



EyesReg

Giornale on-line dell' AISRE
(Associazione Italiana di Scienze Regionali)

Volume 9 - Numero 4 - Luglio 2019

Le regioni meno sviluppate italiane ed europee nella programmazione 2014-2020: chi spende di più?	150 - 153
<i>di Giorgia Marinuzzi e Walter Tortorella</i>	
La trasformazione digitale dei sistemi economici regionali. Il caso dell'Emilia-Romagna	154 - 160
<i>di Lorenzo Ciapetti</i>	
L'agricoltura sociale come modello di inclusione sociale: a che punto siamo?	161 - 167
<i>di Valentina Cattivelli, Verena Gramm e Laura Antonella Colombo</i>	
La mobilità dolce e il ruolo delle Aree Protette in Puglia	168 - 171
<i>di Alessandro Buongiorno e Mario Intini</i>	
Turismo montano e valorizzazione del patrimonio escursionistico regionale. Il Tour del Monviso	172 - 178
<i>di Carlo Alberto Dondona</i>	
Una misurazione sintetica della corruzione: un'applicazione alle regioni italiane	179 - 185
<i>di Domenico Tebala e Domenico Marino</i>	
La qualità della vita nella Bassa Padana. Interessa alle Regioni del Nord?	186 - 189
<i>di Giorgio Osti</i>	

Redazione

Chiara Agnoletti, IRPET
Marco Alderighi, Università della Valle d'Aosta
Simonetta Armondi, Politecnico di Milano
Dario Musolino, CERTeT – Università Bocconi
Paolo Rizzi, Università Cattolica di Piacenza
Francesca Rota, Politecnico di Torino
Carlo Tesauro, CNR Ancona

Comitato Scientifico

Giovanni Barbieri, ISTAT
Raffaele Brancati, Centro studi MET
Roberto Camagni, Politecnico di Milano
Luigi Cannari, Banca d'Italia
Riccardo Cappellin, Università di Roma Tor Vergata
Enrico Ciciotti, Università Cattolica, sede di Piacenza
Fiorenzo Ferlaino, IRES Piemonte
Laura Fregolent, Università di Venezia Iuav
Luigi Fusco Girard, Università di Napoli Federico II
Giacchino Garofoli, Università dell'Insubria
Fabio Mazzola, Università degli Studi di Palermo
Riccardo Padovani, SVIMEZ
Guido Pellegrini, Università di Roma La Sapienza
Andres Rodriguez Pose, The London School of Economics
Lanfranco Senn, Università Bocconi
Agata Spaziante, Politecnico di Torino
André Torre, INRA, Paris

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

ISSN: 2239-3110 EyesReg (Milano)

Le regioni meno sviluppate italiane ed europee nella programmazione 2014-2020: chi spende di più?

di

*Giorgia Marinuzzi, IFEL–Fondazione ANCI**Walter Tortorella, IFEL–Fondazione ANCI*

(i) Lo stato di attuazione del FESR e del FSE 2014-2020 in Italia

Secondo i dati della Commissione europea¹ aggiornati a maggio 2019 e riferiti al 31.12.2018 (Tabella 1), dei circa 51 miliardi di euro di dotazione italiana per il FESR e FSE 2014-2020 il 73% risulta impegnato (in linea con la media UE) ed il 19% speso (contro il 23% europeo).

Sebbene a livello di Fondo non sembrano manifestarsi complessivamente differenze significative, è possibile riscontrare disomogeneità, in termini di avanzamento finanziario, per tipologia di regioni (Figura 1). Quelle meno sviluppate (RMS) si posizionano al 17%, 2 punti percentuali in meno della media nazionale, seguono quelle in transizione (RIT), al 20%, fino a quelle più sviluppate (RPS), a quota 25%. Il FESR è il Fondo per il quale sia le RMS che le RIT fanno registrare i tassi di spesa più elevati (18% e 22% rispettivamente), al contrario nelle regioni più sviluppate il FSE ha un avanzamento più marcato (27%).

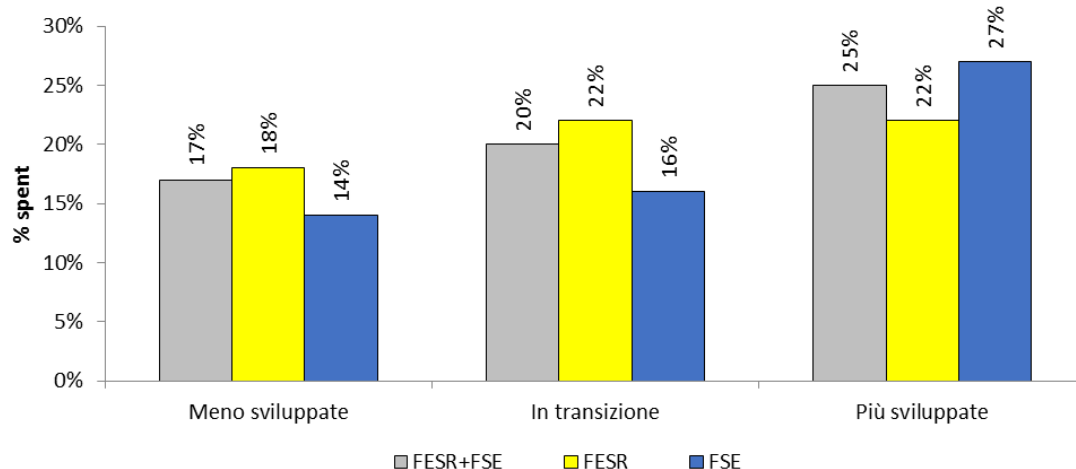
Tabella 1: Lo stato di attuazione del FESR e del FSE 2014-2020 in Italia, per Fondo, 31 dicembre 2018 (dati in euro)

Fondo	Dati in euro			% decided (b/a)	% spent (c/a)
	Planned (a)	Decided (b)	Spent (c)		
FESR	33.518.134.647	27.791.313.395	6.463.979.167	83%	19%
FSE	17.465.261.710	9.528.236.869	3.465.174.429	55%	20%
Totale	50.983.396.357	37.319.550.264	9.929.153.596	73%	19%

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati CE-Cohesion data, 2019

¹ Dati disponibili sul portale <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

Figura 1: Lo stato di attuazione del FESR e FSE 2014-2020 in Italia, per categoria di regioni e Fondo, 31 dicembre 2018



Fonti: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati CE-Cohesion data, 2019

(ii) Le Regioni meno sviluppate in Italia

Considerando solo i Programmi regionali, tra le RMS dell'Italia il livello di spesa a fine 2018 varia in un *range* del 15%-26% (Tabella 2), dove il minimo corrisponde al POR FSE Sicilia ed il massimo si rileva per il POR FESR Basilicata (26%), che però si distingue per la seconda dotazione finanziaria più piccola (551 mln di euro) dopo l'analogo Programma Regionale alimentato dal FSE (290 mln di euro). Il Programma con il budget più elevato è il PO Puglia, che è plurifondo e conta su una dotazione di 7 miliardi di euro, con una spesa del 18%.

Tabella 2: Lo stato di attuazione del FESR e FSE 2014-2020 nelle RMS in Italia, 31 dicembre 2018

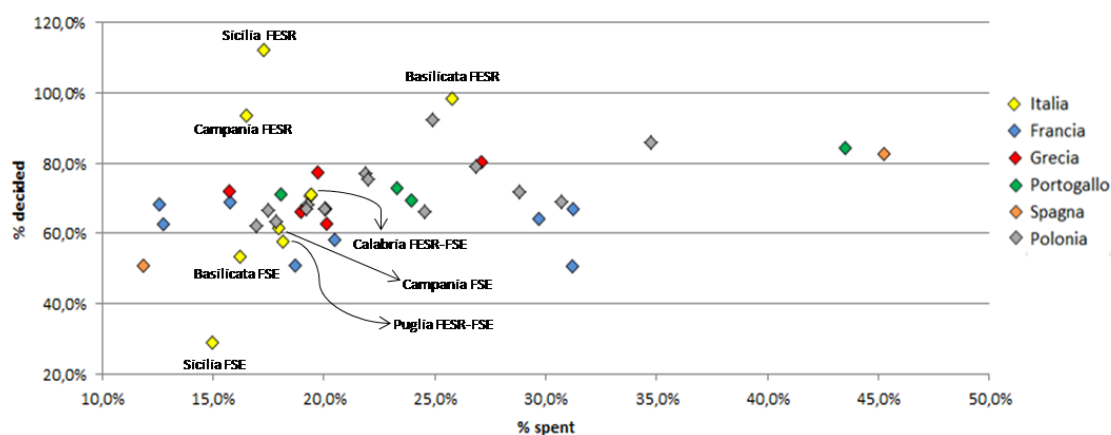
RMS	Dati in milioni di euro			% decided (b/a)	% spent (c/a)
	Planned (a)	Decided (b)	Spent (c)		
Basilicata - FSE	290	155	47	53%	16%
Basilicata - FESR	551	541	142	98%	26%
Calabria - FESR/FSE	2.379	1.681	461	71%	19%
Campania - FSE	837	515	150	61%	18%
Campania - FESR	4.114	3.845	679	93%	16%
Puglia - FESR/FSE	7.121	4.105	1.292	58%	18%
Sicilia - FSE	820	237	123	29%	15%
Sicilia - FESR	4.273	4.792	739	112%	17%

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati CE-Cohesion data, 2019

(iii) Il confronto europeo

La Figura 2 permette di confrontare la *performance*, in termini di avanzamento degli impegni e della spesa, delle RMS italiane rispetto a quelle degli altri Stati membri dove sono presenti Programmi subnazionali dedicati alle aree meno sviluppate.

Figura 2: Lo stato di attuazione del FESR e FSE 2014-2020 nelle RMS in Italia, Francia, Grecia, Polonia, Portogallo e Spagna, 31 dicembre 2018



Fonti: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati CE-Cohesion data, 2019

Sul versante degli impegni l'Italia si caratterizza per i due Programmi con l'avanzamento minimo e massimo. La peculiarità è associata al fatto che si tratta della medesima regione, ossia la Sicilia, che nel caso del FSE segna un livello di impegni pari al 29% della dotazione e nel caso del FESR palesa una chiara condizione di "overbooking"² attestandosi al 112%.

Oltre a quest'ultimo caso, tra le RMS solo altri tre Programmi, di cui due italiani, superano il 90% delle assegnazioni. Si tratta del POR Basilicata FESR (98%), del POR Campania FESR (93%) e del Programma plurifondo della Pomerania (92%), voivodato del nord della Polonia.

Sul versante della spesa si distinguono tre RMS europee, una spagnola e due francesi, con percentuali inferiori al 15%. Nello specifico si tratta del Programma FESR dell'Estremadura (12%), del Programma plurifondo (alimentato anche dall'Iniziativa Occupazione Giovani) di Guadalupe e del Programma Martinica-FSE, quest'ultimi fermi al 13%.

Sul fronte opposto, dalla Figura 2 si nota un gruppo di regioni con una percentuale di spesa compresa tra il 25%-35% e due Programmi oltre il 40%. Da rilevare che in nessuno

² Secondo la pratica nota come "overbooking" un Programma può temporaneamente includere progetti per un valore superiore a quello della sua dotazione. Tale pratica consente di compensare eventuali decertificazioni della Commissione europea in fase di controllo finale.

di questi casi compare un POR italiano (come anticipato il massimo di spesa di una RMS italiana è raggiunto dalla Basilicata con il FESR). Il primo gruppo si compone infatti di quattro regioni polacche dell'area meridionale ed occidentale (Bassa Slesia, Opole, Precarpazia e Grande Polonia), di tre francesi d'oltremare (Guyana-FSE e Réunion sia FESR che FSE, tutte intorno al 30%) e di una greca (Macedonia centrale al 27%); il secondo gruppo si caratterizza per spese superiori al 40% delle dotazioni e comprende il Programma plurifondo della regione autonoma portoghese delle Azzorre, al 43% e il Programma FSE della Comunità autonoma spagnola dell'Estremadura, al 45%.

(iv) Conclusioni

Dall'analisi dei dati finora esposti, appare evidente come tra tutti gli Stati membri con Programmi subnazionali dedicati a regioni meno sviluppate soltanto l'Italia non ha PO che alla fine del 2018 abbiano già superato la soglia del 25% di spesa.

Tuttavia sembrerebbe che il nostro Paese abbia preferito spingere l'acceleratore nel campo delle assegnazioni. Nel confronto europeo, i primi tre Programmi di RMS per incidenza di impegni sulle dotazioni finanziarie sono proprio italiani e tutti alimentati dal FESR: è il caso dei POR di Sicilia, Basilicata e Campania.

Quest'ultima evidenza fa ben sperare su un futuro e celere riallineamento con la media delle spese delle altre RMS, che invece sul fronte delle assegnazioni restano più indietro.

