, individuando una o massimo due ambiti di attività prioritari. A titolo di esempio, la città di Lleida ha scelto la trasformazione digitale dell'attività agro-alimentare; la provincia di Tarragona ha optato per il turismo familiare; e la contea di Baix Llobregat si è specializzata nell'innovazione nel trattamento della salute mentale.

Infine, il livello locale rappresenta un interlocutore chiave per rafforzare l'approccio *user-driven* delle RIS3. Nella Regione Puglia, ad esempio, il coinvolgimento degli attori locali attraverso i Living Labs ha informato il processo di identificazione dei fabbisogni tecnologici durante la fase di progettazione delle RIS3 e supportato il successivo sviluppo di sperimentazioni di successo in applicazioni reali. Anche nel caso della Regione Sardegna, il coinvolgimento del Comune di Cagliari ha permesso di orientare le azioni relative all'area di specializzazione ICT su nicchie definite e sperimentazioni territorialmente delimitate. La collaborazione tra autorità regionale e locale, enti di ricerca e università, ha dato vita al progetto complesso Tessuto Digitale Metropolitano (TDM), finanziato nell'ambito della RIS3 e finalizzato a studiare soluzioni innovative per la gestione di esigenze localizzate – quali applicazioni per la meteorologia e la prevenzione di allagamenti, modellizzazione 3D di beni architettonici, gestione del traffico con impiego di soluzioni cloud e produzione di open data – da sperimentare primariamente nell'area di Cagliari, per poi generare conoscenza trasferibile a tutto il territorio regionale.

(ii) Riflessioni conclusive

Appare quindi necessario un maggiore coinvolgimento diretto del livello locale nella attuazione delle RIS3. L'obiettivo ambizioso di stimolare una trasformazione strutturale delle regioni europee investendo in nuove traiettorie di crescita intelligente, non può affidarsi esclusivamente alle strategie di smart specialisation, che necessitano di un riallineamento e sinergie con le altre politiche operanti alle diverse scale spaziali. Nell'ottica di stimolare l'introduzione di migliorie, anche in vista del prossimo periodo di programmazione, è auspicabile e urgente aprire, a partire dalle prime esperienze in corso, un dibattito intorno al ruolo che la scala sub-regionale può svolgere nello sviluppo delle politiche per l'innovazione.

In particolare, emergono due considerazioni.

In primo luogo, la presenza di relazioni di prossimità che si manifestano principalmente a livello territoriale, fa sì che i governi sub-regionali siano candidati naturali per creare le condizioni di contesto basate su relazioni di fiducia tra la molteplicità di stakeholder che deve alimentare il processo di scoperta imprenditoriale sottostante lo sviluppo delle RIS3 (Foray et al., 2012). Scelte di specializzazione concrete sono state compiute con maggior frequenza a livello locale che regionale, confermando il

ruolo fondamentale della dimensione locale nell'orientare e gestire, insieme al governo regionale, la fase di attuazione delle strategie.

In secondo luogo, l'emancipazione del livello locale non implica una delega della politica dell'innovazione da parte del governo regionale. Le RIS3 sono una sfida multilivello (Morgan, 2016). Se da un lato il livello locale è cruciale per captare le esigenze distintive e in continua evoluzione dei luoghi, agevolando un orientamento degli sforzi verso sfide territoriali concrete, dall'altro lato il livello regionale è essenziale per assicurare qualità e coerenza alla gestione e valutazione del processo e per coordinare una rete di apprendimento intorno ai progetti locali attivati. Infine, sarebbe auspicabile che entrambi i livelli condividessero alcune funzioni, quali lo sviluppo delle connessione dell'ecosistema locale di innovazione con l'esterno.

Riferimenti bibliografici

- Bellini N., Landabaso M. (2007), Learning about innovation in Europe's regional policy, in R., Boekema F. (editors), *The learning region: Foundations, state of the art, future*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Bellini N., Bertini S., De Crinito A., Baccan, M., Pillarella, M., Villa E., Guccione E. (2015), Smart Specialisation: l'esperienza delle regioni italiane, in Antonietti R., Corò G., Gambarotto F. (a cura di) *Uscire dalla crisi. Città, comunità, specializzazioni intelligenti*, Milano: Franco Angeli, 189-199.
- Capello R., Kroll H. (2016), From theory to practice in smart specialization strategy: emerging limits and possible future trajectories, *European Planning Studies*, 24, 8: 1393-1406.
- Caramis A., Lucianetti L.F. (2016), Scoperta imprenditoriale e strategie di specializzazione intelligente: dalla teoria alla pratica, *Scienze Regionali Italian Journal of Regional Science*, 15, 3: 67-84.
- Foray D. (2015), Smart Specialisation: Challenges and Opportunities for Regional Innovation Policies, Routledge, London.
- Foray D. et al. (2012), Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS3), Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Iacobucci D. (2014), Progettazione e implementazione della strategia regionale di specializzazione intelligente: alcune questioni aperte, *Scienze Regionali-Italian Journal of Regional Science*, 13, 1:107-126.
- Kroll H. (2015), Efforts to Implement Smart Specialization in Practice Leading Unlike Horses to the Water, *European Planning Studies*, 23,10: 2079 2098.
- McCann P. and Ortega-Argilés R. (2016), The early experience of smart specialization implementation in EU cohesion policy, *European Planning Studies*, 24, 8: 1407-1427.
- Morgan K. (2016), Nurturing novelty: regional innovation policy in the age of smart specialisation, *Environment and Planning C: Government and Policy*, 35, 4: 569-583.

Investimenti sociali e occupazione femminile: l'efficacia dei servizi per l'infanzia

di

Giulio Guarini, Università della Tuscia

La presente nota rappresenta una analisi empirica preliminare su come gli investimenti nei servizi per l'infanzia possano sostenere l'inclusione femminile nel mercato del lavoro. L'analisi fa riferimento alle regioni italiane nel periodo 2004-2013 (rispettivamente primo e ultimo anno di misurazione da parte dell'ISTAT del fenomeno in oggetto).

Secondo la letteratura (Botti et al. 2016), le importanti trasformazioni nel mondo del lavoro e all'interno della vita familiare hanno comportato dagli inizi degli anni 2000 una concezione degli interventi di politica sociale come "investimenti", complementari ai tradizionali strumenti di welfare, e tesi a contrastare in modo innovativo le varie forme di esclusione sociale. Gli interventi riguardano principalmente i servizi di cura, e in generale i servizi legati alla salute e all'istruzione e formazione, rivolte alle fasce più deboli (per età, ceto sociale, genere, cittadinanza...). Nel 2013 l'Unione Europea ha adottato tale prospettiva proponendo il Social Investment Package, ossia un insieme di linee guida per una riforma del welfare secondo nuovi criteri di efficienza ed efficacia e per la promozione di politiche attive di inclusione (Commissione europea 2013). In coerenza con tale impostazione, secondo la politica regionale europea, che applica un approccio place-based (Barca 2009; Solly 2016), le istituzioni nazionali interagiscono con quelle locali, sul piano sia degli obiettivi sia delle azioni concrete, per migliorare il contesto sociale regionale affinché sia possibile la generazione di processi di sviluppo economico. In tale prospettiva, il concetto di inclusione sociale diviene sinonimo di inclusione attiva. Le persone "escluse" non sono viste solamente come beneficiarie di un intervento, ma anche come protagonisti dello sviluppo locale. Dunque, l'azione di policy ha l'obiettivo di rendere le persone capaci di esprimere il proprio potenziale inespresso, limitando la sottoutilizzazione della capacità produttiva del territorio di riferimento. In tale ottica, le politiche di inclusione, rendono il contesto sociale e civile adeguato ad accogliere e a stimolare processi di crescita, attraverso gli investimenti sociali rappresentati principalmente dall'offerta di beni e servizi pubblici.

Gli investimenti sui servizi per l'infanzia sono un esempio illuminante dell'integrazione tra inclusione e sviluppo, con particolare riferimento alla condizione delle donne. Dal punto di vista dell'inclusione, la marginalizzazione femminile concerne non solo la sfera economica, ma anche quella delle relazioni sociali e della vita civile in generale. Dal punto di vista dello sviluppo, una scarsa presenza delle donne nei processi economici è una grave inefficienza nell'utilizzo dei potenziali input produttivi, sia in termini quantitativi, sia qualitativi. Rientra in questo quadro della politica di coesione

europea, ridurre questo gap di genere anche attraverso l'offerta dei servizi per l'infanzia a livello locale, soprattutto per le regioni economicamente più arretrate. Infatti, una delle cause della minore partecipazione delle donne al mercato del lavoro è l'impossibilità di conciliare vita familiare e carriera.

Come è noto, in Italia la partecipazione delle donne al mercato del lavoro è molto bassa rispetto alla media europea e in particolare nelle regioni del Mezzogiorno, per vari motivi di ordine culturale, sociale ed economico. Tale fenomeno dipende anche dai servizi di cura che la donna in famiglia è tenuta a svolgere, in particolare nei confronti dei figli piccoli. Tale attività diviene causa di esclusione sociale, da una parte per motivi interni alla divisione del lavoro familiare dall'altra per uno scarso adeguamento da parte del mercato del lavoro alle esigenze specifiche delle donne. In questa direzione, all'interno del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (Commissione europea, 2007), con Delibera CIPE n.82 del 2007, è stato varato il programma "Obiettivi di servizio" per stimolare le regioni meridionali ad erogare diversi servizi essenziali, tra cui questi servizi di cura. Uno degli obiettivi dell'iniziativa era innalzare la percentuale di Comuni con servizi per l'infanzia dal 21 per cento del 2004 al 35 per cento del 2013. Purtroppo il programma non ha raggiunto i risultati sperati: nel 2013 nel Mezzogiorno solamente Abruzzo, Puglia e Campania avevano uguagliato o superato il target. E' rimasto quindi il dualismo tra Centro-Nord e Mezzogiorno con valori medi molto distanti, pari rispettivamente al 66,8 e 35,7 per cento¹. La seguente analisi empirica è tesa non ha valutare questo specifico intervento di policy, bensì a testare in tutte le regioni italiane, in via preliminare, la bontà dell'approccio seguito, per stimolare un nuovo impegno istituzionale in tal senso.