Riferimenti bibliografici

- Barca M., Bruzzo A. (2019), *Politica di coesione 2014-2020 e capacità di spesa delle Amministrazioni Italiane al 2018*, *EyesReg*, 9, 2: 34-46.
- European Commission (2019), *European Structural and Investment Funds: Open Data Portal* (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/>)
- IFEL – Fondazione ANCI (2018), *La dimensione territoriale nelle politiche di coesione. Stato d'attuazione e ruolo dei Comuni nella programmazione 2014-2020. Ottava edizione*. Roma.
- IFEL – Fondazione ANCI (2018), *Sviluppo urbano e Politica di coesione nel settennio 2014-2020*. Roma.
- MEF – IGRUE (2019), *Bollettino monitoraggio Politiche di coesione – Programmazione 2014-2020 – Situazione al 31 ottobre 2018*. Roma.
- Staderini A., Vadalà E. (2009), *Bilancio pubblico e flussi redistributivi interregionali: ricostruzione e analisi dei residui fiscali nelle regioni italiane*, in Banca d'Italia (a cura di), *Mezzogiorno e politiche regionali*, Roma.
- Viesti G. (2019), *Verso la secessione dei ricchi? Autonomie regionali e unità nazionale*, Bari: Laterza.

La trasformazione digitale dei sistemi economici regionali. Il caso dell'Emilia-Romagna

di

Lorenzo Ciapetti, Antares, Università di Bologna e Osservatorio Innovazione Emilia-Romagna

(i) Politica di coesione e identità Europea: esiste un nesso?

Lo scenario di uno sviluppo consistente del ruolo dell'intelligenza artificiale nei contesti produttivi (Agrawal et al., 2018) esige non solo una riflessione sull'adeguamento tecnologico delle singole imprese, bensì anche attenzione verso l'adeguamento digitale all'interno delle filiere produttive e dei territori, partendo dal tema della generazione di nuove competenze indispensabili per trarre vantaggio dalla nuova era digitale (Grundke et al., 2018). Il cambio di paradigma invita a progettare appropriate politiche industriali e regionali (Zamagni, 2019), incentrate sulle competenze oltre che sulla tecnologia, in virtù del fatto che l'impatto sull'organizzazione del lavoro sarà rilevante (Butera e De Michelis, 2019).

Il tema della diffusione delle nuove tecnologie è cruciale, sia perché si tratta di tecnologie ad elevata complementarità di innovazione (non si arriva a soluzioni di intelligenza artificiale senza aver investito in infrastrutture IoT e senza capacità di gestione di Big data), sia perché l'impatto sulle filiere produttive è molto più dirompente rispetto alle *general purpose technology* del passato: si pensi all'impatto dei veicoli a guida autonoma sul futuro dei trasporti e della logistica (Bryoniolfsson et al, 2017). Al centro del nuovo paradigma c'è la cosiddetta "servitizzazione", ovvero la strategia integrata di prodotto e servizio fortemente orientata all'interazione con il cliente (Baines et al., 2009) che amplifica la velocità di relazione tra azienda e mercato e si basa, a fini di monitoraggio e di predizione, sulla gestione di immensi volumi di dati.

Questa trasformazione non è oggi universale. Questo solleva importanti riflessioni di carattere globale sul tema delle disuguaglianze generate da "avanguardie digitali" rispetto al resto dell'economia (Mangabeira Unger, 2019) ed anche considerazioni sui possibili divari tecnologici in sistemi territoriali con una competitiva base manifatturiera come l'Emilia-Romagna: laddove prevale la piccola e media impresa, l'accelerazione verso nuovi paradigmi digitali dovrebbe essere accompagnata da politiche e strumenti volti a migliorare la capacità di adeguamento delle imprese e dei lavoratori.

Nella figura 1 è riassunta una proposta di tassonomia per l'analisi della transizione digitale a livello di impresa e territorio. A livello di impresa esiste la necessità di monitorare la capacità di integrare produzione e servizi, l'utilizzo di big data e di intelligenza artificiale, il business model, il nuovo portafoglio tecnologico e la velocità di

transizione; a livello di territorio, interessa monitorare la capacità di interazione e interoperabilità tra fasi e tra imprese della filiera anche per comprendere come cambiano le “esternalità” del sistema (ruolo del capitale umano, formazione, centri per l’innovazione, ecc.).

Figura 1: Le dimensioni per l’analisi della trasformazione digitale



(ii) Intensità di adozione delle nuove tecnologie digitali: il ruolo dei servizi e della specializzazione tecnologica

Questo articolo, partendo da un dataset originale costruito sulla base dell’Osservatorio Innovazione Emilia-Romagna (Cise-Antares, 2018), propone alcuni indicatori per monitorare la trasformazione e il potenziale digitale a livello di sistema regionale. Il campione è costituito da oltre 2.000 imprese con oltre 500.000 euro di fatturato, con sede in Emilia-Romagna, ed è stratificato su base territoriale (le province dell’Emilia-Romagna) e sulla base della rappresentatività delle sei filiere di specializzazione intelligente della Regione Emilia-Romagna (Agroindustria, Meccanica e mecatronica, Costruzioni, Industria della salute, Servizi ad alto contenuto di conoscenza, Industrie culturali e creative).

Dalla rilevazione emerge che il tasso di *servitizzazione* dell’economia regionale è ancora limitato. Si può infatti stimare che il 39% delle aziende manifatturiere regionali integrano prodotti e servizi, ma si tratta di servizi di base (es. manutenzione). Se si guarda anche al modello di business che contempla le dimensioni di interoperabilità e progettazione con il cliente (possibile con un modello costruito all’interno

dell'osservatorio) il tasso scende al 10%. Le imprese manifatturiere emiliano-romagnole che possiedono un business model improntato all'interazione con il cliente e che usano l'Internet of Things o Big Data sono il 2% del totale della manifattura regionale.

La convergenza tra il paradigma di Industry 4.0 e l'accelerazione sul lato dei servizi può essere analizzata attraverso due tipi di dotazione tecnologica (Frank et al., 2019): da una parte, le tecnologie “front-end” che servono a ri-progettare l'ambiente digitale e *smart* della fabbrica e delle *value chain*; dall'altra, le “tecnologie intelligenti avanzate” che abilitano l'ambiente (*cyber-physical systems* basati su *cloud systems* e *Internet of Things*), permettono analisi di dati (*Big data*) e analisi predittiva (*Machine learning e Artificial Intelligence*). L'osservatorio innovazione Emilia-Romagna permette di distinguere l'utilizzo di *front-end technologies* e *tecnologie intelligenti* sull'intero campione di analisi. Per le tecnologie “front-end” si considerano: robot collaborativi, strumenti di realtà aumentata, simulazione/virtualizzazione, interoperabilità verticale; interoperabilità orizzontale tra fasi di filiera; per le *tecnologie intelligenti* si considerano: l'utilizzo dichiarato di IoT, Big Data, Artificial Intelligence.

Nel caso dell'Emilia-Romagna si conferma innanzitutto uno scenario di “sinergia tecnologica”: *il tasso di adozione delle tecnologie front-end è correlato con il tasso di adozione di IoT, big data e AI*. Tuttavia, è più avanzata l'adozione di tecnologie front-end aziendali rispetto a quelle intelligenti: *la media di adozione delle tecnologie front-end è del 58% contro la media del 9% di adozione delle tecnologie abilitanti*. Questo non deve sorprendere: si arriva all'adozione di tecnologie “intelligenti” attraverso un processo di digitalizzazione dei processi esistenti. La meccatronica e i servizi ad alto contenuto di conoscenza sono le specializzazioni che adottano maggiormente *front-end technologies*: i servizi, insieme alle industrie della salute, sono leader nell'adozione di tecnologie intelligenti.

Figura 2: Adozione di tecnologie “front-end” e di “digitalizzazione della filiera” in Emilia-Romagna. N. di imprese che dichiarano tecnologie su numero imprese per ambito di specializzazione intelligente

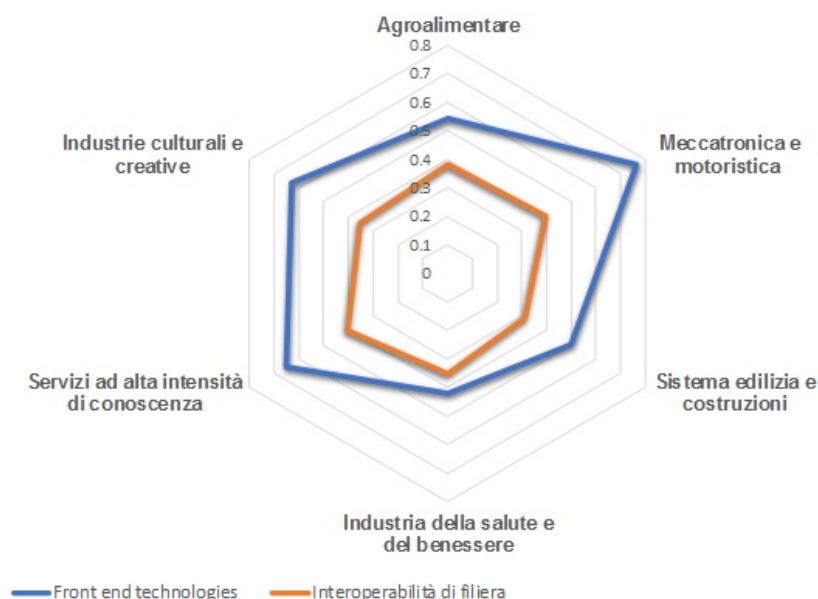
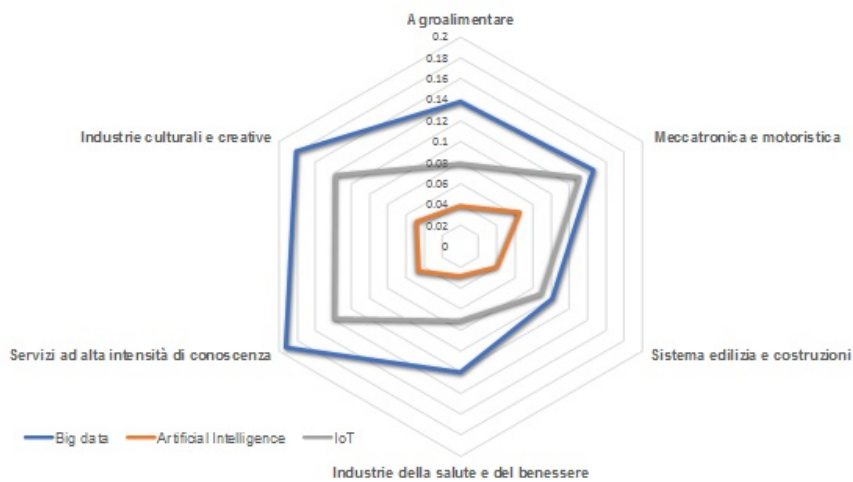


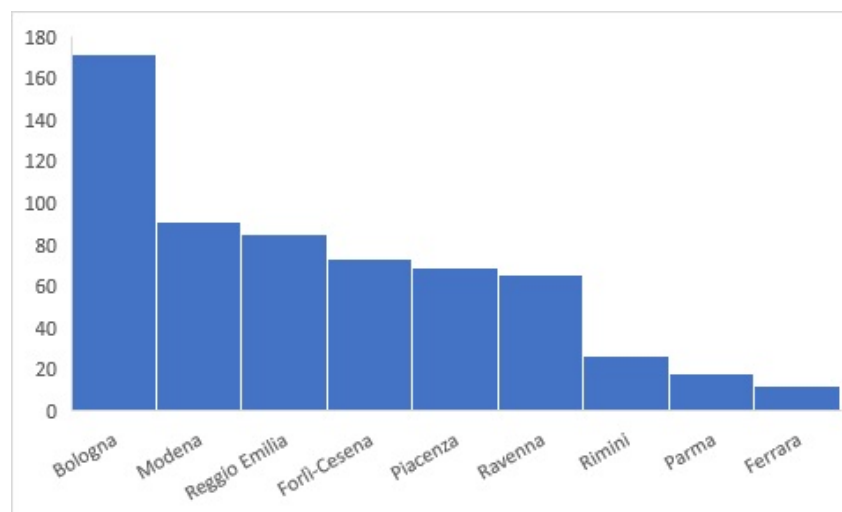
Figura 3: Adozione di tecnologie “intelligenti” in Emilia-Romagna. N. imprese che dichiarano tecnologie su numero imprese per ambito di specializzazione intelligente



(iii) Il potenziale e la complessità della transizione digitale

Sulla base della rilevazione, possiamo rappresentare il tasso di utilizzo e di adozione potenziale per provincia e relativo a tutte le 10 tecnologie già ricordate (5 tecnologie front end e 5 tecnologie abilitanti). Il rapporto tra tecnologie di cui si ipotizza l'adozione e quelle effettivamente utilizzate rappresenta *un indicatore di transizione* che può offrire la prospettiva di quali territori potrebbero essere maggiormente coinvolti dalla trasformazione digitale nei prossimi anni. Il divario regionale della trasformazione digitale è rilevante: Bologna (il primo territorio per maturità digitale) rispetto a Ferrara (ultima provincia in regione) genera un potenziale di adozione quindici volte superiore; anche rispetto a Modena la leadership del capoluogo, in termini di transizione digitale, è di quasi due volte superiore.

Figura 4: Adozione di tecnologie “intelligenti” in Emilia-Romagna. N. imprese che dichiarano tecnologie su numero imprese per ambito di specializzazione intelligente



I settori a più elevata probabilità di trasformazione digitale sono riportati nella tabella 1, mentre la tabella 2 indica i settori in cui la trasformazione implica un elevato impatto in termini di trasformazione delle competenze (la complessità è ricavata pesando il potenziale di trasformazione per il numero di addetti che operano nel settore). Mentre il potenziale di trasformazione interessa soprattutto settori a forte leadership tecnologica (ad esempio la farmaceutica), sul lato della complessità emerge il tema della trasformazione delle competenze anche in settori a forte ritardo tecnologico come i servizi alle famiglie. I settori portanti della manifattura regionale (come la fabbricazione di macchine) presentano sia una elevata potenzialità di trasformazione digitale, sia una elevata complessità di transizione delle competenze.

Tabella 1: I primi 10 settori per potenziale di trasformazione digitale in Emilia-Romagna

settore	indicatore di potenzialità
Produzione di articoli farmaceutici, chimico-medicinali e botanici	1,8
Fabbricazione di mezzi di trasporto	1,27
Altre attività manifatturiere, riparazione ed installazione di macchine ed apparecchiature	1,11
Altre attività di servizi	1,07
Ricerca scientifica e sviluppo	1,06
Attività immobiliari	1,05
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	1,04
Fabbricazione di macchinari ed apparecchi n.c.a.	0,99
Industria del legno, della carta e stampa	0,98
Fabbricazione di apparecchi elettrici	0,97

Tabella 2: I primi 10 settori per complessità nella trasformazione digitale in Emilia-Romagna

settore	indicatore di complessità
Servizi alle famiglie e assistenza sociale	939,55
Fabbricazione di macchinari ed apparecchi n.c.a.	724,48
Costruzioni	660,25
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	379,96
Fabbricazione di metalli di base e lavorazione di prodotti in metallo, esclusi macchine e impianti	297,02
Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche, altri prodotti della lavorazione di minerali	264,63
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	199,92
Attività amministrative e di servizi di supporto	167,41
Trasporto e magazzinaggio	167,3
Fabbricazione di apparecchi elettrici	135,16

(iv) Considerazioni per le politiche regionali

Quali considerazioni per monitorare ed accompagnare la trasformazione digitale dei sistemi regionali?

Innanzitutto, la digitalizzazione è un processo integrato di più tecnologie complementari: è fuorviante concentrare l'analisi o il monitoraggio su una sola tecnologia (es. i big data).

In secondo luogo, l'evoluzione verso tecnologie intelligenti e predittive aumenta la probabilità di trasformazione del modello organizzativo e di business ed un incremento

del peso dei servizi avanzati e quindi questa evoluzione va analizzata per l'impatto sui processi e sulle filiere e per l'emergere di nuovi modelli di innovazione.

In terzo luogo, la digitalizzazione resta ancora un processo ancorato alle specificità aziendali, sebbene con elevata potenzialità di "spill-over" sull'intera filiera: questo dovrebbe indurre a percorsi di politiche fiscali e industriali di supporto e di accompagnamento digitale non solo in chiave di upgrading della tecnologia aziendale, bensì mirate a collegare digitalmente "end-to-end" l'intero processo della catena di valore.

In quarto luogo, il potenziale digitale di un sistema regionale è eterogeneo ed occorre saper progettare, insieme al mondo della rappresentanza di impresa ed alle istituzioni, politiche per contenere i divari territoriali e tecnologici.

Infine, c'è la sfida delle competenze e della formazione specializzata che deve accompagnare la transizione per progettare la nuova relazione uomo-macchina della quarta rivoluzione industriale. Ad oggi, come ricordato anche dall'osservatorio europeo della transizione digitale, il tema della formazione delle competenze è sicuramente uno degli ambiti più problematici. Una politica regionale per l'innovazione digitale dovrebbe saper contemperare tutte le cinque dimensioni ricordate.

Riferimenti bibliografici

- Agrawal A., Gans J. Goldfarb A. (2018), *Prediction Machines: The Simple Economics of Artificial Intelligence*, Boston: Harvard Business Review Press.
- Baines T.S., Lightfoot H.W., Benedettini O., Kay J.M. (2009), The servitization of manufacturing: A review of literature and reflection on future challenges, *Journal of Manufacturing Technology Management*, 20, 5: 547-567.
- Brynjolfsson E., Syverson C. (2017), Artificial intelligence and the modern productivity paradox: a clash of expectations and statistics, *NBER Working Paper*, n. 24001.
- Butera F., De Michelis G. (2019), Come valorizzare il lavoro nella Quarta Rivoluzione Industriale: Progettare Insieme, *Astrid rassegna*, 3.
- Cise-Antares (2018), *Osservatorio Innovazione Emilia-Romagna*, http://www.ciseonweb.it/innovazione-e-sostenibilita/innovazione/osservatorio-innovazione/index.htm?ID_D=12042
- Daugherty P., Wilson J.H. (2018), *Human + Machine: Reimagining Work in the Age of AI*, Boston: Harvard business review press.
- Frank A.G., Dalenogare L.S., Ayala N.F. (2019), Industry 4.0 technologies: implementation patterns in manufacturing companies, *International Journal of production Economics*, 210, C: 15-26.
- Grundke R., Marcolin L., Nguyen T.L.B., Squicciarini M. (2018), Which skills for the digital era?, Return to skills analysis, *OECD working papers*, 2018/09.
- Mangabeira Unger R. (2019), *The Knowledge Economy*, London: Verso.
- Zamagni S. (a cura di) (2019), *Creazione di lavoro nella stagione della quarta rivoluzione industriale*, Bologna: Il Mulino.

- Risse T. (2002), Nationalism and Collective Identities. Europe versus the Nation-State?, *Developments in west European politics*, 2: 77-93.
- Risse T. (2003), The Euro between national and European identity, *Journal of European Public Policy*, 10, 4: 487-505.
- Sigalas E. (2010), Cross-border mobility and European identity: The effectiveness of intergroup contact during the ERASMUS year abroad, *European Union Politics*, 11, 2: 241-265.

L'agricoltura sociale come modello di inclusione sociale: a che punto siamo?

di

Valentina Cattivelli, Eurac Research

Verena Gramm, Eurac Research

Laura Antonella Colombo, University of Exeter

(i) Introduzione. Un breve cenno al quadro normativo.

Il nostro paese tra i primi in Europa si è dotato di una legge sull'agricoltura sociale (AS). La legge 18 agosto 2015 n. 141 ha di fatto rappresentato una novità normativa che ha disciplinato la portata sociale di una attività, quella agricola, fino ad ora radicalizzata in regolamenti e piani di natura strettamente economica.

A partire dal quadro normativo nazionale e da altre iniziative di policy a livello regionale, questo articolo ha l'obiettivo di fare il punto sull'AS in Italia, un tema complesso e a lungo frammentato in diverse iniziative di carattere locale, e che finalmente trova nella legge 141/2015 l'opportunità di essere affrontato con chiarezza.

Iniziamo introducendo la definizione di AS contenuta dalla nuova legge, proseguiamo evidenziando i benefici legati a tale pratica, emersi dai recenti studi sul fenomeno, e ci concentriamo poi sui principali attori che l'AS coinvolge e sulla loro distribuzione a livello nazionale. Infine consideriamo il dibattito in corso, che ha portato alla definizione del decreto attuativo della 141/2015, ossia al D.M. n. 12550 del 21 Dicembre 2018 – Definizione dei requisiti minimi e delle modalità relative alle attività di agricoltura sociale.

La definizione di AS è uno dei risultati più importanti ottenuti dal legislatore con la legge 141/2015. Secondo il suo dettato, l'AS consiste in quattro tipi di attività specifiche. *Primo*, attività volte all'inserimento socio-lavorativo di lavoratori a bassa contrattualità in ambito agricolo perché affetti da disabilità o lavoratori svantaggiati. *Secondo*, prestazioni e attività sociali e di servizio per le comunità locali mediante l'utilizzazione delle risorse materiali e immateriali dell'AS per promuovere, accompagnare e realizzare azioni volte allo sviluppo di abilità e di capacità, di inclusione sociale e lavorativa, di ricreazione e di servizi utili per la vita quotidiana. *Terzo*, prestazioni e servizi di affiancamento a supporto di terapie medico-riabilitative, anche attraverso l'ausilio di animali allevati e la coltivazione delle piante. *Quarto*, progetti finalizzati all'educazione ambientale e alimentare, alla salvaguardia della biodiversità e alla diffusione e conoscenza del territorio.

Includendo tutte queste attività, l'AS integra in vario modo le prestazioni strettamente agricole, come la coltivazione o l'allevamento, con iniziative a carattere socio-sanitario, educativo, formativo, di inserimento lavorativo, ricreativo dirette soprattutto a fasce di popolazione svantaggiate o a rischio di marginalizzazione.

(ii) I vantaggi dell'agricoltura sociale

Seppur difficilmente quantificabile, l'utilità dell'AS è stata dimostrata da alcuni studi. Come evidenziato dalla recente produzione scientifica (Senni, 2005; Di Iacovo et al., 2008; Giulani, 2017; Gosetti, 2017) e riassunto nella Figura 1, l'AS porta miglioramenti delle condizioni psicofisiche di chi la pratica, riduce gli oneri che le pubbliche amministrazioni dovrebbero altrimenti sostenere per l'assistenza sociale a sostegno dei soggetti svantaggiati e a rischio di marginalizzazione, consente di passare dalla logica "della cura" a quella del "prendersi cura" in senso partecipativo e condiviso.

Figura 1: Utilità dell'agricoltura sociale per i possibili beneficiari degli interventi di agricoltura sociale



Fonte: nostra elaborazione sulla base della citata bibliografia, 2019

Dall'altra parte, dal punto di vista degli agricoltori, l'agricoltura sociale ha ulteriori vantaggi. Consente di diversificare il reddito agricolo e di incrementarlo. Riduce il rischio di esclusione sociale, soprattutto degli agricoltori che operano in aree marginali o di montagna, e aumenta l'interazione con le amministrazioni e le popolazioni locali. E' poi stimolo per apprendere altre pratiche sociali come la capacità di raccontare le attività agricole, anche ricorrendo a moderne tecniche di storytelling, oltre che approcciarsi a varie forme di diversità (culturale, fisica, psicomotoria).

(iii) La diffusione dell'Agricoltura sociale in Italia

La diffusione del fenomeno in Italia ha subito una rapida crescita negli anni della crisi, raggiungendo un picco nel 2014, anno che ha visto la nascita di 35 nuove esperienze a livello nazionale. I dati al 2017 sono tuttora oggetto di discussione, tuttavia, gli ultimi dati forniti dalla Rete Rurale Nazionale (2017) evidenziano nel 2016 la presenza di circa 1.200 esperienze di AS in Italia, con una componente di privato sociale nettamente

prevalente (430 sono le cooperative sociali censite). In Europa, l'AS viene praticata soprattutto dalle aziende agricole, in una ottica di multifunzionalità dell'azienda e come opportunità di diversificazione del reddito agricolo. In Germania e Austria, le motivazioni sociali sono ispiratrici di questa pratica. In Italia l'AS è un fenomeno altamente complesso che si sviluppa grazie all'azione congiunta di cooperative sociali, aziende agricole, enti pubblici e altri soggetti quali associazioni, gruppi di azione locale, consorzi, centri riabilitativi, comunità ed enti religiosi. Le mappe degli operatori dell'AS elaborate dalla Rete Rurale Nazionale (RRN, 2017) (Figure 2-4) vedono una distribuzione territoriale ampia del fenomeno, con una buona concentrazione sia al Centro-Nord che al Sud e con una netta prevalenza di cooperative sociali.

Figura 2: Distribuzione della categoria Aziende Agricole (RRN, 2017)³.



Le aziende agricole operatrici di AS sono diffuse estensivamente sul territorio nazionale, con una più alta concentrazione nelle regioni centrali e in Sicilia. L'indagine

³ Le macchie di colore indicano una concentrazione di unità impegnate in attività di agricoltura sociale. Lo stesso vale anche per le mappe successive.

preliminare del 2017 a cura della Rete Rurale Nazionale censisce 336 aziende agricole attive in AS, confermando quindi i valori già rilevati per il 2016.

Figura 3: Distribuzione della categoria Cooperative Sociali (RRN, 2017).



Le Cooperative Sociali rappresentano il modello organizzativo più diffuso, con 430 cooperative censite.