(i) Analisi empirica

Lo studio empirico consiste in un'analisi panel dinamica dell'effetto dei servizi per l'infanzia sull'occupazione femminile nelle regioni italiane, applicando lo stimatore system GMM (Blundell e Bond, 1998; Roodman, 2009). La stima si focalizza esclusivamente su tale relazione causale, in quanto essa è una necessaria premessa per ulteriori ampliamenti del campo di indagine in cui tener conto di altri importanti fattori di natura sia economica che sociale. Le equazioni stimate sono le seguenti:

```
ATTIV\_FEM_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 ATTIV\_FEM_{it-1} + \alpha_2 SERVIZI\_INFANZIA_{it-1} + trend + \varepsilon_{it} \quad (1)
GAP\_ATTIV_{it} = \beta_0 + \beta_1 GAP\_ATTIV_{it-1} + \beta_2 SERVIZI\_INFANZIA_{it-1} + trend + \varepsilon_{it} \quad (2)
OCCUP\_FEM_{it} = \gamma_0 + \gamma_1 OCCUP\_FEM_{it-1} + \gamma_2 SERVIZI\_INFANZIA_{it-1} + trend + \varepsilon_{it} \quad (3)
GAP\_OCCUP_{it} = \delta_0 + \delta_1 GAP\_OCCUP_{it-1} + \delta_2 SERVIZI\_INFANZIA_{it-1} + trend + \varepsilon_{it} \quad (4)
```

La variabile *ATTIV_FEM* rappresenta il tasso di attività femminile, *GAP_ATTIV* misura il rapporto tra il tasso di attività maschile e quello femminile, *OCCUP_FEM* è il

_

¹ Nel 2013, ultimo anno disponibile, le percentuali più alte di Comuni con servizi per l'infanzia appartenevano rispettivamente al Friuli Venezia Giulia (99,5 %), alla Valle d'Aosta (93,2%) e alla Lombardia (89,1) ed erano notevolmente distanti dai tre valori più bassi di Molise (26,5%), Basilicata (23,7%) e Calabria (10,5%).

tasso di occupazione femminile e GAP_OCCUP indica il rapporto tra il tasso di occupazione maschile e quello femminile. La variabile $SERVIZI_INFANZIA$ è l'indicatore "Diffusione dei servizi per l'infanzia" calcolato come "Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione (percentuale)". Infine i parametri: α_0 , β_0 , γ_0 , δ_0 sono le costanti, trend è il trend temporale, mentre: ε_{it} è il residuo.

Tutte le variabili sono espresse in logaritmi. Il periodo considerato è 2004-2013 (unico periodo per cui l'ISTAT ha rilevato la variabile *SERVIZI_INFANZIA*). Tutti i dati utilizzati sono forniti dall'ISTAT e disponibili sul sito web al seguente indirizzo http://www.istat.it/it/archivio/16777.

Tabella 1: Risultati econometrici

	(1)	(2)	(3)	(4)
ATTIV_FEM _{it-1}	.9828***			
	(.02115)			
GAP_ATTIV _{it-1}		.8953***		
		(.0558)		
OCCUP_FEMit-1			.9545***	
			(.0368)	
GAP_OCCUP _{it-1}				.8413***
				(.0838)
$SERVIZI_INFANZIA_{it-1}$	0.0091*	0209**	.0178***	0328***
	(.0048)	(01002)	(.0098)	(.0172)
Trend temporale	Sì	Si	Si	Sì
Costante	Sì	Si	Si	Si
Osservazioni	160	160	160	160
Wald test	chi2(4) = 9485.16	chi2(4) = 688.81	chi2(4) = 2978.14	chi2(18) = 332.25
	Prob > chi2 = 0.000			
AR(1)	z = -2.67	z = -2.22	z = -1.90	z = -2.67
	$P_r > z = 0.008$	Pr > z = 0.026	Pr > z = 0.057	$P_r > z = 0.008$
AR(2)	z = 0.58	z = 0.06	z = -1.56	z = -0.11
	$P_r > z = 0.560$	$P_r > z = 0.955$	Pr > z = 0.120	$P_r > z = 0.909$
Hansen test	chi2(27) = 19.06	chi2(27) = 17.68	chi2(27) = 19.58	chi2(13) = 13.60
	Prob > chi2 = 0.211	Prob > chi2 = 0.280	Prob > chi2 = 0.189	Prob > chi2 = 0.556

In parentesi sono riportati i robust standard error.

La Tabella mostra tre risultati, fortemente interconnessi. In primo luogo, la condizione di scarsa emancipazione femminile nel mercato del lavoro è un fenomeno *path-dependent*: consuetudini culturali, meccanismi sociali e fattori economici strutturali appaiono perpetrarsi nel tempo. In effetti, i coefficienti delle variabili relative al lavoro $(\alpha_I, \beta_I, \gamma_I, \delta_I)$ sono tutti significativi e positivi. In particolare destano preoccupazione i coefficienti delle due variabili del gap di genere (β_I, δ_I) : essi sono molto elevati, ad indicare un forte immobilismo sociale, tipico dell'Italia (Guarini et al., 2016). Nel mondo

del lavoro, i meccanismi di mercato appaiono così mantenere se non incrementare le disuguaglianze di genere, costituendo delle "trappole" sociali ed economiche. In secondo luogo, i servizi per l'infanzia sembrano favorire la partecipazione femminile al mondo del lavoro. Infatti, il coefficiente della variabile SERVIZI_INFANZIA è significativamente positivo nelle equazioni (1) e (3) riguardanti rispettivamente il tasso di attività femminile (α_2) e il tasso di occupazione femminile (γ_2) . Le donne rappresentano la quota largamente maggioritaria in tale settore, ma c'è un altro aspetto da sottolineare, che è un punto centrale del capability approach di Amartya Sen (1999). I servizi per l'infanzia possono essere interpretati come "fattori di conversione" ossia, riducendo il tempo impiegato per la cura dei figli, essi permettono alle donne di "convertire" le loro conoscenze, competenze, abilità in opportunità concrete di lavoro, con una ricaduta positiva sul loro benessere, non solo economico. In terzo luogo, tali servizi svolgono una funzione perequativa riducendo la disuguaglianza di genere nella partecipazione al mercato del lavoro. Infatti il coefficiente di SERVIZI_INFANZIA è significativamente negativo nelle equazioni (2) e (4), dove si stimano i gap di genere rispettivamente del tasso di attività (β_2) e del tasso di occupazione (δ_2) . Quest'ultimo risultato mostra come a parità di curriculum, l'emarginazione femminile nel mercato del lavoro sia determinata anche dal mancato supporto alle donne nelle attività di cura, demandate quasi esclusivamente ad esse. In conclusione, i servizi all'infanzia risultano essere un valido investimento sociale in quanto efficace strumento di inclusione e sviluppo e tale evidenza empirica se da una parte, può essere un punto di partenza per più completi approfondimenti analitici, dall'altra già pone in evidenza la necessità di un maggiore impegno istituzionale capace di spezzare radicate "trappole" socioeconomiche.

Riferimenti bibliografici

- Barca F. (2009), An agenda for a reformed cohesion policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations, Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, April 2009. Brussels: EU Commission.
- Blundell R., Bond. S. (1998), Initial conditions and moment restrictions in dynamic panel data models, *Journal of Econometrics* 87, 115-43.
- Botti F., Corsi M., Guarini G. (2016), Lo Stato come 'fornitore' d'investimenti sociali, *Moneta e Credito*, 69, 273: 89-108.
- Commissione europea (2013), Towards Social Investment for Growth and Cohesion including implementing the European Social Fund 2014-2020 Brussels, 20.2.2013 COM (2013) 83 final.
- Commissione europea (2007), Decisione C (2007) 3329 del 13 luglio 2007.
- Guarini G., Garofalo G., Laureti T. (2016), Cultura, Sviluppo economico, mobilità sociale: gli squilibri territoriali, *Economia della cultura* 1, 133-148.
- Heckman J.J., Raut L.K. (2013), Intergenerational Long Term Effects of Pre-school. Structural Estimates from a Discrete Dynamic Programming Model, *NBER Working Paper*, n.19077, Cambridge (MA).

- Roodman D. (2009), How to Do xtabond2: An Introduction to "Difference" and "System" GMM in Stata, *Stata Journal* 9, 1: 86-136.
- Sen A. (1999), Development as freedom, Oxford: Oxford University Press.
- Solly A. (2016), Place-based innovation in Cohesion Policy: meeting and measuring the challenges, *Regional Studies*, *Regional Science*, 3,1:193-198.

Stadi di proprietà in Italia: una questione aperta

di

Francesco Gastaldi, IUAV Venezia Marco Traverso, Comune di Genova

La gestione privata dei grandi impianti sportivi e il tema della realizzazione di nuovi stadi, contenuto nel DL 50/2017 e convertito con la Legge 96/2017, è un argomento di attualità nel dibattito pubblico in Italia. In molti casi, istanze di sviluppo e trasformazione urbana si intrecciano con la questione degli introiti economici delle società di calcio secondo una tendenza già delineata in altri Paesi europei. Lo stadio deve essere una struttura in grado di accogliere un ampio mix di funzioni (commerciali, congressuali, ricettive), mettendo in moto processi di rigenerazione urbana e incidendo quindi su politiche e scelte urbane.