Segue la categoria degli Enti Pubblici, con 153 realtà censite una buona diffusione in quasi tutte le regioni in Italiane, con qualche eccezione come l'Emilia Romagna, in cui l'agricoltura sociale è condotta principalmente da aziende agricole e cooperative sociali.

In regioni quali la Sicilia e la Toscana le aziende agricole sono protagoniste dell'AS. In altre, quali l'Umbria e il Lazio, le cooperative sociali sono gli operatori di spicco. Gli enti pubblici appaiono la categoria meno diffusa.

Figura 4: Distribuzione della categoria Enti Pubblici (RRN, 2017).



La distribuzione disomogenea degli operatori sul territorio nazionale è legata a diversi fattori di carattere socio-economico e giuridico. Innanzitutto, va considerato che nelle regioni meridionali, ad eccezione della Sicilia, la mappatura delle esperienze di AS è più complessa che nelle regioni centro-settentrionali. Infatti, mentre nelle prime vi è una relativa scarsità di informazioni, nelle seconde l'emergenza del fenomeno è facilitata da una ricognizione a livello regionale già avviata da tempo (RRN, 2017). Inoltre, la concentrazione di un più elevato numero di aziende agricole "sociali" nelle regioni centrali e meridionali è legata al modello imprenditoriale qui diffuso. Qui infatti il numero delle cooperative è inferiore rispetto alle regioni settentrionali (Lori et al., 2013). In aggiunta, al nord, il modello cooperativo è fortemente radicato nel tessuto imprenditoriale locale. A questo si lega il tema dell'entità degli aiuti garantiti dalle amministrazioni regionali. Infatti, le imprese agricole sono destinatarie di un più elevato numero di contributi e aiuti nelle aree meridionali. Gli aiuti alla imprenditoria giovanile e

femminile in agricoltura si sommano infatti ai più elevati aiuti per le attività sociali. Infine, le scelte operate dal legislatore regionale influenzano la distribuzione degli operatori di AS sul territorio nazionale. Infatti, in assenza di un quadro normativo, almeno fino al 2015, alcuni legislatori hanno ricondotto le attività di AS nell'ambito di quelle previste per l'agriturismo (come il Lazio con la l.r. 14/2006 e l'Emilia Romagna con la l.r. 4/2009) privilegiando di fatto le aziende agricole ed escludendo altre a minore vocazione economica come le cooperative sociali. L'approccio "aziendalistico" caratterizza anche la legge regionale della regione Calabria (l.r. 141/2009). Altre regioni, invece, hanno normato l'AS nell'ambito degli interventi specifici previsti per la previsione e regolazione della multifunzionalità, come le Marche (l.r. 21/2011). Altre ancora, come la Toscana (l.r. 24/2010), hanno adottato un approccio più vicino a quello della cooperazione sociale, promuovendo attraverso la normativa regionale il potenziale di inserimento lavorativo di persone svantaggiate in ambito agricolo e la fornitura di servizi sociali innovativi nelle aree rurali (Giarè et al., 2014). Solo di recente la Basilicata con legge regione 17 dicembre 2018, n.53 "Disposizioni in materia di agricoltura" ha normato l'AS.

Per quanto riguarda il relativo numero ridotto di enti pubblici, questo può essere motivato dal generale ripensamento dell'operato del soggetto pubblico in tutti i settori di attività. I vincoli sempre più stringenti di finanza pubblica, le ridotte risorse finanziarie disponibili così come la riorganizzazione nella erogazione dei servizi sociali dettata dalle recenti ristrutturazioni istituzionali (come la revisione del ruolo e delle competenze delle province o dei sistemi sanitari nazionali) hanno imposto agli enti pubblici di limitare l'erogazione dei servizi sociali e sanitari ai soli servizi essenziali e di limitare poche risorse a strumenti, esperienze alternative di cura e di coesione sociale come l'AS.

(iv) I temi per il futuro

La nuova legge nazionale in materia di AS (l. 141/2015), se da un lato ricomponete la frammentazione del fenomeno a livello regionale, dall'altro non risolve le tensioni tra i principali soggetti erogatori (cooperative sociali e aziende agricole) e le rispettive istituzioni di rappresentanza, che si confrontano in un dibattito ancora aperto sulla definizione dei decreti attuativi. Uno dei nodi chiave al centro di questo dibattito è la definizione di parametri di riferimento per operare in AS. Un ostacolo determinante per il riconoscimento delle attività di AS nelle cooperative sociali è contenuto nella stessa legge 141/2015, che impone alle cooperative sociali la soglia del 30% di fatturato agricolo sul volume complessivo del fatturato. Un ulteriore punto in frizione riguarda il dettaglio delle "attività connesse" e relativa inclusione nel fatturato agricolo. La pubblicazione del D.M. 12550 del 21 dicembre 2018 ha solo in parte risolto questi dubbi, concentrandosi maggiormente sulla definizione dei requisiti per lo svolgimento delle quattro attività specifiche costitutive della AS. In dettaglio il decreto stabilisce che per le attività di inserimento socio-lavorativo il numero dei destinatari debbano essere proporzionali al numero degli addetti impiegati, 1 per ogni azienda che impiega almeno 15 addetti, 2 fino a 20 unità, etc. Per quanto riguarda le attività sociali e di servizio per le comunità locali, il decreto dà enfasi alla necessità di rispettare le normative vigenti, con particolare riguardo a quelle regionali in attuazione delle stesse, per una durata stabilita da ciascuna

amministrazione regionale. Stabilisce altresì che queste attività possano essere realizzate anche attraverso forme di inserimento indiretto, quali tirocini, borse lavoro e altre attività formative. Per quanto riguarda le prestazioni e i servizi che affiancano le terapie siano esse mediche che psicologiche e riabilitative, il decreto stabilisce che esse debbano essere realizzate prevalentemente presso l'azienda agricola, quando la conoscenza di flora, fauna, oltre che del territorio e della tradizione dei luoghi siano funzionali allo svolgimento dell'attività prevista. Altresì la loro realizzazione, richiede il rispetto dei piani sanitari regionali e nazionali, oltre che il coinvolgimento di personale specializzato. Infine, circa le attività relative all'educazione ambientale e alimentare, queste devono essere rese a favore di bambini in età prescolare e persone in difficoltà sociali, fisica e psichica. Anche la realizzazione di orti sociali rientra in questa categoria.

Quello appena tracciato è un quadro che evidenzia quanto l'AS coinvolga diversi operatori e stakeholders, ciascuno caratterizzato da differenti approcci al tema agricolo e sociale. Accanto ai soggetti istituzionali su cui questo articolo si è concentrato, ricordiamo che un ruolo importante è svolto anche da gruppi informali di persone che, autonomamente e spesso gratuitamente, offrono servizi di AS presso le proprie aziende agricole a favore di parenti, conoscenti e di altre realtà del territorio del terzo settore. Insieme, aziende, amministrazioni locali, associazioni e gruppi informali potrebbero operare al meglio per la piena inclusione sociale delle persone.

Riferimenti bibliografici

- Di Iacovo, F. (2008), *Agricoltura sociale: quando le campagne coltivano valori*, Milano: Franco Angeli.
- Finuola, R., Pascale, A. (2008), *L'agricoltura sociale nelle politiche pubbliche*, Roma: Istituto nazionale di economia agraria, Agriconsulting.
- Giarè, F., Masani, L., Santevecchi, M., Valitutti, F. (2014), *L'agricoltura sociale in Italia. Opportunità e sfide per il prossimo periodo di programmazione*. Rete Rurale Nazionale.
- Giuliani, C. (2017), Social Agriculture – a sustainable, diversification strategy for agriculture and an innovative offer of social services – The case of South Tyrol, *abstract and presentation ERDN*, 2, 4,10.
- Gosetti, G. (2017), *I lavoratori dell'agricoltura: percorsi, culture, condizioni*, Milano: Franco Angeli.
- Lori, M., Vannini, I., Caramaschi, M. (2013), 10 anni di cooperazione sociale, *Le giornate di Bertinoro per l'economia civile, XIII edizione*, Ottobre 2013.
- Rete Rurale Nazionale (2017), *CREA, La mappa degli operatori dell'agricoltura sociale, 2017*. Retrieved from:
<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/10847>
- Senni, S. (2005), L'agricoltura sociale come fattore di sviluppo rurale. *Agriregionieuropa*, 1, 2.

La mobilità dolce e il ruolo delle Aree Protette in Puglia

di

Alessandro Buongiorno, Università degli studi di Bari “Aldo Moro”

Mario Intini, Università degli studi di Bari “Aldo Moro”

(i) Introduzione

Il 2019 è l'anno nazionale del *turismo lento*, volto a promuovere quei lembi di terra ancora poco valorizzati, come i borghi, i parchi naturali, le aree interne del paese, favorendo esperienze di viaggio innovative: dai treni storici ad alta panoramicità agli itinerari culturali, ai sentieri naturalistici, alle ciclovie, ai viaggi a cavallo.

È l'altro volto dell'Italia “*top of mind*” delle destinazioni turistiche; l'Italia “minore”, dal potenziale inespresso, del patrimonio naturalistico e paesaggistico; l'Italia sconosciuta alla maggior parte dei turisti nazionali e internazionali.

La filosofia dello *slow tourism* nasce dall'esigenza, ormai diffusa nel turista moderno, di approcciarsi al turismo secondo una nuova visione: il viaggiatore desidera immergersi nel folklore, nella cultura e gastronomia del territorio, nelle bellezze naturali, nelle tradizioni locali. La mobilità dolce sposa il nuovo approccio al turismo e lo completa, valorizzando il viaggio piuttosto che la meta, trasformando il percorso in un'esperienza attraverso le tipicità di un luogo, con una particolare attenzione alla *sostenibilità* e alla *ecologia*, esaltando la qualità dell'esperienza turistica. Il modificarsi dell'offerta del territorio, in concomitanza con l'emergere delle molteplici possibilità di scelta, ha influenzato la domanda del turista che è diventata più consapevole, esigente e “sostanziosa”.

(ii) Importanza della mobilità dolce per le aree protette

La Comunità Europea sin dal 1991 ha introdotto nella normativa comunitaria (Direttiva Habitat, n. 92/43/CEE) e nazionale (Legge quadro per le aree protette, L.394/91) il concetto di *aree naturali protette*, ossia porzioni di territorio tutelate dalla legge per il loro particolare interesse naturalistico, ambientale o storico-culturale e a grande impatto economico. Tale normativa, negli anni, ha portato ad un incremento del numero delle aree protette *a latere* delle aree urbane, dando luce ad una visione di sviluppo integrato in grado di valorizzare a tutto tondo le risorse endogene del territorio (Solinas M., 2005).

I percorsi di mobilità dolce attraversano aree interne a bassa densità, promuovendo il recupero dei territori in stato di abbandono e favorendo la manutenzione delle reti, dei sentieri, delle strade bianche e delle ferrovie, prevenendo dissesto idrogeologico del paese.

Secondo lo studio realizzato da *The European House-Ambrosetti* nel 2014, il cicloturismo italiano ha un valore potenziale di circa 3,2 miliardi di euro. I dati raccolti

dalla Fondazione FS sul turismo ferroviario in Italia dal 2014 al 2017 registrano un cambio di rotta: riaperti o valorizzati 600 km di “binari senza tempo” su 9 linee ferroviarie turistiche, aumentati del 239% i km percorsi in treno, gli utenti sono passati da 24.000 del 2014 a 68.421 del 2017, con un considerevole aumento dei ricavi. In questo contesto, anche le Istituzioni e la politica nazionale riconoscono la valenza della mobilità dolce: il 2 agosto 2017 è stata approvata la Legge per le Ferrovie Turistiche (legge 128/2017) che individua 18 linee ferroviarie da valorizzare a questo scopo. Nel 2017, il Ministro per i beni culturali Franceschini ha adottato il *Piano di Sviluppo Strategico del Turismo* e ha lavorato per lo sviluppo dei Cammini e delle Ferrovie turistiche. Le ferrovie dismesse, con la pendenza dolce tipica delle ferrovie, costituiscono un sedime naturale da trasformare in vie verdi per ciclisti e pedoni. A queste si aggiungono circa altri 1300 km di linee sospese, ossia ferrovie chiuse temporaneamente all’esercizio, che numerosi gruppi locali di volontari in tutte le Regioni si impegnano a riaprire con servizi turistici, curando musei ferroviari, materiali rotabili storici, per mantenere viva la memoria delle strade ferrate, dal Piemonte alla Puglia. I treni turistici proposti dalla Fondazione FS, in collaborazione con le associazioni locali sulle linee denominate “Binari senza Tempo” nel 2016-2017, hanno visto organizzare circa 1300 corse singole, per un totale di oltre 130.000 viaggiatori (Donati A., 2018).