Da qualche decennio le più importanti società calcistiche europee hanno trasformato le loro organizzazioni interne, rinnovando soprattutto il profilo gestionale: in particolare, il fine da conseguire è la proprietà dello stadio quale patrimonio della società per aumentare il fatturato, offrendo al pubblico elevati livelli di comodità, visibilità del campo, sicurezza e servizi multipli.

Ad oggi, gli stadi italiani, caratterizzati dall'inadeguatezza dei collegamenti infrastrutturali che servono gli impianti sportivi, dalla loro vetustà (la maggior parte risale al periodo 1920-1940, con la manutenzione spesso limitata ad ottenere l'agibilità temporanea) e dalle grandi strutture realizzate per i Mondiali di calcio Italia '90 (concernenti soprattutto l'ampliamento delle sedute), dovrebbero essere sostituiti da impianti più piccoli, destinati a essere utilizzati con calendari più articolati (Mecucci, 2017). Gli stadi, costruiti ai margini del centro abitato, dopo lo sviluppo urbano del secondo postguerra si trovano oggi in quartieri residenziali, spesso degradati e con scarsa qualità urbana, con croniche carenze di spazi e servizi. Con il calo degli spettatori conseguente allo sviluppo delle TV a pagamento, tali attrezzature sono diventate un peso insostenibile per comuni e altri soggetti pubblici.

Attualmente nel nostro Paese i ricavi provenienti dallo stadio sono quindi sempre più esigui, e la maggior parte degli introiti delle società calcistiche deriva dai diritti TV (Calcio e Finanza, 2017). Se infatti solo il 15% del fatturato del *business* è legato alle attività connesse direttamente alla risorsa stadio, in Inghilterra e Spagna la percentuale sale rispettivamente al 25% e 32%. Per le realtà inglesi e tedesche poi il maggior guadagno deriva da attività di *merchandising* e di *e-selling* relativi alla vendita in loco dei prodotti ufficiali delle squadre. A penalizzare le società di calcio italiane è quindi il forte divario in termini di incassi derivanti dagli spettatori paganti, e il minore impatto delle sponsorizzazioni e degli introiti commerciali (Deloitte, 2017).

Una buona gestione finanziaria degli impianti sportivi è requisito indispensabile per il soggetto proprietario e diviene garanzia anche per l'utenza (Cherubini, Canigiani e Santini, 2003; Giudice, 2008). In Olanda, il caso dell'Amsterdam Arena (1996) ha rappresentato un riferimento per le società calcistiche europee impegnate in nuove progettualità, essendo stato il primo esempio di riqualificazione urbana legata alla privatizzazione di uno stadio e di *partnership* pubblico-privata, in cui la parte istituzionale ha giocato un ruolo rilevante nella regia degli interventi. Il successo di questo approccio si è tradotto nella realizzazione di un impianto sportivo all'avanguardia che ha dato il via a meccanismi di rigenerazione urbana in un quartiere un tempo degradato (Bijlmer). Casi simili si sono registrati negli ultimi vent'anni in Inghilterra e Germania, dove da tempo gli stadi sono di proprietà privata. L'Inghilterra attualmente costituisce il modello di riferimento più avanzato, con le società che agiscono come una sorta di "azienda privata", a partire dalla progettazione e costruzione/riqualificazione fino alla gestione della struttura sportiva (Pulignano, 2016).

I modelli di trasformazione messi in atto, in particolare da Germania, Spagna ed Inghilterra, non si esauriscono nella mera riqualificazione fisica dell'opera, ma si aprono a logiche manageriali innovative. Queste strategie riprogettano gli impianti sportivi consapevoli delle opportunità d'integrazione tra qualità di luoghi e servizi, valutandone i profitti, curando i rapporti con sponsor e media e introducendo nuove figure professionali altamente qualificate nel campo del processo di progettazione, del marketing e della comunicazione (Mazza, Bartoletto, 2006).

In Italia, la privatizzazione degli stadi potrebbe rappresentare un'opportunità da cogliere, un perfetto *starter* per generare nuove centralità urbane e innescare processi di trasformazione e rigenerazione dei contesti in cui si inseriscono, prevedendo adeguate forme di coinvolgimento degli abitanti e degli attori locali. Nel 2010, un disegno di legge sulla costruzione e ristrutturazione di impianti sportivi (Senato, 2010) provò a definire un programma straordinario per il riassetto di strutture calcistiche e sportive in generale ma, dopo un iter tortuoso, venne accantonato con la fine del governo Monti nel 2012.

Nella "Manovrina finanziaria 2017" (Legge 96/2017) la tematica degli stadi è stata riproposta con uno snellimento delle procedure e la possibilità di costruzione di immobili con destinazioni d'uso diverse da quella sportiva, complementari e/o funzionali al finanziamento e alla fruibilità dell'impianto. E' prevista inoltre la demolizione dell'impianto da dismettere, la ricostruzione anche con diversa volumetria e sagoma, la riconversione o la riutilizzazione dello stadio. Inoltre, se gli interventi devono essere realizzati su aree di proprietà pubblica o su impianti pubblici esistenti, lo studio di fattibilità potrà contemplare la cessione a titolo oneroso del diritto di superficie (per una durata massima di 90 anni) o del diritto di usufrutto (per una durata massima di 30 anni). Anche la conferenza di servizi decisoria è stata semplificata: potrà essere svolta in forma simultanea, in modalità sincrona o eventualmente in sede unificata, a quella per la valutazione di impatto ambientale, costituendosi come adozione di variante allo strumento urbanistico comunale. In presenza del parere positivo della Regione, il verbale sarà trasmesso per l'approvazione del Consiglio comunale.

Nel nostro Paese gli stadi di proprietà sono tre (Millennio Urbano, 2016) e, attualmente, vi sono alcuni progetti il cui iter tecnico-burocratico si trova nella fase preliminare.

La Juventus F. C. è stata la prima società in Italia a dotarsi di un impianto di nuova concezione. In sinergia con il Comune di Torino, e senza legge ad hoc, in soli tre anni a partire dal 2009 è riuscita a realizzare il suo stadio con annesso centro polivalente, riutilizzando parte delle strutture del precedente stadio Delle Alpi, costruito per i Mondiali di calcio del '90. Contestualmente, è stata avviata la riqualificazione dell'area Continassa, circa 260.000 mq adiacenti alla struttura, portando alla realizzazione di attività legate al calcio, come la nuova sede della società, inaugurata nel luglio 2017, un centro di allenamento, un grande hotel, un centro benessere-divertimento e residenze private. Buona parte dell'area (80.000 mq circa) è rimasta in proprietà del comune di Torino, con destinazione a servizi pubblici che si concretizzerà anche grazie agli oneri di urbanizzazione versati dalla Juventus. Il tutto, oltre ad apportare benefici economici alla società calcistica, permetterà una possibile riqualificazione urbana del quartiere Vallette. La Juventus, in sinergia con l'amministrazione locale, ha adottato le tradizionali strategie di project financing, garantendo la sostenibilità economica del progetto scegliendo la strada del Brand Naming: attribuendo il nome "Allianz Stadium" dallo sponsor principale che ha co-finanziato l'opera. Grazie a questa operazione, il club ha potuto coniugare l'ammodernamento e l'adattamento delle strutture con la patrimonializzazione della società attraverso l'acquisto di beni immobili di valore, in modo da stabilizzare il bilancio con asset extracalcistici.

Il secondo esempio Italiano concretizzato di recente è il nuovo "Friuli" di Udine, inaugurato nel gennaio 2016, il cui diritto di superficie è stato ceduto dal comune all'Udinese Calcio per 99 anni in cambio di 4,5 milioni di euro circa. I lavori, durati circa due anni e a costi relativamente contenuti (circa 35 milioni di euro), hanno portato alla realizzazione di 20.000 mq di aree per servizi e attività commerciali all'interno dello stadio, utilizzabili durante tutto l'arco della settimana.

Il terzo esempio è quello dell'Atalanta Bergamasca Calcio S.p.a. (più semplicemente Atalanta), che ha recentemente acquistato lo stadio "Atleti Azzurri d'Italia" dal Comune di Bergamo, prevedendo di iniziare le opere di realizzazione del nuovo stadio entro l'estate 2018. Le altre società calcistiche italiane (su tutte, le società dell'Inter e del Milan) restano parecchi passi indietro, con progetti presentati e spesso accantonati, confermando il trend negativo del nostro Paese rispetto al resto d'Europa. Una vicenda che sta creando molte aspettative (oltre a polemiche) è quello della A. S. Roma, che ha avviato un progetto per la realizzazione di uno stadio da 60.000 persone con capitali privati nella zona di Tor di Valle, subendo tuttavia un netto ridimensionamento in termini di volumetrie e infrastrutture dalla nuova giunta del Movimento Cinque Stelle. Il progetto, attualmente in attesa della conferenza di servizi deliberante, appare estremamente fragile nei contenuti, soprattutto qualora non si portassero a compimento tutte le opere di forte interesse pubblico previste, compreso il sistema viabilistico di accesso all'area.