Il Ministero dei Trasporti ed Infrastrutture ha adottato, a gennaio 2018, il Piano Straordinario di Mobilità Turistica “Viaggiare in Italia” che mette insieme l’offerta di trasporto turistica, inclusa la mobilità dolce con i cammini, le ciclovie e ferrovie turistiche. Altra legge importante è quella per i piccoli comuni approvata a fine 2017 (legge 158/2017) dove l’articolo 6 è dedicato ai circuiti turistico culturali legati a cammini, *greenways*, ferrovie storiche e all’accoglienza intorno alle reti di mobilità dolce. I cambiamenti normativi hanno reso possibili gli stanziamenti di importanti risorse economiche per sviluppare e coordinare le reti di mobilità dolce.

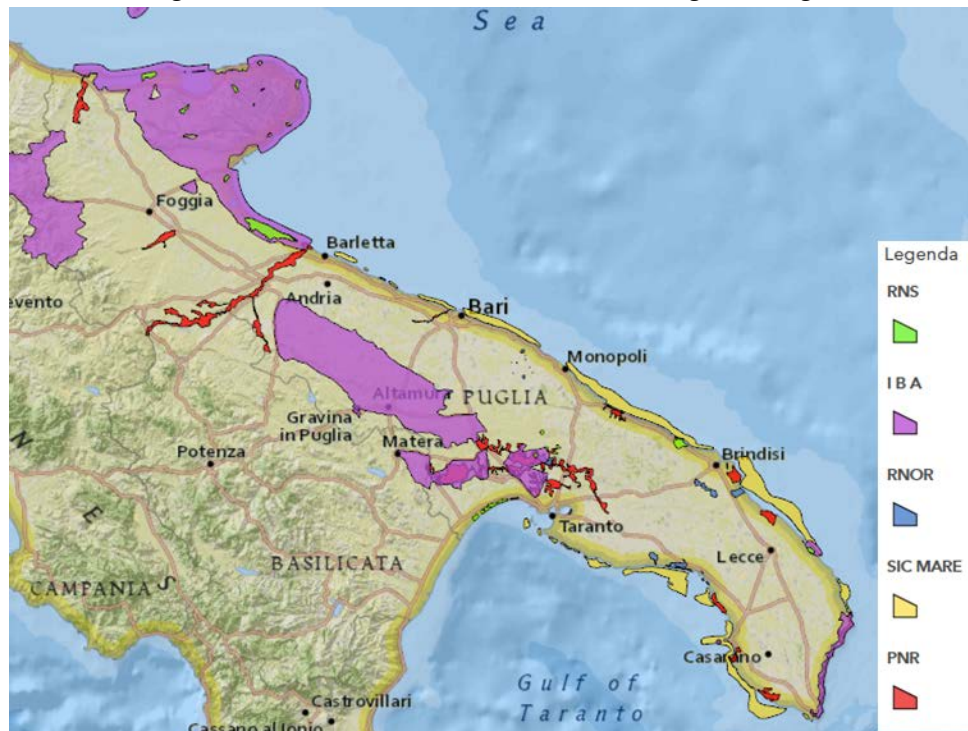
(iii) Le aree protette come laboratorio di sperimentazione di forme di mobilità dolce

Un modello di sperimentazione innovativo dell’approccio integrato città-campagna che ha avuto esiti positivi è quello della regione Puglia. Il 13,8% del territorio pugliese è caratterizzato da aree naturali protette (stabilite dalla legge regionale istitutiva delle aree naturali protette, L.R.19/1997) tra cui due parchi nazionali (PNR), tre aree marine protette, sedici riserve statali (RNS) e diciotto aree protette regionali (RNOR). Le diverse aree sono riportate nella *Figura 1*.

Secondo una ricerca del WWF Italia e dell’Istituto Superiore di Formazione e Ricerca per i Trasporti (ISFORT), i Parchi Nazionali “possono essere un importante laboratorio di sperimentazione per la crescita di sistemi di mobilità maggiormente sensibili all’obiettivo di ridurre i costi esterni prodotti dai mezzi di trasporto”. Infatti, il modello di mobilità di tipo urbano si è imposto anche nella mobilità di tipo turistico, così che il turismo stesso – anche quello diretto nelle aree montane o marine di pregio – è diventato un fattore di alterazione e di degrado.

La chiave per trovare soluzioni valide, tanto per i turisti quanto per i residenti, viene individuata nella gestione diretta dei problemi della mobilità da parte della comunità che è insediata in un dato territorio.

Figura 1: SIC, ZPS e Aree Protette della Regione Puglia



Fonte: arcgis.com

Sul rapporto tra mobilità e Parchi, in primo luogo, si evidenzia la mancanza di cooperazione tra gli attori del territorio coinvolti, a vario titolo, nella gestione del sistema della mobilità, nonostante la legge in materia offra strumenti per attivare le *partnership*. Inoltre, si evidenzia la necessità di disporre di strumenti per monitorare gli accessi ai Parchi, i flussi turistici e i flussi di mobilità della popolazione locale; l'opportunità di avviare sinergie con i soggetti gestori del turismo e dei servizi di trasporto collettivo; l'utilità di forme concordate per la manutenzione e gestione della rete stradale.

A fronte di queste criticità, tra le esperienze positive sviluppate dai Parchi, rivestono un ruolo importante quelle legate al trasporto su ferro, con proposte e realizzazioni di numerosi progetti che prevedono l'ampliamento o il recupero di tratte ferroviarie e la ristrutturazione di stazioni ferroviarie impresenziate e, molto spesso, dismesse. Al viaggiatore serve una migliore integrazione con il trasporto ferroviario ed il trasporto su autobus per poter partire dalle città e vivere il tempo libero lasciando a casa l'automobile. L'intermodalità – con il trasporto della bicicletta sui mezzi del trasporto collettivo ed il deposito e custodia presso stazioni e fermate- deve essere una realtà.

Ad esempio, la Ciclovía dell'Acquedotto Pugliese, da Caposele a Santa Maria di Leuca, incontra la ferrovia Avellino – Lioni – Rocchetta Sant'Antonio in Irpinia e le Ferrovie del

Sud Est in Puglia e nel Salento sino a raggiungere il percorso pedonale della Via Appia, la *regina viarum*, nei pressi di Calitri e dintorni.

(iv) Conclusioni

L'approccio integrato di politiche ambientali, culturali e sociali, promosse dalla Regione e dagli Enti locali, ha garantito una crescita reciproca di città e ambiente, implementando l'attrattività delle aree urbane in relazione alla possibilità di vivere le aree rurali. Il tema dell'accessibilità, però, è spesso sottovalutato e non incontra l'interesse primario delle autorità locali e dei cittadini, a causa della difficoltà nel coniugare efficienza e rispetto dell'ambiente, quando si promuovono le politiche del trasporto. Da questa criticità nasce la filosofia della mobilità dolce (c.d. mobilità lenta), ovvero si utilizzano soluzioni ecocompatibili, a tutela del clima e dell'ambiente a basso impatto ambientale e che supportino e implementino la produttività delle aziende locali. Questo concetto di mobilità evita l'abbandono del territorio e contrasta, con una buona manutenzione delle reti e sentieri locali e delle ferrovie, il dissesto idrogeologico del paese.

Alla luce di quanto descritto, le linee di azione di primaria importanza che gli Enti gestori delle aree protette pugliesi dovrebbero porsi per la crescita del viaggiatore lento riguardano:

- la promozione e l'integrazione delle reti e dei servizi di mobilità dolce sui territori delle aree protette per ampliare le opportunità per il viaggiatore, facili da capire ed utilizzare, partendo da una sperimentazione reale;
- la crescita di progetti di sviluppo locale sostenibile nei Parchi e all'interno delle aree protette così come nei piccoli comuni delle aree interne e borghi autentici, legati alla crescita dell'uso delle reti di mobilità dolce: puntare all'accoglienza del viaggiatore, al turismo sostenibile, alla tutela del patrimonio e dei centri storici, alla rigenerazione del paesaggio, ai prodotti enogastronomici locali, ad eventi culturali di qualità;
- la diffusione della cultura del piacere del viaggio slow con eventi, educazione nelle scuole, social media, documentari, diari di viaggio, testimoni d'eccezione.

Riferimenti bibliografici

- Donati A. (2018), *La mobilità dolce in Italia: stato dell'arte e linee per il futuro*, Convegno AMoDo Milano, 5-14, 18.
- ISFORT (2004), *Ferrovie, Territorio e sistema di Greenways*; 62-66.
- ISPRA (2018), *Infrastrutture verdi e mobilità dolce: esperienze e considerazioni per nuove sinergie*, *Reticula*, 19: 11-20, 29-30.
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (2018), *Viaggiare in Italia, Piano straordinario per la mobilità turistica 2017-2022*: 94-113.
- Solinas M. (2005), *Fruibilità turistica delle aree verdi: il progetto Parchi Accessibili, Percorsi verdi e Turismo Sostenibile - Ambiente, cultura, economia*: 1-3, <http://www3.arpa.marche.it/doc/pdf/eventi/dic05/Solinas.pdf>.

Turismo montano e valorizzazione del patrimonio escursionistico regionale. Il Tour del Monviso

di

Carlo Alberto Dondona, Ires Piemonte

(i) Introduzione

Come si legge in una recente pubblicazione sulle montagne del Piemonte, le modificazioni climatiche e le mutate preferenze dei consumatori portano ad affermare che nelle Alpi “il futuro del turismo montano non potrà più essere legato unicamente al business dello sci da discesa” e dei principali centri di sport invernale. Nell’opinione di diversi esperti (Vanat, 2016; Falk, 2011; CIPRA, 2017) è giunto il tempo per sperimentare nuove strategie e nuovi approcci a partire da una visione più “slow” e sostenibile della frequentazione turistica (Matto, 2004; Marra e Ruspini, 2010 e 2011). In questo articolo l’attenzione è diretta a analizzare una delle forme principali attraverso cui declinare questa nuova visione, quella del turismo outdoor⁴ e, in particolare, della valorizzazione turistica di cammini, vie, sentieri e strade. Nella prospettiva di chi scrive l’andare come forma di esplorazione dell’ambiente naturale da realizzare a piedi ma anche in bicicletta, a cavallo o con le ciaspole è diventato oggi qualcosa di più che un semplice passatempo riservato a pochi appassionati, per avvicinarsi ad uno stile di vacanza – talvolta anche di vita – adottato da fasce sempre più ampie di popolazione. Secondo Assosport (2016) nell’universo outdoor oggi sono rappresentate tutte le fasce d’età e ceti economico-sociali differenti tra loro. Si va dai giovanissimi alle famiglie, fino alla terza età. Sono coinvolti praticanti di ogni livello sociale.

Per avere una misura di questo rinnovato interesse basta recarsi in una qualsiasi libreria e notare la presenza di numerose pubblicazioni dedicate a cammini (come il famosissimo cammino di Santiago de Compostela), vie (come la via Francigena), sentieri e strade. Ma il riscontro scientifico lo offrono certamente i dati economici, secondo i quali le forme del turismo “dolce” o alternativo, tra cui il turismo outdoor della sentieristica, vivono una fase di vero e proprio boom. Secondo diversi studi di settore essi crescerebbero ad un tasso addirittura triplo rispetto al turismo tradizionale “sole e sabbia”, “sci e hotel” o dei “city break”. Secondo l’Organizzazione Mondiale del Turismo, nei prossimi dieci anni l’incremento delle entrate turistiche in Europa deriverà per lo più da forme alternative di viaggio. Questo “nuovo” tipo di turismo dovrebbe

⁴ Per sport outdoor consideriamo tutte quelle attività o discipline sportive che hanno come terreno comune di azione la natura: dall’acqua alla roccia, dalla terra all’aria. Quindi dalla passeggiata di poche ore ai trekking di più giorni, dal cicloturismo alla mountain bike, l’equitazione, il volo a vela, l’arrampicata e l’alpinismo in estate e lo scialpinismo e le passeggiate con le racchette da neve in inverno.

corrispondere al 20% circa dei viaggi nei prossimi 20 anni ed è destinato a crescere più in fretta di qualsiasi altro segmento di mercato⁵.

Diviene così una risorsa economica non marginale per territori che hanno un patrimonio ambientale da valorizzare e proporre. Ed è interessante notare che anche in questi anni di crisi i territori che a suo tempo hanno investito in questo tipo di offerta vedono un movimento con continui trend in crescita: un turismo di prossimità capace di soddisfare il bisogno di movimento e natura diventa un'appetibile e praticabile alternativa turistica sulla porta di casa. Il "vivere diverso", il "muoversi" è diventato nel mondo una necessità così come per tanta parte della popolazione senza dover per forza fare viaggi esotici o lontani.

(ii) La rete sentieristica del Piemonte

In Piemonte la Rete regionale dei percorsi escursionistici (definita RPE-Piemonte) è stata approvata dalla Regione con D.G.R. n. 37-11086 del 23 marzo 2009. E con la L.R. 12/2010 "Recupero e valorizzazione del patrimonio escursionistico del Piemonte" ha sancito un lungo laborioso processo, iniziato dall'Assessorato alla Montagna⁶. Lo scopo è duplice: censire e mettere in sicurezza la rete dei sentieri e dare respiro alla creazione di un sistema turistico alternativo ai modelli più tradizionali e con il pregio di offrire opportunità di occupazione e sviluppo in territori di montagna troppo spesso considerati (e trattati) come marginali e problematici.

In questo quadro si collocano gli interventi di recupero e valorizzazione delle migliaia di chilometri della rete di sentieri che in Piemonte attraversano le Alpi da Nord a Sud (la Grande Traversata delle Alpi – GTA) o risalgono le vallate (i percorsi Occitani in Val Maira) o ancora girano attorno a montagne simboliche come il Monviso. Sentieri che sono stati censiti e organizzati nel database del *Catasto Regionale della Sentieristica*⁷, strumento tecnico che contiene i dati relativi a:

- i singoli sentieri che compongono la rete (coordinate geografiche, quote altimetriche, lunghezza, dislivello, ecc.);
- i sentieri oggetto di interventi di adeguamento e manutenzione da parte degli operai forestali;
- i sentieri organizzati in itinerari attrezzati. Questi ultimi in particolare sono il risultato combinato del lavoro dei funzionari regionali, dei GAL e dei Comuni, con l'apporto di privati e associazioni e delle risorse derivanti dai finanziamenti europei: circa 30 milioni di euro dal 2000, di cui il 95% provenienti da fondi europei (Programma di Sviluppo Rurale, Fondo Sociale Europeo) per la fruizione e la promozione turistica, ricreativa e culturale del territorio.

La rete dei sentieri (come struttura distinta da possibili itinerari che si appoggiano su di essa) è intesa come "infrastruttura di base" sulla quale sviluppare progettualità di tipo turistico, promozionale, sportivo-ricreativo, e conoscitivo delle realtà produttive locali di

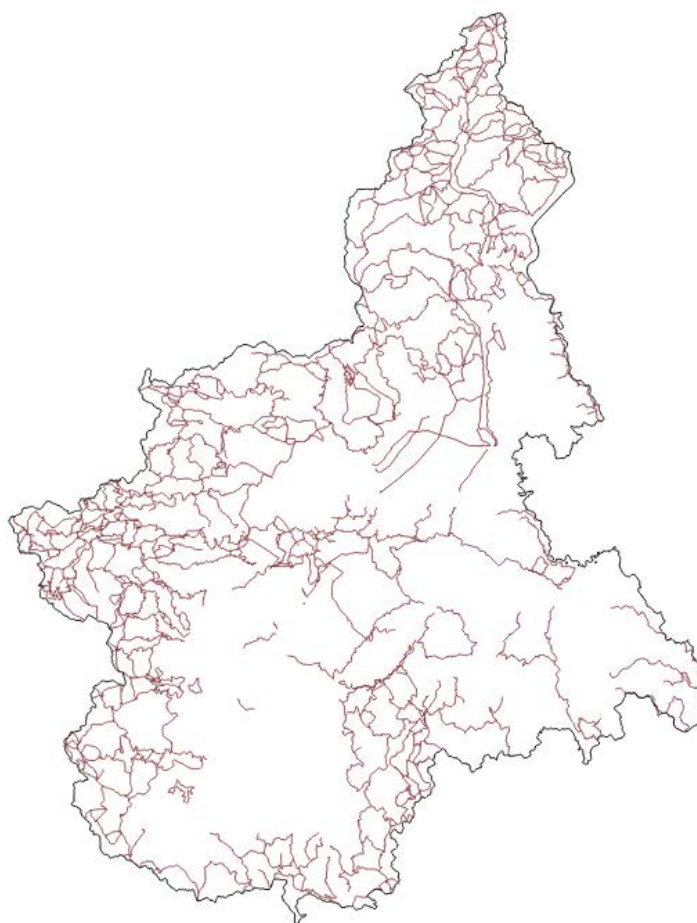
⁵ Sulla relazione tra nuovi comportamenti turistici e turismo slow si vedano anche i Rapporti annuali "Customer care turisti", anni 2010, 2011, 2012, 2013, dell'Osservatorio Nazionale del Turismo, www.ontit.it/

⁶ <http://www.regione.piemonte.it/retescursionistica/cms/index.php/catasto-regionale?start=30>

⁷ <http://www.regione.piemonte.it/retescursionistica/cms/index.php/catasto-regionale/catasto-regionale>

presidio nelle aree rurali del Piemonte. Sino a luglio 2017 erano stati codificati 4.345 percorsi, che non sono semplici sentieri ma itinerari organizzati con infrastrutture di appoggio e servizi connessi e che rappresentano circa il 30% dei 19.124 km della rete sentieristica complessiva. Un lavoro enorme a cui ha fatto seguito la parte della ricerca dedicata all'analisi sul campo, ossia all'ascolto delle testimonianze dei frequentatori dei sentieri attorno al Monviso e di alcuni testimoni privilegiati come i gestori dei rifugi o i funzionari regionali impegnati nella realizzazione della politica.

Figura 1: La rete sentieristica regionale

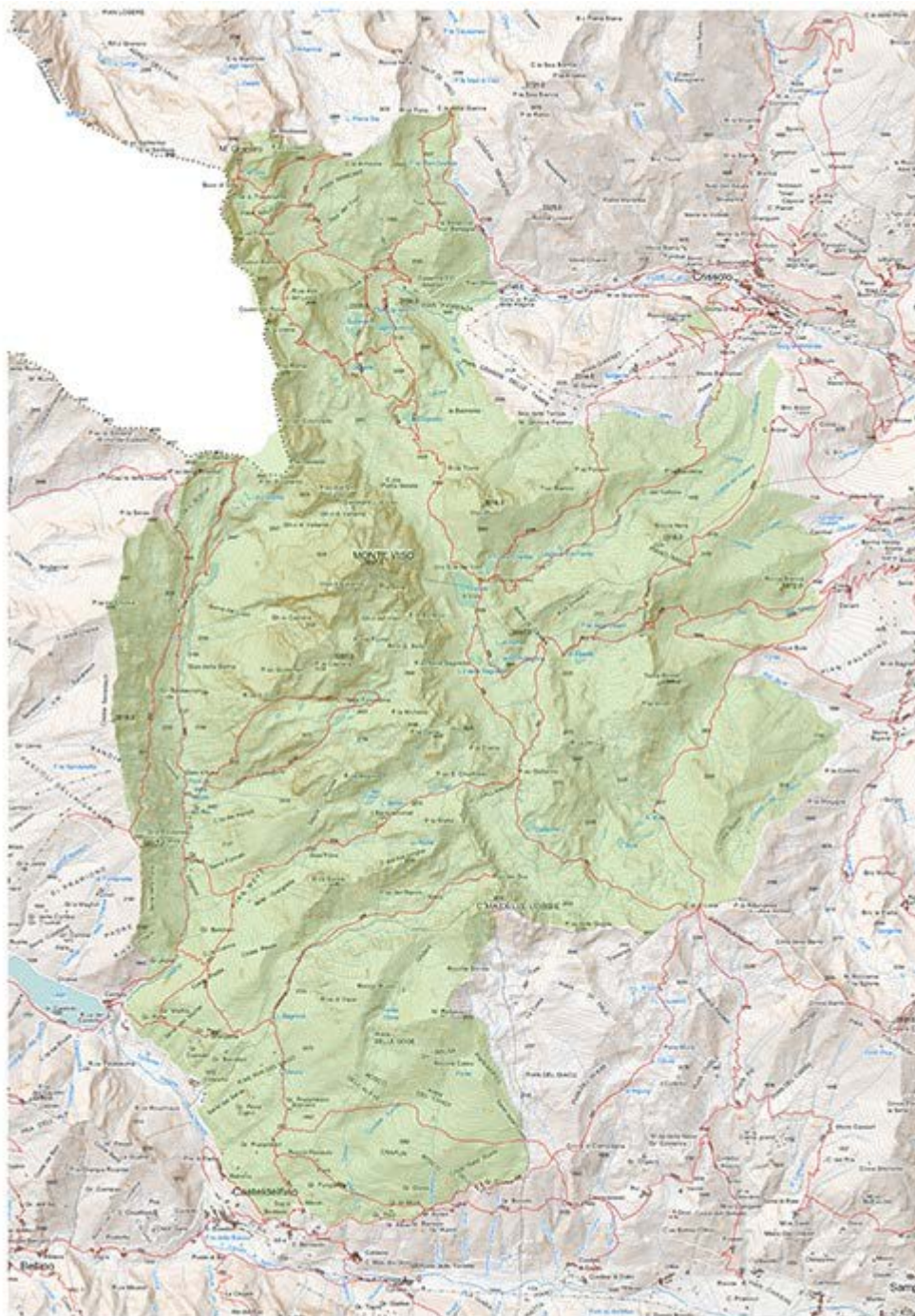


Fonte: Regione Piemonte

(iii) La ricerca sul campo

Per meglio comprendere il fenomeno dell'escursionismo e ottenere dei feedback sulle opere realizzate è stata realizzata una campagna di interviste sui sentieri del *Tour del Monviso* integrata dalla rilevazione numerica dei flussi attraverso appositi eco-contatori, fotocellule in grado di rilevare i passaggi sul sentiero in entrambi i sensi di marcia e collocati in alcuni punti chiave del tour (Dondona, 2018). Nei due mesi e mezzo della rilevazione, sono stati raccolti in totale 221 questionari che, considerando che la maggior parte degli intervistati era in gruppo o con il partner o amici, significa circa 560 persone.

Figura 2: La carta turistica del parco del Monviso



Fonte: Ente Parco de Monviso⁸

In larga maggioranza i soggetti che hanno compilato il questionario sono cittadini italiani (67%) e specificatamente piemontesi (75%). Gli stranieri sono il 33%, circa il doppio degli italiani provenienti da fuori regione. Il questionario prevedeva domande sulla motivazione del soggiorno, mezzi di trasporto, conoscenza del luogo e dei

⁸ <http://www.parcomonviso.eu/ita/legginews.asp?id=1625>

comportamenti da tenere, giudizi sul soggiorno, i sentieri e l'accoglienza oltre che la tradizionale parte anagrafica. È stato redatto in tre lingue: italiano, francese e inglese.

Dall'analisi congiunta dei risultati dei questionari e dei dati forniti dagli eco-contatori è possibile stimare che dalla metà circa di giugno alla metà di settembre (periodo di apertura dei rifugi attorno al Monviso) fra escursionisti giornalieri, alpinisti, escursionisti impegnati nel Tour del Monviso e frequentatori pomeridiani per una breve passeggiata si trovino a percorrere la rete dei sentieri del Parco del Monviso circa 40.000 persone. Un flusso turistico importante, di molto superiore anche a quello di una città importante come Saluzzo (17 mila arrivi e 34 mila presenze in un anno nel 2017), nonostante le difficoltà connesse con il territorio di alta montagna e il breve periodo di apertura dei rifugi.

La spesa media rilevata per il 45% degli intervistati si colloca fra i 20 e i 50 €, che è praticamente il prezzo della mezza pensione nei rifugi comprensivo di qualche extra. Le spese aumentano quanto maggiore è la distanza percorsa per arrivare in zona: i camminatori provenienti dalla Germania, Inghilterra o anche gli italiani che arrivano da altre regioni spendono mediamente di più: fra i 51 e 80 € nel 24% del campione, con punte fino a 100€. Adottando 35 € come valore medio, si stima una spesa complessiva diretta fra 1,2 e 1,4 milioni di euro.

Dalla sezione del questionario dedicata alla *customer satisfaction* una grande soddisfazione per l'esperienza vissuta, gli ambienti visitati, l'infrastrutturazione sia della rete sentieristica che della rete dei rifugi, segno che le caratteristiche naturali e anche umane del posto sono il punto di forza che deve essere preservato e che costituisce la principale fonte di attrazione ancorché di una limitata nicchia di appassionati.

Il passaparola è il mezzo principale che ha motivato il soggiorno. Occorre ricordare come il passaparola può funzionare in entrambi i sensi: può essere "positivo" che invita cioè a visitare le valli attorno al Monviso, la loro cultura ed il loro ambiente incontaminato; ma può anche malauguratamente essere "negativo" qualora la realtà incontrata non corrisponda più alle attese, e questo vale soprattutto per i visitatori stranieri. Quindi occorre che l'intero ambiente (come quello in generale e delle montagne in particolare) venga preservato intatto con un'apposita tutela ambientale e paesaggistica.

Da parte di alcuni escursionisti si richiedono le comodità tipiche del mondo moderno (copertura telefonica, wi-fi, docce, trasporti, ecc.) che impegnano ad una maggiore organizzazione dell'accoglienza, tenendo però conto che esiste una domanda di "wilderness" e cioè di luoghi ancora non toccati dal turismo di massa e di cui la nostra regione è ricca, specialmente nelle zone di montagna.