Il caso romano tiene aperto un dibattito che si interroga su quali siano i limiti dell'urbanistica contrattata e del *project financing* a fronte dello snellimento procedurale

previsto dalla Legge 96/2017. Gli esempi citati dimostrano come l'investimento privato può riuscire a distribuire vantaggi anche al pubblico, a patto che la realizzazione di opere di interesse collettivo rappresenti un requisito fondamentale per i progetti. Se un tempo i comuni dovevano svolgere un ruolo centrale per il progetto, la costruzione, il finanziamento e la gestione di stadi, in un quadro di risorse pubbliche sempre più scarse sembra essenziale prevedere e agevolare l'ingresso di capitali privati. Questo passaggio, se opportunamente sfruttato e valutato in termini di impatti territoriali, può rappresentare una chiave per la riqualificazione urbana, innescando dinamiche virtuose e ponendo anche in parte soluzione alle problematiche finanziarie delle amministrazioni pubbliche.

Riferimenti bibliografici

- Calcio e Finanza (2017), *Top 10 Revenue 2015-16*, http://www.calcioefinanza.it/wp-content/uploads/2017/01/CF-Top-10-Revenue-2015-16-Finale.pdf
- Cherubini S., Canigiani M., Santini A. (2003), *Il co-marketing degli impianti sportivi*, Milano:Franco Angeli
- Giudice S. (2008), Il marketing nella gestione di uno stadio moderno, *Rivista di diritto ed economia dello sport*, 4, 2, 37-65
- Jones D. (2017) *Annual Review of Football Finance 2017*, Manchester: Deloitte Sports Business Group.
- Mazza B., Bartoletto N. (2006), *Tempi e spazi dello sport. Italia e Inghilterra: modelli a confronti*, Teramo: Piccolo Libro.
- Mecucci F. (2017), La lenta corsa ai nuovi stadi italiani, *Lenius*, 25 gennaio, https://www.lenius.it/nuovi-stadi-italiani/
- Millennio urbano (2016), *Stadi in Italia: fra ritardi e inerzie*, 1 febbraio, http://www.millenniourbano.it/stadi-in-italia-fra-ritardi-e-inerzie/
- Pais I., Peretti P., Spineli C. (2014), Crowdfunding, la via collaborativa all'imprenditorialità, Milano: Egea editore
- Parisi A., Rossetti M. (2012), L'impresa sportiva come impresa di servizi: il supporter consumatore, Roma: Tempesta editore.
- Pulignano V. (2016), *Il temp(i)o del calcio: la gestione degli stadi tra utopia e realtà*, Roma: Università degli Studi di Roma La Sapienza, Tesi di laurea, A. A. 2015/16
- Senato della Repubblica (2010), Disposizioni per favorire la costruzione e la ristrutturazione di impianti sportivi anche a sostegno della candidatura dell'Italia a manifestazioni sportive di rilievo europeo o internazionale, Roma: Atto Camera n. 2800, XVI Legislatura

L'estensione del Piano paesaggistico regionale della Sardegna agli ambiti interni: una proposta metodologica

di

Federica Isola, Università di Cagliari – DICAAR Cheti Pira, Ecoter

Il Piano paesaggistico regionale della Sardegna (PPR), approvato nel 2006 (DGR n. 36/7 del 2006), rappresenta il quadro di riferimento e di coordinamento per lo sviluppo sostenibile dell'intero territorio e degli atti di programmazione e pianificazione. Il PPR propone una modalità di interpretazione del territorio attraverso un innovativo processo di conoscenza, riprogettazione e gestione delle risorse presenti. Nella sua prima stesura, ha disciplinato i centri matrice e il territorio costiero; quest'ultimo è stato suddiviso in ambiti omogenei di paesaggio definiti in base alle caratteristiche ambientali, storico-culturali e insediative dei territori. A distanza di oltre dieci anni dall'approvazione e alla luce della proposta della nuova legge urbanistica regionale, risulta fondamentale portare a compimento l'operazione di pianificazione paesaggistica per il secondo stralcio riferito agli ambiti interni. Il contributo propone una riflessione sul processo di pianificazione attuato negli ultimi anni in adeguamento al PPR e su come gli esiti di questo possano contribuire all'aggiornamento dello stesso in funzione di una sua estensione agli ambiti interni dell'Isola attraverso la cornice metodologica della Valutazione ambientale strategica (VAS).

(i) La VAS e le opportunità offerte dal suo utilizzo: alcune esperienze nell'ambito dell'adeguamento al PPR

Il PPR è il primo piano paesaggistico regionale approvato secondo il dispositivo del D.Lgs n. 42/2004. Tuttavia, a differenza di quanto prescritto in quest'ultimo all'art. 135, secondo il quale le Regioni devono assicurare che tutto il territorio sia adeguatamente pianificato e gestito, nel PPR si è scelto di intraprendere un percorso di pianificazione concentrandosi sugli ambiti costieri, considerati strategici per lo sviluppo economico, ma, allo stesso tempo, fragili dal punto di vista ambientale. Questa scelta ha portato ad una situazione di squilibrio tra aree interne e costiere nel governo del territorio.

Lo studio dei processi di governance territoriale, attivati negli ultimi anni in Sardegna, anche in riferimento al dibattito sulle politiche di sviluppo per le aree interne, permette di fare alcune riflessioni, che rafforzano quanto appena evidenziato. L'esperienza del PPR in Sardegna ha mostrato come sia necessario inquadrare, in maniera condivisa e obiettiva, le problematiche e le potenzialità territoriali, piuttosto che puntare sulla forza prescrittiva delle disposizioni di un ente a discapito di altri attori istituzionali. Inoltre, l'assenza di un effettivo rapporto tra strumenti di tutela,

valorizzazione e trasformazione, e la mancata applicazione della VAS al PPR, ne hanno indebolito sensibilmente, e in parte vanificato, la portata innovativa. Queste criticità sono dipese principalmente da tre elementi: la scarsa concertazione istituzionale, il mancato coinvolgimento delle comunità locali e la non integrazione di indirizzi e prescrizioni con gli altri strumenti di governo del territorio. Per superare queste criticità, il contributo propone il quadro concettuale e metodologico della VAS come supporto efficace durante la fase di definizione delle scelte. Rispetto a quanto emerso dall'ampia letteratura in merito, la VAS, se correttamente applicata, permette, in modo partecipato e condiviso, di analizzare valori complessi per arrivare a definire azioni strategiche attraverso l'utilizzo di approcci e strumenti integrati.

Con l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152/2006 tutti i piani aventi impatti significativi sull'ambiente devono essere sottoposti a VAS (art. 6). Rientrando i Piani urbanistici comunali (PUC) tra questi, la Regione Sardegna ha elaborato linee guida (LG) (1) con l'intenzione di fornire un supporto ai Comuni per la VAS dell'adeguamento dei propri strumenti urbanistici al PPR.

Nelle LG, il processo di piano stabilito dalla L.R. 45/89, con le specifiche fasi individuate per l'adeguamento al PPR (preparazione, analisi territoriale, proposta, progetto finale del piano, adozione, osservazioni e approvazione), è integrato con la procedura e le fasi della VAS disposte dalla parte seconda del D.Lgs. n. 152/2006 (redazione del Documento di scoping, DS, e del Rapporto ambientale, RA) in modo che la formazione del piano abbia al suo interno la procedura di VAS (Regione Sardegna, 2010, pp. 11-12), come mostrato nella Fig. 1.

Con riferimento all'elemento fondativo della VAS, ossia il contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione dei piani, si è scelto di focalizzare l'attenzione sui tre momenti fondamentali del processo: l'analisi ambientale, la definizione degli obiettivi di sostenibilità e il processo partecipativo. Lo studio valutativo è stato condotto con riferimento a tre casi di VAS dei PUC in adeguamento al PPR, esterni agli ambiti costieri: il DS di Tissi, il RA di Nuoro e il RA di Meana Sardo. Nella tabella che segue sono riassunte le analisi elaborate.

(ii) Alcuni indirizzi per l'estensione del PPR agli ambiti interni

Le analisi elaborate pongono in evidenza le opportunità che la VAS può portare nei processi di pianificazione e come la metodologia di analisi, di costruzione delle strategie di intervento e di partecipazione, possano contribuire, in maniera decisiva, all'aggiornamento del PPR in funzione di una sua estensione agli ambiti interni dell'Isola.

È possibile, quindi, definire alcuni indirizzi e criteri per lo sviluppo di un processo decisionale inclusivo e incrementale, in modo tale da integrare, in maniera più efficace, nella formazione del PPR delle aree interne, le considerazioni degli aspetti di natura ambientale e partecipativa.