I turisti stranieri sembrano avere una migliore consapevolezza dell'offerta turistica rispetto agli italiani non piemontesi, probabilmente a causa di una scarsa promozione sul territorio italiano e di un appeal probabilmente inferiore a quello delle Dolomiti che, volenti o nolenti, rappresentano "la montagna" nell'immaginario collettivo degli italiani.

(iv) Conclusioni

In Piemonte come nel resto del Paese, le reti sentieristiche costituiscono una risorsa strategica per lo sviluppo dell'economia regionale. Ma perché esse possano essere

valorizzate appieno richiedono di interventi di policy che nel caso del Piemonte sono sostanzialmente riferibili alla necessità di una migliore azione regionale di coordinamento delle iniziative per il comparto turistico **che**, con attenzione specifica alla montagna. In particolare occorrerebbe lavorare per: diffondere la consapevolezza della coesistenza di due tipologie di turismo (di massa e “dolce”); avviare un’azione più strutturale nella costruzione di conoscenza relativa al settore del turismo dolce; potenziare l’attrazione di turisti italiani da altre regioni; rendere l’offerta più adatta al turista straniero integrando la proposta culturale dei principali poli urbani con quella della montagna; potenziare la sinergia fra il settore ricettività, l’economia del cibo e i luoghi della cultura alpina contemporanea (rifugi, borgate, ecomusei...); valorizzare e rendere fruibili attrattori storici e culturali quali forti, abbazie, chiese, castelli, musei, integrandoli con il resto dell’offerta turistica del territorio; aumentare le dotazioni infrastrutturali per il turismo sportivo outdoor, in un’ottica della destagionalizzazione dei flussi (per esempio valorizzando maggiormente i servizi connessi con gli itinerari piemontesi della Grande Traversata delle Alpi-GTA); migliorare i collegamenti ferroviari con Torino e le altre porte vallive.

Riferimenti bibliografici

- Assosport (a cura di) (2016), *Rapporto AssoSport 2016*, <http://www.assosport.it>
- Batzing W. (1987), *L’ambiente alpino. Trasformazione, distruzione, conservazione*, Milano: Melograno.
- Batzing W. (1990), *Le Alpi italiane*, Bolzano: Edizioni CIPRA.
- CIPRA (2017), *Transizione nel turismo invernale*, <http://www.cipra.org/>
- Dematteis M. (2018), Montagna e turismo slow, *Politiche Piemonte*, 52: 9-12.
- Dondona C.A. (2018), La valorizzazione del patrimonio escursionistico regionale, *Politiche Piemonte*: 52: 13-16.
- Dondona C.A. (2009), Escursionisti in Piemonte: chi sono, perché scelgono la nostra regione, quanto incidono sulla nostra economia, in Sviluppo Piemonte Turismo (a cura di), *Piemonte e turismo*, Torino.
- Falk M. (2013), A Survival Analysis of Ski Lift Companies, *Tourism Management*, 36: 377-390.
- Manente M., Minghetti V. (2012), Il turismo nell’economia del Piemonte, in Rossi M.E., Bergonzo C. (a cura di), *Sviluppo Piemonte Turismo, Impatto economico, ricadute e redditività del turismo in Piemonte*, Morgex: Conti editore.
- Marra E., Ruspini E. (2010), *Altri turismi. Viaggi, esperienze, emozioni*, Milano: Franco Angeli.
- Marra E., Ruspini E. (2011), *Altri turismo crescono. Turismi outdoor e turismi urbani*, Milano: Franco Angeli.
- Matto M. (2004), *Il ruolo dell’escursionismo nel rilancio del turismo montano. Il caso della val Maira*, Santhià: GS Editrice.
- Osservatorio Permanente sul Turismo Natura (a cura di) (2015), *12° Rapporto Ecotur sul turismo natura*.

- Pichierri A., Dondona C.A. (2009), L'impatto economico del settore turistico nell'economia regionale del Piemonte, in Sviluppo Piemonte Turismo (a cura di) *Piemonte e turismo*, Torino: Sviluppo Piemonte Turismo.
- Vanat L. (2016), *2016 International Report on Snow & Mountain Tourism*, http://www.isiaski.org/download/20160408_RM_World_Report_2016.pdf

Una misurazione sintetica della corruzione: un'applicazione alle regioni italiane

di

Domenico Tebala, ISTAT

Domenico Marino, UNIRC

(i) Introduzione

La corruzione è un fenomeno pervasivo e nebuloso che, in generale, non desta allarme sociale e, pertanto, resta sommerso fin quando le indagini non lo fanno venire alla luce. Il danno sociale prodotto dalla corruzione non rimane limitato solo allo spreco di risorse connesso, ma incide negativamente sulla libertà economica distorcendo i meccanismi di libera concorrenza e di meritocrazia che sono alla base di ogni democrazia economica. Eliminare e/o ridurre il costo della corruzione è un obiettivo di civiltà, oltre che un mezzo per sanare i bilanci pubblici.

Alla luce di queste considerazioni, e tenendo in conto la letteratura fin qui sviluppata, appare opportuno, al fine di una migliore analisi e comprensione del fenomeno, uno studio che da un lato catturi la complessità del fenomeno, sintetizzando la corruzione potenziale e percepita, ovvero la corruzione come fenomeno definito da indicatori oggettivi e soggettivi di rischio di corruzione e di contrasto alla corruzione, attraverso un indice composito (utilizzando la metodologia del BES (Benessere Equo e Sostenibile)); e che dall'altro lato misuri i divari territoriali di corruzione, e nella fattispecie i gap tra le regioni italiane.

A questo scopo, il presente contributo si snoda sviluppa con la seguente struttura:

- descrizione del quadro teorico di riferimento, nella seguente sezione (ii);
- descrizione della metodologia per la costruzione dell'indicatore sintetico di corruzione, e degli indicatori usati (sezione iii);
- descrizione dei risultati, anche attraverso una mappa geo-referenziata dell'indice composito della corruzione italiana, nella sezione iv.
- Conclusioni (sezione v)

(ii) Il quadro teorico

Uno dei primi lavori di rilievo sulla corruzione che è opportuno citare è quello di Cressey (1969) che concentra l'attenzione sul 'influenza esercitabile sotto le specie delle pubbliche relazioni, del lobbying o della corruzione, allo scopo eludere l'azione di governo che si sostanzia in una complessa e costante opera di attivazione di un vasto insieme di pratiche regolatorie. Un altro contributo fondativo sul tema della corruzione è quello di Rose-Ackerman (1975, 1978) in cui si dà una prima definizione di corruzione associandola alla funzione pubblica svolta da un determinato agente che la sfrutta per ottenerne un vantaggio illecito.

Più recentemente è Aidt (2003) a descrivere la corruzione come un fenomeno persistente nel tempo e nello spazio, e a concentrare l'attenzione sulle determinanti della corruzione, individuandole nel potere discrezionale, nel vantaggio economico che ne deriva e nel rapporto fra sanzione e probabilità di essere scoperto.

Vannucchi (2015) pone poi l'accento sui tre paradigmi per lo studio della corruzione: l'approccio basato sul modello principale-agente, l'approccio basato sulle tradizioni culturali e le norme sociali e l'approccio neo-istituzionale. L'approccio di Treisman, (2000) mette invece in relazione la dissonanza tra legge e norme morali, spiegando che ad un minore grado di legittimazione del sistema giuridico corrisponde un maggiore livello di corruzione. Andvig (1990) focalizza a sua volta lo sguardo sulle traiettorie evolutive dei fenomeni corruttivi, spiegando la persistenza del fenomeno in funzione della sua evoluzione storica.

Un altro interessante filone di analisi del fenomeno corruttivo si concentra sul rapporto fra regole elettorali e fenomeno corruttivo. Un importante contributo su questo versante è costituito dal lavoro di Persson, Tabellini e Trebbi (2003), mentre Tanzi (1998) mette in relazione la corruzione con la decentralizzazione delle decisioni pubbliche, che comporta un rapporto più diretto fra politico e cittadino, aumentando così il rischio di clientelismo.

Molto oculato appare, poi, l'approccio di Hirschman (1982) che enfatizza il punto che l'incidenza della corruzione non dipenda solo dalle opportunità istituzionale, ma anche dalla moralità pubblica, ossia dal grado di avversione sociale nei confronti della corruzione. L'approccio hirschmaniano è estremamente utile per comprendere la persistenza della corruzione in alcuni contesti e per formulare delle ipotesi di policy.

L'approccio beckeriano (Becker, 1968) viene sviluppato nell'alveo dell'analisi economica del crimine e, partendo dal legame fra sanzione e tangente, tenta di spiegare i livelli e i divari di corruzione esistenti fra i vari paesi. In primo luogo, in questo approccio, la corruzione distorce la concorrenza del mercato perché la selezione non è basata sul merito, ma sul sinallagma corruttivo. Selezioni, gare, non vengono vinte dal migliore, ma da quello meglio posizionato nei meccanismi della corruzione. L'altra componente del costo della corruzione consiste nella dispersione di risorse che dal bene collettivo si trasformano in illegittime utilità private. Il danno sociale è, quindi, duplice. Lo spreco di risorse è anche accompagnato dalla limitazione della libertà economica. Eliminare e/o ridurre il costo della corruzione è, quindi, un obiettivo di civiltà, nonché un mezzo per sanare i bilanci pubblici.

Sulla corruzione, mancano tuttavia contributi che ne approfondiscano la dimensione strettamente territoriale, con un approccio sintetico e multidimensionale. Si consideri, infatti, che le misure ufficiali della corruzione in Italia (Istat, Ministero della Giustizia) non sono mai state sintetizzate in un unico indice a livello regionale e/o territoriale. Per cui, appare utile, al fine di una migliore comprensione del fenomeno, un approccio sintetico e territorializzato allo studio della corruzione, concentrato nella fattispecie sui divari di corruzione tra le regioni italiane.

(iii) Metodologia e indicatori

La costruzione dell'indice sintetico finale ha comportato dapprima una selezione di indicatori elementari di benessere economico e soggettivo, e di *governance*, che plausibilmente influiscono sulla corruzione⁹.

In secondo luogo, sono stati costruiti indici sintetici (o pilastri) non sostituibili, mediante aggregazione degli indicatori elementari scelti e la relativa polarità; tali pilastri rappresentano due sub-sistemi o macro-dimensioni del fenomeno corruttivo cioè corruzione potenziale, sulla quale influiscono indicatori di benessere economico e indicatori di *governance*, e corruzione percepita, rappresentata da indicatori soggettivi.

La polarità degli indicatori è il segno della relazione tra l'indicatore e il fenomeno da analizzare e deve essere stabilita in poco tempo pena l'inutilità dell'indicatore; inoltre gli indicatori che presentano polarità opposta rispetto al fenomeno oggetto di studio devono essere "rigirati" attraverso opportune trasformazioni matematiche applicate in fase di normalizzazione. Infatti dal momento che in alcuni casi gli indicatori elementari presentavano polarità differenti, è stato necessario invertire di segno quelle negative mediante una trasformazione lineare.

Di seguito gli indicatori della corruzione potenziale e percepita con la rispettiva polarità:

Corruzione Potenziale:

PIL pro capite (polarità negativa); Spesa della Pubblica Amministrazione (euro per 100.000 abitanti) (polarità negativa); Numero di persone condannate per corruzione (per 100.000 abitanti) (polarità positiva); Rapporto tra investimenti fissi e prodotto interno lordo (polarità negativa) (dati.istat.it).

Corruzione percepita:

Famiglie che hanno ricevuto richieste di denaro, favori o altro o che hanno dato denaro, regali o altro in cambio di favori o servizi, durante la loro vita e negli ultimi tre anni (per 100 famiglie) (polarità positiva); Persone a cui è stato chiesto di votare in cambio di favori, denaro, regali (per 100 abitanti) (polarità positiva); Persone che conoscono qualcuno che è stato raccomandato (per 100 abitanti) (polarità positiva) (Istat, La corruzione in Italia: il punto di vista delle famiglie, 2018).

Al fine di sintetizzare gli indici sintetici in un'unica misura, è stato applicato un indice composito *AMPI* (Mazziotta e Pareto, 2016) calcolato dall'Istat per il progetto BES (Benessere Equo e Sostenibile) (Istat, Sesto Rapporto sul Benessere Equo e Sostenibile in Italia, 2018).

⁹ I valori mancanti sono stati imputati con il metodo hot-deck e, ove non possibile, con il valore medio Italia.

(iv) Risultati

La robustezza del metodo individuato è stata testata attraverso l'analisi della matrice di correlazione degli indicatori e l'«analisi di influenza» che consente di verificare se e con quanta intensità cambiano le graduatorie degli indici composti a seguito dell'eliminazione dall'insieme di partenza di un indicatore elementare e quindi descrive gli indicatori che influiscono maggiormente sulla composizione della graduatoria regionale della corruzione (software COMIC – COMposite Indices Creator).