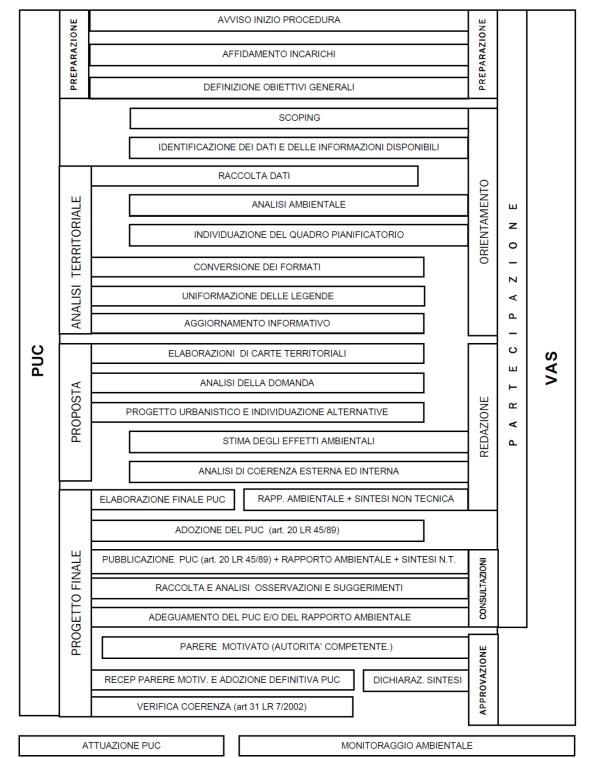


Figura 1: Integrazione della VAS nel processo di costruzione del piano

Fonte: LG, pag.11

Tabella 1: Risultati econometrici

FASI	ANALISI AMBIENTALE	DEFINIZIONE OBIETTIVI DI SOSTENIBILITÀ	PROCESSO PARTECIPATIVO
Tissi	Per ciascuna componente è stata predisposta una scheda di sintesi in cui sono indicate le informazioni da reperire per l'analisi del contesto.	Gli obiettivi di sostenibilità ambientale sono stati definiti contestualizzando, rispetto alle analisi del contesto territoriale, i 10 criteri di sostenibilità indicati nel "Manuale per la VAS dei Piani di Sviluppo Regionale e dei Programmi dei Fondi strutturali dell'Unione Europea"	Durante l'elaborazione del Piano è previsto il coinvolgimento dell'autorità competente per la VAS e quello dei soggetti competenti in materia ambientale, oltre a momenti di consultazione, partecipazione ed informazione della comunità
Meana Sardo	Successivamente è stata definita un'analisi SWOT, finalizzata all'individuazione delle strategie di sviluppo del territorio	L'analisi interpretativa ha portato alla definizione di tre temi strategici: da cui discendono le linee progettuali e le azioni. Gli obiettivi di sostenibilità ambientale sono direttamente correlati alle azioni del PUC	Le osservazioni pervenute riguardano il processo partecipativo, la completezza e l'analisi del procedimento e l'ambito di influenza del piano
Nuoro	Le componenti sono suddivise per macro-tematiche: abiotiche, biotiche e paesaggistiche; patrimonio culturale, architettonico, archeologico; inquinanti fisici; popolazione; sistema economico; beni materiali; sotto-servizi	L'analisi delle caratteristiche del territorio ha permesso di identificare le principali emergenze e criticità esistenti nell'ambito comunale e di definire i criteri di sostenibilità ambientale	

Criterio 1. La programmazione e la valutazione nel piano:

la valutazione e la pianificazione interagiscono in maniera ottimale se si fondono in un unico processo; questo modo di procedere dovrebbe portare ad aggiustamenti e miglioramenti continui, che si riflettono nel prodotto finale rendendolo più consistente e maturo.

Criterio 2. La partecipazione nel piano:

il coinvolgimento dei soggetti competenti in materia ambientale, del pubblico e del pubblico interessato, dovrebbe essere garantito in tutte le fasi di elaborazione del PPR; una sua strutturazione sistematica durante l'analisi conoscitiva contribuisce alla formazione di un piano condiviso e maggiormente rispondente ai bisogni della comunità.

Criterio 3. L'analisi del contesto territoriale:

la costruzione di un'adeguata analisi di contesto, nella quale vi sia una considerazione congiunta degli aspetti ambientali, sociali ed economici, risulta essere elemento fondamentale per la successiva definizione della strategia.

Criterio 4. Definizione della strategia per gli ambiti di intervento:

nell'ipotesi di una suddivisione del territorio in ambiti di paesaggio interni, per la determinazione degli obiettivi generali e specifici di ciascuno, è fondamentale partire dagli esiti delle diverse analisi elaborate (contesto programmatorio, analisi ambientale, etc.). Per facilitare una coerenza complessiva, tale da sostenere tutti gli obiettivi e le azioni di piano in un'unica cornice di relazione concettuale, si ritiene utile la definizione di una matrice di progettazione, che trae ispirazione dal Logical Framework Approach (2), dove, con uno schema ad albero (Figura 2), si schematizza il rapporto tra obiettivi

generali, specifici e azioni di piano. L'impostazione della gerarchia del quadro logico è la seguente:

Tabella 2: Il Quadro logico degli obiettivi (Fonte: nostre elaborazioni sul modello proposto nel RA del Comune di Meana).

	Tema/Insien	ne/Componente ambie	entale		
Obiettivi di	Obiettivi derivanti		biettivi di Obiettivi derivanti Azioni del Piano		del Piano
sostenibilità ambientale	dall'analisi di coerenza esterna	Obiettivi del Piano	Favorevoli	Potenzialmente sfavorevoli	
		Objettive enerifies	Azione 1	Azione 1	
		Obiettivo specifico	•••		
	Objettive de	1 [Azione I	Azione I	
	Obiettivo da coerenza esterna 1				
Obiettivo di sostenibilità ambientale n	coerenza esterna 1	Objettine energifier	Azione 1	Azione 1	
		Obiettivo specifico			
			Azione m	Azione m	
			•••		
		Obiettivo specifico 1	Azione 1	Azione 1	
			•••		
	Objettive de		Azione n		
	Obiettivo da				
	coerenza esterna h		Azione 1		
		J [Azione o	Azione o	

Agli obiettivi del PPR, a seconda della loro coerenza o conflittualità con le previsioni derivanti dal primo livello del quadro logico, corrispondono azioni favorevoli, ovvero potenziali ostacoli, al raggiungimento della sostenibilità ambientale. La relazione di coerenza, o di potenziale conflitto, che discende dall'analisi del legame concettuale tra le azioni e il primo e terzo livello del quadro logico, costituisce il fulcro della strategia: per ogni tematica/insieme/componente ambientale, infatti, tale relazione consente l'individuazione dell'impatto, positivo o negativo, del PPR, rispetto alla tutela delle risorse ambientali e al paradigma dello sviluppo sostenibile, rappresentati dalla contestualizzazione dei criteri tramite gli obiettivi di sostenibilità.

Anche in questa fase è fondamentale un'ampia partecipazione e trasparenza del processo. Il risultato da ottenere è una pianificazione strutturata, partecipata e trasparente, nella quale si potrà scegliere di raggiungere solamente alcuni degli obiettivi emersi, tramite la scelta di opportune tematiche d'intervento o di priorità rilevate dall'analisi di contesto.

Riferimenti bibliografici

Comune di Meana Sardo, *Piano urbanistico comunale – Valutazione ambientale strategica – Rapporto ambientale* (in progress).

Comune di Nuoro (2014), *Piano urbanistico comunale – Valutazione ambientale strategica – Rapporto ambientale*. http:// www.comune.nuoro.it/media/downloads/PUC/Definitivo/VAS_15MAR2010/Elab56_2.pdf

- Comune di Tissi (2017), Valutazione ambientale strategica del piano urbanistico comunale in adeguamento al PPR e al PAI. http://www.comune.tissi.ss.it/.
- Regione Autonoma della Sardegna (2010), Linee guida per la Valutazione ambientale strategica dei piani urbanistici comunali.
 - http://www.sardegnaambiente.it/documenti/18_269_20110203150553.pdf.
- Regione Autonoma della Sardegna (2006), *Piano Paesaggistico Regionale Legge Regionale 25 novembre 2004, n. 8 Primo ambito omogeneo Area costiera. Relazione Tecnica Generale.*
 - http://www.sardegnaterritorio.it/documenti/6_83_20060929095149.zip.

Green economy delle regioni italiane: 2012 – 2017

di

Erica Bruno, IRES Piemonte Fiorenzo Ferlaino, IRES Piemonte

Negli ultimi anni il concetto di *green economy* si è progressivamente strutturato e consolidato, passando da una visione quasi esclusivamente centrata sulla questione energetica a una visione più ampia che interessa tutti i settori dell'economia, compresi i comportamenti dei consumatori (UNEP, 2010; 2011; UNCTAD, 2011; OECD, 2010). Oggi la *green economy* è considerata un nuovo paradigma, una nuova visione dello sviluppo post-crisi.

L'IRES Piemonte si è occupata dello studio della green economy a partire dal 2012 con l'elaborazione di un apposito indice (IRES, 2013) che va a aggiungersi a altri indici regionali simili, sebbene diversi tra loro (Ricca, Genovesi e Monastero, 2005; Giaimo e Di Verde, 2013; Fondazione impresa, 2010-2015). L'aggiornamento degli indicatori utilizzati fornisce un utile monitoraggio del fenomeno intorno a sei aree di intervento considerate esaustive del concetto di green economy. Sono emersi così i miglioramenti e i peggioramenti che i territori hanno sviluppato verso uno sviluppo sostenibile sia nei comportamenti personali della popolazione sia nelle decisioni intraprese da istituzioni e aziende private.

(i) Un indice per la green economy

L'indice elaborato da IRES Piemonte prende spunto dalla metodologia della *dashboard*, studiata per la prima volta dall'International Istitute for Sustainable Development (2001) e successivamente ripreso anche dalla "Fondazione Impresa", la prima in Italia a occuparsi della redazione di un indice per la *green economy*.

L'obiettivo è elaborare un risultato sintetico finale, dato dalla media degli indicatori standardizzati statisticamente, nonché fornire un "cruscotto", che riesca a mostrare contemporaneamente più variabili e a metterle in relazione tra di loro.

Nella proposta di IRES la stima quantitativa del livello di *green economy* è costruita a partire da sei dimensioni caratterizzanti l'economia verde, per ciascuna delle quali sono stati attribuiti quattro indicatori (vedi tabella 1).

Attraverso questa architettura è possibile esaminare l'impatto *green* alla scala territoriale regionale e, con opportuni adattamenti degli indicatori, anche provinciale. L'articolo si sofferma sulla scala regionale e analizza i diversi contesti della *green economy* fornendo un *ranking* delle regioni italiane rispetto alle sei sfere socio-economiche considerate:

- la green production, che considera la riduzione degli impatti ambientali delle imprese nei processi produttivi;
- il *green business*, riferito alla dinamica dei prodotti *green* dei settori economici in termini di fornitura di beni e servizi ambientali;
- le *dotazioni e infrastrutture* di tipo naturale o di origine antropica presenti su un territorio, che sono rilevanti in una prospettiva di minimizzazione degli impatti ambientali;
- le *politiche* (di tipo ambientale o che hanno ripercussioni sull'ambiente) che hanno interessato la regione considerata;
- i comportamenti personali, inerenti le relazioni tra società ed ambiente;
- la *green life*, intesa come l'insieme degli aspetti ambientali che riguardano la qualità di vita personale di una regione o provincia.

DIMENSIONE	INDICATORE	SEGNO	MISURA	ANNO	FONTE
	Rifiuti urbani smaltiti in discarica	negativo	kg/abitante	2015	ISPRA
Politiche	Detrazione fiscale del 55%		n/ab.*100	2013	ENEA
	Piste ciclabili		Km/Kmq *100	2014	ISTAT
	Spesa pubblica ricerca e sviluppo		%PIL	2013	ISTAT
	Banda larga		%	2016	ISTAT
Dotazioni	Corsi universitari green		%	2016	MIUR
	Consumo di suolo	negativo	%	2015	SINAnet
	Biocapacità		gha pro capite	2012	IRES
	Emissioni gas serra	negativo	tCO2/ab	2010	ISTAT
Green Production	Innovazione nelle imprese		%	2014	ISTAT
	Prodotti fertilizzanti	negativo	kg/M€	2014	ISTAT
	Distribuzione prodotti fitosanitari	negativo	kg/M€	2014	ISTAT
	Posti letto aziende agrituristiche		%	2015	ISTAT
Green Business	Agricoltura biologica		%	2015	SINAB
	Energia elettrica da fonti rinnovabili		%	2013	Terna
	Spesa imprese per ricerca e sviluppo		%PIL	2013	ISTAT
	Consumo d'acqua	negativo	l/ab/g	2012	ISTAT
Comportamenti	Persone a lavoro piedi+bici		%	2011	ISTAT
personali	Raccolta differenziata di rifiuti urbani		%	2015	ISPRA
	Consumi pro capite	negativo	€/persona	2013	ISTAT
	Inquinamento aria	negativo	%	2015	ISTAT
Green Life	Odori sgradevoli	negativo	%	2015	ISTAT
	Superamento limite PM10	negativo	n.	2012	ISTAT
	Tempo casa-lavoro	negativo	%	2011	ISTAT

Tabella 1: Le dimensioni della Green Economy

(ii) I risultati ottenuti

Dall'aggregazione degli indicatori, è interessante osservare che l'unica dimensione che mostra un gradiente geografico definito, dove le regioni del nord ottengono un livello maggiore che poi decresce graduatamene fino al sud, è quella delle *politiche*. Anche i *comportamenti personali* sembrano seguire un gradiente geografico sebbene con andamenti meno lineari, che premiano anche alcune regioni del sud.

Negli altri casi il gioco del *ranking* diventa più complesso e tale da distribuire diversamente le regioni virtuose.

Per la dimensione relativa alle *Dotazioni* ottengono i migliori risultati le regioni territorialmente meno estese: incide la scarsa presenza di grandi città e la bassa densità della popolazione che enfatizza la scarsa percentuale di suolo consumato. La Basilicata in questo caso conquista la prima posizione, grazie all'alta biocapacità e al basso consumo di suolo, che nonostante risulti in peggioramento rimane comunque tra i più bassi d'Italia. È importante sottolineare che il consumo di suolo è uno dei quattro indicatori, sui ventiquattro considerati, che registrano un peggioramento a partire dal 2012. In questo caso le uniche due regioni che non peggiorano la loro situazione sono il Piemonte e la Valle d'Aosta.

Passando alla *Green Production* emerge la questione dell'inquinamento del suolo agricolo da prodotti di sintesi. Interessa in particolare l'Italia nord-orientale e fa scivolare il Veneto e il Friuli al fondo della classifica. In questa dimensione emerge positivamente il Trentino Alto Adige, regione che si mantiene stabile alle prime postazioni della classifica come in quasi tutte le altre componenti considerate. Segue la Calabria, dove la quantità dei fertilizzanti e dei fitosanitari utilizzati in agricoltura è irrilevante. Questo primato le fa ottenere anche un buon risultato nella dimensione della *Green Business* dove si colloca alla prima postazione grazie alla maggior superficie destinata ad agricoltura biologica. Infine, emergono il Piemonte e altre regioni del centro Italia che raggiungono un buon livello in virtù della spesa effettuata dalle imprese private in ricerca e sviluppo.

Per la *Green Life* si nota che le regioni virtuose sono quelle territorialmente meno estese. Valle d'Aosta, Trentino e Molise si distinguono per la bassa percentuale di odori sgradevoli riscontrati nell'aria e i limitati superamenti dei limiti di PM10. In questo caso sono soprattutto le grandi regioni del nord, Piemonte e Lombardia, a essere impattanti e a trovarsi al fondo della classifica.

L'indice sintetico finale (tabella 2) mostra una situazione dell'Italia variegata con ai primi posti della classifica due regioni del nord, Trentino e Valle d'Aosta, seguite da due regioni del sud, Basilicata e Sardegna. Una situazione quindi molto diversa dagli altri indici di green economy presenti in letteratura tendenti, a nostro avviso, a favorire metodi che armonizzano i potenziali geografici e le performance delle regioni a forte impatto ambientale del nord (Ricca, Genovesi e Monastero, 2005; Fondazione impresa, 2015).

La variazione del livello di green economy nei cinque anni considerati è piuttosto significativa. Le regioni che ottengono un netto miglioramento sono l'Emilia Romagna e l'Abbruzzo, mentre le regioni che registrano un andamento negativo sono la Calabria e le Marche. Esemplare il caso del Trentino che, sia nella prima ricerca condotta che in questa, si mostra stabile al primo posto della graduatoria.

In generale si ha un miglioramento dei valori nella gran parte degli indicatori. Sono infatti solo quattro gli indicatori che non registrano una crescita positiva: il consumo di suolo, che continua a diffondersi sul territorio nonostante il forte rallentamento a seguito della crisi economica; che manifesta una certa saturazione delle politiche a favore dell'efficientamento energetico e invita a ripensare le stesse; la spesa in ricerca e sviluppo effettuata dalle istituzioni, che evidenzia la continua decrescita degli investimenti

pubblici nella ricerca; la percentuale di persone che dichiarano di percepire odori sgradevoli nell'aria, segno di un incremento della sensibilità ambientale.

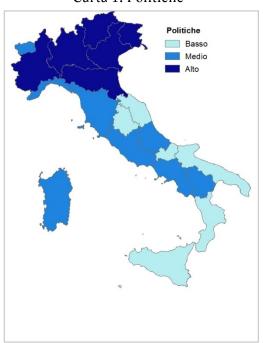
Sono elementi su cui occorrere riflettere per ricalibrare le politiche: giungere finalmente all'approvazione della legge nazionale sul consumo di suolo con l'obiettivo (già presente nella proposta di legge) di consumo zero a partire dal 2050; incentivare ulteriormente gli investimenti per l'efficientamento energetico degli edifici e per la strutturazione delle ESCo (Energy Service Company), rinnovando le infrastrutture pubbliche con piani di settori; incrementare la spesa in ricerca e incentivarne ulteriormente gli strumenti di intervento (detrarre gli investimenti, agevolare il credito, ecc.); infine muoversi sul terreno degli impatti sensibili quali quelli relativi agli odori e ai rumori che sempre più interessano i centri delle città e i loro luoghi più caratteristici. Sono solo alcune delle politiche che si possono fare per migliorare l'IGE nei suoi diversi aspetti e ambiti di intervento.

Tabella 2: Graduatoria delle regioni italiane e variazioni

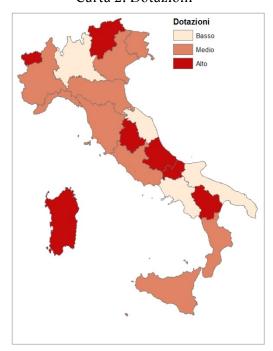
rank	Classifica 2012
1	Trentino-Alto Adige
2	Basilicata
3	Sardegna
4	Valle D'Aosta
5	Toscana
6	Friuli-Venezia Giulia
7	Umbria
8	Liguria
9	Calabria
10	Marche
11	Molise
12	Abruzzo
13	Piemonte
14	Emilia-Romagna
15	Lombardia
16	Veneto
17	Sicilia
18	Lazio
19	Campania
20	Puglia

rank	Classifica 2017
1	Trentino-Alto Adige
2	Valle d'Aosta
3	Basilicata
4	Sardegna
5	Liguria
6	Toscana
7	Abruzzo
8	Friuli-Venezia Giulia
9	Emilia-Romagna
10	Umbria
11	Lombardia
12	Piemonte
13	Calabria
14	Lazio
15	Veneto
16	Molise
17	Marche
18	Campania
19	Puglia
20	Sicilia

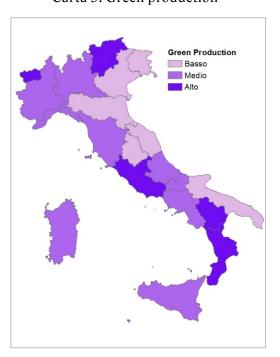
Carta 1: Politiche



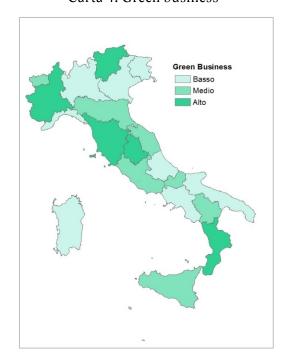
Carta 2: Dotazioni



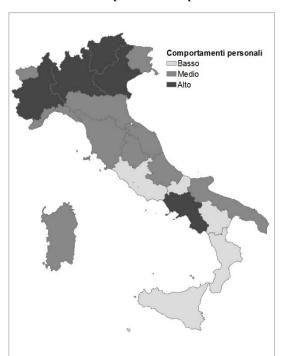
Carta 3: Green production



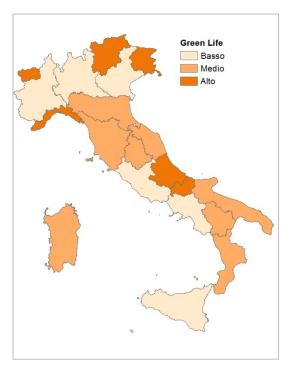
Carta 4: Green business



Carta 5: Comportamenti personali



Carta 6: Green life



Riferimenti bibliografici

AA.VV. (2001), *The Dashboard of Sustainability*, International Istitute for Sustainable Development:Manitoba (Canada).

Fondazione impresa (2010), Indice di Green economy. Chi sale e chi scende nella classifica regionale della green economy, Edizioni 2010-2015, Fondazione impresa.

Giaimo R., Di Verde S. (2013), Crescita verde: un'analisi delle regioni italiane, *Atti XXXIII conferenza AISRe*,

https://www.aisre.it/images/old_papers/Di_Verde_Giaimo2.pdf

IRES (2013), La Green Economy in Piemonte. Rapporto IRES 2013, IRES, Torino.

OECD (2010), Towards Green Growth, a summary for Policy Makes. https://www.oecd.org/greengrowth/48012345.pdf

Ricca B., Genovesi A., Monastero M. (2005), Sviluppo economico, ambiente e benessere: un indicatore multi-criteriale, in Ferlaino F. (acura), *La sostenibilità ambientale del territorio*, Torino:Utet.

UNCTAD (2011), Trade and Development Report, 2011. Post-crisis policy challenges in the world economy http://unctad.org/en/docs/tdr2011_en.pdf

- UNEP [P.Sukhedev, S. Stone, N. Nuttall], (2010), *Green Economy Developing Country Success Stories*, UNEP:Watt-S.Martin Bellevue (F).
- UNEP (2011), Towards a Green Economy. Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication

https://web.unep.org/greeneconomy/sites/unep.org.greeneconomy/files/field/imag e/green_economyreport_final_dec2011.pdf

Orientamenti per una comprensione ecosistemica dei NEET e conseguenti politiche di sostegno

di

Luigi Bollani, Università degli Studi di Torino Francesca Silvia Rota, IRES Piemonte

Quella dei NEET è una categoria con rilevanti elementi di complessità e diversificazione interna, anche rispetto agli aspetti definitori che rispettano criteri di identificabilità su data base ufficiali¹. In generale, per NEET si intendono "young people Not in: Education, Employment, Training".

Dal punto di vista anagrafico la categoria dei giovani non è però stabilita univocamente. Nella prima definizione, nata durante il governo Blair con il documento "Bridging the gap" (Social Exclusion Unit, 1999), il range di età includeva i giovani dai 16 ai 18 anni. Successivamente, è stato ampliato coinvolgendo in alcuni studi anche le classi fino ai 34 anni. Oggi, le principali classi che si ritrovano in letteratura e nelle politiche sono 16-18; 15-24; 15-29; 15-34 anni.

Per quel che riguarda la condizione lavorativa rientrano nei NEET tanto i disoccupati quanto gli inattivi (i primi facenti parte delle forze di lavoro e i secondi no). Nella classificazione sono quindi ricompresi tre diversi criteri: uno oggettivo sulla condizione lavorativa, uno sull'atteggiamento di ricerca e uno sulla disponibilità ad accogliere un lavoro (Agnoli, 2014). Quest'ultimo fattore in particolare è centrale per distinguere i giovani che si impegnano per uscire dalla condizione di NEET² dai giovani scoraggiati, che non cercano più, e per i quali il disimpegno è permanente. Questi ultimi, in particolare, sono quelli più bisognosi di politiche di sostegno, ma la loro condizione di outsider li rende difficili da identificare e raggiungere. A questo proposito, Eurofound propone una classificazione a sette categorie, riconducibile ad informazioni ricavabili dalla European Union Labour Force Survey (EU LFS)³ e quindi quantificabile secondo le risultanze di indagine (Eurofound, 2016): Re-entrants, Short-term unemployed, Longterm unemployed, Unavailable due to illness or disability, Unavailable due to family responsibilities, Discouraged workers, Other inactive.

1

¹ L'articolo estrapola parte del lavoro di analisi condotto per il progetto "From NEET to Need". Il progetto, della durata di tre anni, è di responsabilità del Gruppo di Ricerc-azione InCreaSe con il sostegno finanziario della Compagnia di San Paolo.

² Eurofound, per esempio, distingue tra i NEET che volontariamente scelgono di prendere tempo, magari in attesa di proseguire ulteriormente la propria formazione (Transition), i NEET che periodicamente ricade nella condizione di NEET in seguito a insuccessi lavorativi (Floating) e i NEET con problemi comportamentali che ne rendono difficile l'inserimento nella vita sociale (Core).

³ In particolare, la classificazione di Eurofound (2012) fa riferimento ad incroci desunti dalle domande del questionario EU LFS: Ricerca di lavoro durante le precedenti quattro settimane (SEEKWORK); Ragioni per non cercare lavoro (SEEKREAS); Possibilità di iniziare a lavorare entro due settimane (AVAIBLE); Ragioni per l'impossibilità di iniziare il lavoro (AVAIREAS); Durata della mancanza di lavoro (SEEKDUR).

(i) Distribuzione dei NEET in Europa

A livello europeo, Eurostat calcola il tasso di NEET come percentuale di giovani 15-29enni 'disimpegnati' rispetto alla totalità dei giovani della stessa età e, come si vede dai grafici di figura 1 – relativi ai 16 Paesi europei (EU 28) con maggiore popolazione – si tratta di un fenomeno dalle dimensioni considerevoli, soprattutto per l'Italia, dove sembra assumere connotati strutturali (Alfieri, Sironi, a cura di, 2017). In Italia, infatti, le percentuali si mantengono elevate indipendentemente dal genere e dall'anno considerato; si riscontra inoltre un notevole peggioramento del fenomeno nel decennio considerato, che invece – per il complesso dei Paesi EU28 – si è manifestato in misura molto ridotta e assai più lieve.

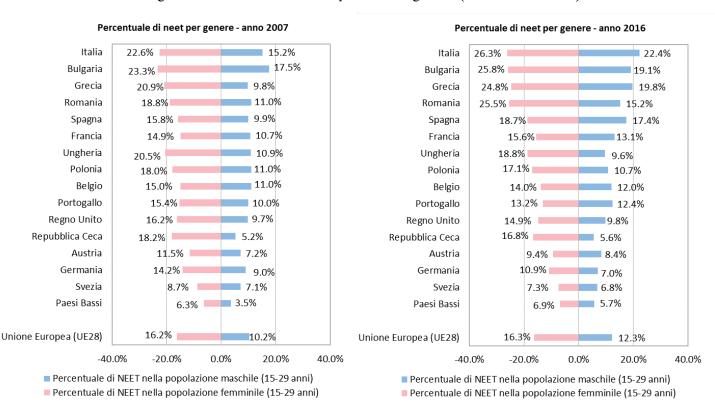


Figura 1 – Percentuali di Neet per Paese e genere (Anni 2007 e 2016)

Fonte: elaborazione su dati Eurostat

Tra i vari paesi esistono comunque differenze significative. Per esempio, a fronte di un tendenziale riallineamento tra i tassi maschili e femminili (la differenza in punti percentuali passa da 6 a 4, più per un peggioramento della situazione occupazionale maschile che non per un miglioramento di quella femminile) ci sono paesi (Ungheria, Repubblica Ceca, Polonia) in cui il gap si mantiene stabile e marcato.

Riprendendo le sette categorie proposte da Eurofound (2016) si vede anche che la situazione 'media' dei NEET 15-24enni in Europa vede una marcata preminenza di giovani disoccupati da meno di un anno, che cercano un lavoro e sono disponibili ad iniziarlo entro 2 settimane. Una condizione che, come Eurofound stesso sottolinea, è

abbastanza comune nel periodo di transizione dalla scuola al primo lavoro e che può essere assimilata a un livello moderato di vulnerabilità.

Se però questi stessi dati sono disaggregati a livello nazionale, la dimensione regionale del fenomeno dei NEET emerge in modo evidente. Il dendrodramma in figura 3, in particolare, riporta gli esiti di una analisi di cluster condotta a partire dai medesimi dati utilizzati da Eurofound.

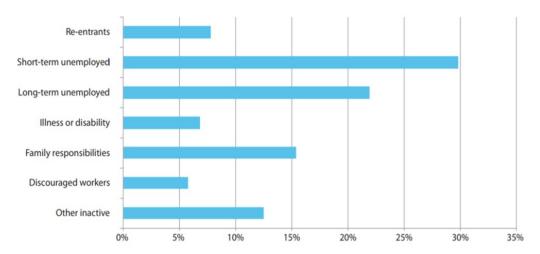


Figura 2: Neet tra 15 e 24 anni (EU20), per tipologie.

Fonte: Eurofound (2016) su dati EU Labour Force Survey 2013

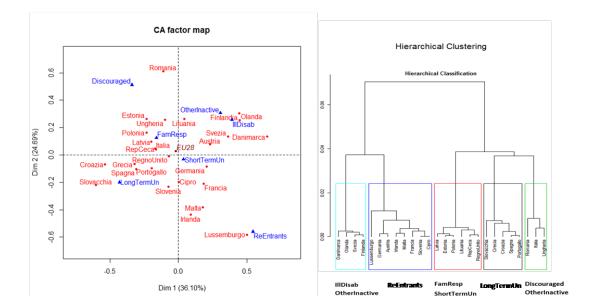


Figura 3: Neet tra 15 e 24 anni secondo categoria e Paese – EU20 (2013)

Ne consegue una grande diversità tra due gruppi principali di Paesi (cluster A e B), a loro volta suddivisibili in cinque sottogruppi minori:

- A1. Sono più rappresentate le categorie di NEET legate a malattia/disabilità e altre forme di inattività. Fanno parte di questo cluster Danimarca, Olanda, Svezia, Finlandia.
- A2. Peculiare è la categoria dei NEET che hanno già programmato di tornare a studiare o lavorare. I paesi che ne fanno parte sono Lussemburgo, Germania, Austria, Irlanda, Malta, Francia, Svizzera, Cipro.
- B1. Le categorie di NEET peculiari sono quelle delle responsabilità familiari e della disoccupazione di breve periodo. Ne fanno parte Lettonia, Estonia, Polonia, Lituania, Repubblica Ceca, Regno Unito.
- B2. I paesi che formano questo cluster (Slovacchia, Grecia, Croazia, Spagna, Portogallo) sono accomunati da una maggiore presenza di NEET di lunga durata.
- B3. Categorie peculiari sono gli scoraggiati e altri tipi di inattivi. Ne fanno parte Romania, Italia, Ungheria.

(ii) I giovani e l'importanza dell'ecosistema in cui vivono

Le evidenze della cluster analysis portano a sostenere che, per implementare politiche efficaci di sostegno ai NEET, è necessario ragionare in termini sistemici e territoriali. Lo stato di NEET è infatti uno stato complesso e sfuggente, esito del combinarsi di più condizionamenti (individuali, famigliari, sociali), che trovano nel contesto territoriale locale in cui vivono i giovani una utile chiave di lettura.

Nello specifico, è fondamentale conferire riconoscibilità (e efficienza) al sistema degli attori/enti che localmente costituiscono punti di riferimento nella socializzazione, attivazione e empowerment dei giovani. Partecipando alle attività di questi attori/enti i giovani hanno l'occasione per rinforzare il proprio carattere (inner direction) e costruirsi un proprio sistema di contatti e relazioni, utile per sostenere la fase della transizione all'età adulta o adultità⁴.

Per identificare questi attori il suggerimento è quello di utilizzare un criterio funzionale. Attori e enti sono cioè individuati a partire dalle quattro funzioni principali attraverso cui si concretizza l'adultità: i) il raggiungimento dell'autonomia/indipendenza economica; ii) la definizione del proprio ruolo nella società; iii) la creazione di un sistema di legami sociali stabili; iv) il rafforzamento delle capabilities individuali.

L'insieme degli attori e delle istituzioni che fanno capo a queste funzioni formano quello che viene qui definito come il Sistema della Transizione Giovanile (SiTraG). In Italia i principali soggetti che formano il SiTraG includono sia attori di tipo esclusivamente pubblico (Centri per l'impiego, Agenzie formative, Enti di governo quali

⁴ Il termine adultità permette di svincolare il ragionamento dal mero riferimento anagrafico. L'età adulta in Italia è infatti legata al compimento del diciottesimo anno di età. Qui si parla però della transizione dei giovani da uno stato di immaturità a uno di maturità, socializzazione e autorealizzazione che può avvenire in momenti diversi e anche molto posticipati rispetto a quelli indicati per legge.

Regione, Provincia, Comune, Unione e loro divisioni), sia enti a partecipazione mista o sostenuti con finanziamenti pubblici (oratori, chiese, scuole paritarie convenzionate), sia ancora enti privati con finalità sociale (fondazioni bancarie, associazioni di volontariato e altre istituzioni del terzo settore, teatri con progetti per i giovani) o soggetti totalmente privati (agenzie formative, agenzie per il lavoro, palestre). La mappatura di questi attori diventa allora il primo passaggio fondamentale per capire le risorse effettivamente a disposizione delle politiche per aiutare i giovani. Come accade anche per altri ambiti complessi/sistemici in cui si riscontra un fallimento di mercato (cfr. il caso dell'innovazione, in cui non a caso si ricorre spesso al concetto di "ecosistema"), le politiche pubbliche hanno maggiori possibilità di successo se intervengono sulle condizioni abilitanti e sull'ecosistema piuttosto che su singoli attori e beneficiari. Questo perché, come anche nell'innovazione, si affrontano dinamiche che mutano nel tempo, spesso con ritorni ciclici.

(iii) Quantificazione locale in Italia

Una seconda condizione essenziale per implementare politiche efficaci per i NEET è migliorarne la quantificazione. Oggi la quantificazione dei NEET italiani è basata sull'indagine delle forze di lavoro. Si tratta di un'indagine condotta su una base campionaria ampia (oltre 250 mila famiglie distribuite in circa 1.400 comuni italiani) ma non sufficiente a sviluppare analisi a scale inferiori a quella regionale. A questo proposito sono stati fatti alcuni tentativi per integrare dati amministrativi con le indagini campionarie Istat. In particolare si sono usati i dati raccolti con il progetto ARCHivio Integrato di Microdati Economici e DEmografici (ARCHIMEDE), che integra i dati Istat tradizionali con quelli di archivi amministrativi. Ad esempio è stato condotto uno studio pilota in Lombardia, integrando l'indagine sulle forze di lavoro con le liste anagrafiche comunali (per individuare i giovani tra 15 e 29 anni), l'anagrafe studenti MIUR (per poter eliminare gli iscritti a scuole e università), ASIA-Occupazione e altri archivi sul lavoro (per poter escludere chi mostra traccia di attività lavorative). Risultava al momento non disponibile un archivio sui dati della formazione regionale e si riscontravano problemi sull'individuazione dei lavoratori transfrontalieri (Ballabio et al., 2016 a e b).

(iv) Le politiche europee e nazionali

Il tema dell'occupazione giovanile è un tema strategico da cui dipende il futuro del paese e, più in generale, dell'intera Unione europea. Ci aspetta quindi che le politiche comunitarie vi dedichino grande attenzione. E, in effetti, nel dicembre 2012 la Commissione Europea ha varato l'iniziativa *Youth Guarantee* (YG) richiedendo agli Stati membri di avviare nel 2014 un sistema di garanzia per i giovani Neet (15-24enni) che assicurasse loro – entro un periodo di 4 mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale – un'offerta "qualitativamente valida" di lavoro o di proseguimento degli studi, oppure di apprendistato o tirocinio. A sostegno di questa operazione, nel periodo 2014-2020 il Fondo sociale europeo investirà direttamente almeno 6,3 miliardi di EUR da sommare a ulteriori 6,4 miliardi dell'iniziativa per l'occupazione giovanile (IOG).

Nel varare il programma Garanzia Giovani (GG 2014-2018) l'Italia prevede a sua volta investimenti per 1,51 miliardi (1,13 di fondi europei e 0,38 di cofinanziamento) e, a detta del Ministero (5), è "il progetto più innovativo e sfidante in materia di politiche attive del lavoro con cui l'Italia si sia mai confrontata". Ma sarà sufficiente? Forse vale la pena ricordare che negli stessi anni per la PAC (2015-2020) sono stati i miliardi programmati a livello europeo sono stati 252,24 di cui 22,96 per la sola Italia.

Riferimenti bibliografici

- Abburrà L., Donato L., Nanni C. (2016). *Neet: nè a scuola nè al lavoro. Una categoria statistica, diverse condizioni sociali.* IRES. Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte (openbess: TO082-01932)
- Agnoli Maria Stella (2014). Generazione Neet. Il problema e i percorsi di ricerca; in Agnoli M.S. (a cura di), *Generazioni sospese. Percorsi di ricerca sui giovani Neet*, Milano:Franco Angeli.
- Alfieri S., Sironi E. (a cura di) (2017). *Una generazione in panchina, Vita e Pensiero*, Milano (http://www.rapportogiovani.it/new/wp-content/uploads/2017/06/978-88-343-3324-2.pdf)
- Ballabio S., et al. (2016, a). Chi sono i NEET? Un'analisi a partire dai dati ArchIMEDe (http://www.rapportogiovani.it/new/wp-content/uploads/2016/11/Ballabio_et.al_.pdf)
- Ballabio S., et al. (2016, b). Le lenti del territorio per la qualità delle statistiche da fonte amministrativa (https://www.istat.it/storage/MILES/07-Ballabio-Comune-Ferrazza-Verrecchia-Vitalini-Viviano.pdf)
- Eurofound (2012): NEETS Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe, Publications Office of the European Union, Luxembourg
 - www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1254.htm
- Eurofound (2016), *Exploring the diversity of NEETs*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
 - (https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1602en.pdf)
- Montemurro F., Roner C. (a cura di) (2014), *La disoccupazione giovanile in Piemonte*, Associazione Ires Lucia Morosini, http://www.iresluciamorosini.it/osservatori.php
- Nardi B et al. (2013), Not Employed in Education or Training (NEET) adolescents with unlawful behaviour: an observational study, *Journal of Psychopathology*, 19:42-48.
- Social Exclusion Unit (1999) Bridging the gap: new opportunities for 16-18 year olds not in education, employment or training, presented to Parliament by the Prime Minister. (http://dera.ioe.ac.uk/15119/2/bridging-the-gap.pdf)