In particolare vi sono moderate correlazioni positive tra indicatori economici e di governance ($r = 0.4$), tra indicatori soggettivi ($r = 0.5$) e tra corruzione percepita e potenziale ($r = 0.5$); inoltre l'analisi dell'influenza mostra che le variabili che “pesano” di più sono “PIL pro capite” (deviazione standard 2.3) e “Persone a cui è stato chiesto di votare in cambio di favori, denaro, regali” (deviazione standard 1.5) e “corruzione percepita” (deviazione standard 2.8) tra i due tipi di corruzione.

La graduatoria regionale (Tab. 1) e la rappresentazione cartografica (Fig. 1) del valore dell'indice composito finale restituiscono il classico schema dualistico CentroNord-Sud, con alcune eccezioni come la Calabria (Indice 99.2).

Tabella 1: Graduatoria regionale dell'indice composito della corruzione

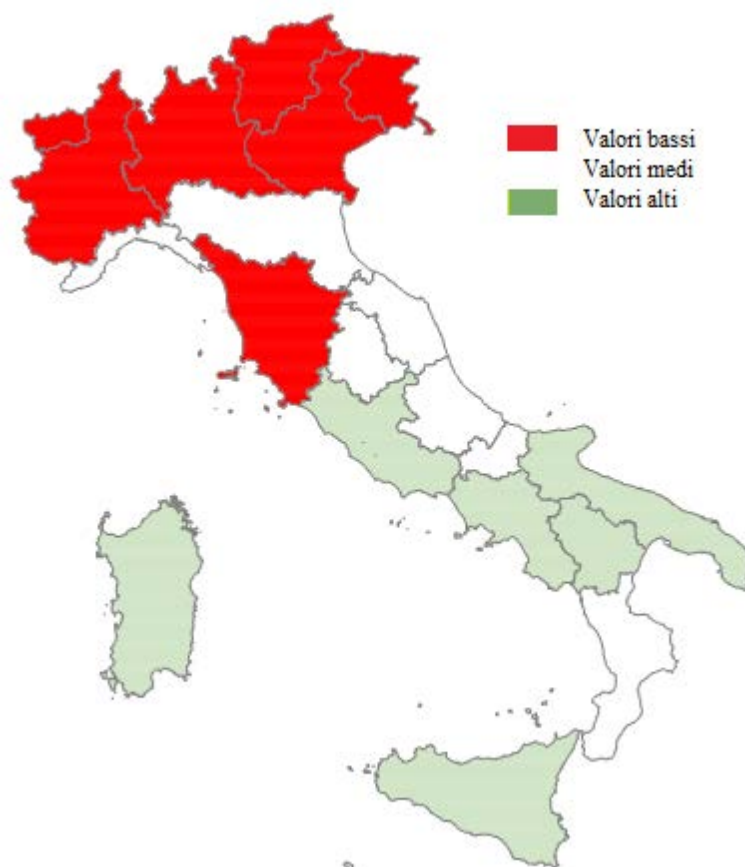
Regione	Valore	Rango
Trentino Alto Adige/Sudtirolo	65,17	20
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	65,25	19
Piemonte	82,11	18
Friuli-Venezia Giulia	84,51	17
Lombardia	87,63	16
Veneto	92,98	15
Toscana	93,87	14
Marche	93,99	13
Emilia-Romagna	94,33	12
Umbria	95,52	11
Liguria	95,69	10
Calabria	99,28	9
Molise	101,17	8
Abruzzo	101,62	7
Basilicata	102,97	6
Campania	111,2	5
Sardegna	111,79	4
Sicilia	111,98	3
Lazio	118,6	2
Puglia	122,92	1
ITALIA	100	

In particolare, la *performance* peggiore è ottenuta dalla Puglia (indice corruzione totale 122.9, indice corruzione potenziale 123.6, indice corruzione percepita 121),

caratterizzata da un basso livello di Pil pro capite (16.927 euro – media Italia 25.348 euro) e di Spesa della Pubblica Amministrazione (467 euro per 100.000 abitanti – media Italia 563).

Invece le migliori *performance* sono raggruppate in Valle d'Aosta, Piemonte e Friuli-Venezia Giulia, ma la regione “meno corrotta” è il Trentino Alto Adige (indice corruzione totale 65.2, indice corruzione potenziale 66.7, indice corruzione percepita 64.3) che registra il minor numero di famiglie che hanno ricevuto richieste di denaro, favori o altro o che hanno dato denaro, regali o altro in cambio di favori o servizi, durante la loro vita e negli ultimi tre anni (2,6% – media Italia 7,9%) e persone a cui è stato chiesto di votare in cambio di favori, denaro, regali (0,9% – media Italia 3,7%), oltre ai più alti indicatori di benessere economico.

Figura 1: Distribuzione territoriale dell'indice composito della corruzione



Fonte: Elaborazione degli autori.

(v) Conclusioni

I dati evidenziano chiaramente una diversa distribuzione del tasso di corruzione fra le regioni italiane. Sono le regioni del Nord a presentare i valori più bassi di corruzione, con Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta che staccano nettamente le altre regioni. Le regioni del Sud presentano valori elevati di corruzione, anche se in questa classifica si distingue

la Calabria che presenta un livello di corruzione in linea con la media nazionale. Il dato che nel complesso emerge è innanzitutto che la dicotomia Nord-Sud è ancora una volta confermata, anche rispetto ai livelli di corruzione.

All'interno delle ripartizioni territoriali, tuttavia sono però le regioni più piccole ad avere livelli più bassi di corruzione, segno anche di una correlazione fra complessità della gestione amministrativa e livello di corruzione.

Il problema della corruzione dunque presenta una interessante dimensione territoriale. Per concludere, si tratta fondamentalmente di un fenomeno multidimensionale e ciclico (raggiunge un massimo nei periodi di maggior lassismo nella repressione da parte dello Stato, e diminuisce nei periodi in cui lo Stato aumenta il livello di controllo). Il danno sociale prodotto dalla corruzione non rimane limitato solo allo spreco di risorse connesso, ma incide negativamente sulla libertà economica distorcendo i meccanismi di libera concorrenza e di meritocrazia che sono alla base di ogni democrazia economica. Il comportamento corruttivo diventa vantaggioso dal punto di vista economico quando la probabilità di essere scoperti e sanzionati è bassa, anche in presenza di pene elevate, e quando mancano forme di controllo e di disapprovazione sociale per i comportamenti corruttivi.

Il problema della corruzione non si risolve, quindi, solo aumentando le pene, anzi in genere sono i paesi con i tassi più elevati di corruzione ad avere le pene più dure. Occorre piuttosto creare un meccanismo sociale che generi una disapprovazione diffusa dei comportamenti corruttivi e che quindi faccia migliorare, o addirittura annullare, la percezione negativa della corruzione. Una sanzione efficace per i comportamenti corruttivi potrebbe essere l'istituzione di forme di atimia e di ostracismo che riguardino gli aspetti economici e partecipativo-elettorali di corruttori e corrotti che, unite a norme che consentano l'aggressione ai patrimoni illeciti frutto di corruzione, potrebbero portare all'abbattimento certo del livello della corruzione sia potenziale sia percepita.

Riferimenti Bibliografici

- Aidt T. S. (2003), Economic analysis of corruption: a survey, *The Economic Journal*, 113, 491: F632-F652.
- Andvig J C. (1990), How corruption may corrupt, *Journal of Economic Behavior & Organization*, 13, 1: 63-76.
- Becker G.S. (1968), Crime and Punishment: An Economic Approach, *Journal of Political Economy*, 76, 169-217.
- Cressey D.(1969), *Theft of Nation*, Report for the President Commission on Law Enforcement and Administration of Justice.
- Hirschman A., (1982), *Shifting Involvements*, Princeton: University Press.
- Istat (2018), *Sesto Rapporto sul Benessere Equo e Sostenibile in Italia*, Roma: Istat.
- Istat (2017), *La corruzione in Italia: il punto di vista delle famiglie*, Roma: Istat.
- Ministero della Giustizia (2017), *Statistiche sui reati di corruzione in Italia*, Roma: Ministero della Giustizia.

- Mazziotta M., Pareto A. (2016), On a generalized non-compensatory composite index for measuring socio-economic phenomena, *Social Indicators Research*, 127, 3: 983-1003.
- Persson T., Tabellini G., Trebbi F. (2003), Electoral rules and corruption, *Journal of the European Economic Association*, 1, 4: 958–989.
- Rose-Ackerman S. (1975), The economics of corruption, *Journal of Public Economics*, 4, 2, 187-203.
- Rose-Ackerman S. (1978), *Corruption, A study in Political Economy*, New York: Academic Press.
- Tanzi V. (1998), Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures, *IMF Economic Review*, 45, 4: 559–594
- Treisman D. (2000), The causes of corruption: a cross-national study, *Journal of Public Economics*, 76, 3.
- Vannucchi A. (2015), Three paradigms for the analysis of corruption, *Labour and Law Issues*, 1, 2.

La qualità della vita nella Bassa Padana. Interesse alle Regioni del Nord?

di

Giorgio Osti, Università di Trieste

“La qualità della vita nella bassa padana è peggiore che nel resto del Nord Italia” è la domanda che viene posta in questo testo. Si tratta di lavoro prospettico nel senso che si enuclea una ipotesi di ricerca, si portano alcuni dati a supporto e si accenna alle implicazioni politico-territoriali, rimandando a future più ponderose indagini. La pubblicazione serve dunque per una prima verifica della plausibilità dell’ipotesi e a provocare sull’argomento altri potenziali studiosi.

L’ipotesi di lavoro è la seguente: nella pur ricca pianura padana esiste una frattura politico-ambientale, poco tematizzata (Berta 2008), fra la ‘Bassa’, identificata con le aree a ridosso del Po, da Pavia al mare grosso modo, e i due lati del tradizionale triangolo padano rappresentati plasticamente dalla via Emilia a sud e dalla SS Padana Superiore a nord (Osti 2004-05). La prima congiunge Rimini con Piacenza, la seconda strada va da Torino a Padova, ma il vertice è a Pordenone.

Oltre alla geometria le due aree – bassa padana e lati della stessa pianura – presentano similarità morfologiche: piatte e basse, le une, pedemontane le seconde. Tutte però ricchissime d’acqua e di terreni alluvionali, con la differenza che la pendenza nella bassa diventa minore ingenerando una maggiore stagnazione delle acque e successivi imponenti interventi di bonifica. Le zone sui lati oltre ad avere città generalmente più grandi e una trama urbana più fitta, sono state oggetto di una industrializzazione più precoce, grazie sempre all’acqua di caduta che forniva energia per le prime grandi manifatture meccanizzate.

Le differenze fra le due zone si sono attenuate e inoltre vi sono diverse eccezioni – gioielli urbani come Mantova e Ferrara – industrie e tradizioni culturali di tutto rispetto, ad esempio nell’agroalimentare. Ciò nonostante, la tendenza al persistere del paesaggio rurale dà a questi territori alcune specificità, non necessariamente negative, ma che ora con la crisi ambientale possono ridiventare salienti. La causa remota di un riacutizzarsi delle differenze sta nel lento percolamento verso l’asse centrale, il Po, di enormi quantità di sostanze pericolose, prodotto dell’intensissimo sviluppo urbano-industriale delle due fasce pedemontane (Giuliano et al. 1998).

A queste si aggiunga l’impatto ambientale delle attività agricole e correlate ossia le sostanze nutrienti dei fertilizzanti, le deiezioni dei grandi allevamenti industriali e *last and least*, in questo caso, gli spandimenti dei fanghi derivanti dagli impianti di depurazione civili e industriali (Carrosio 2013). Le zone della bassa, relativamente più agricole e meno alte, ricevono naturalmente e artificialmente tutte queste sostanze creando una situazione di inquinamento diffuso. L’aspetto politico e mediatico importante è dato da alta dispersione degli inquinanti, difficoltà a individuare le fonti e i

responsabili, scarsa attenzione da parte della stampa e dei politici. Il parallelo con l'inquinamento atmosferico è illuminante. Quest'ultimo, anche se diffuso su tutta la pianura padana e poco visibile, ha ormai raggiunto una posizione alta nell'agenda politica andando a confliggere con interessi costituiti.

Ultimo elemento dell'ipotesi prospettica è che l'inquinamento del suolo e delle acque sotterranee sia più marcato nelle zone basse della Padania e influisca negativamente sulla salute degli abitanti. Il corollario politico amministrativo è che non vi sono enti sovracomunali che siano esatta espressione di questi territori, con l'eccezione di quattro province: Rovigo, Ferrara, Mantova e Cremona. Tutte le altre inglobano aree collinari e montane. Ma vi è un altro elemento: le istituzioni per il monitoraggio e la cura del territorio mostrano una chiara tendenza al centramento su scala regionale (Del Vecchio, Romiti 2016). Le aziende sanitarie da un lato e le agenzie per la protezione dell'ambiente dall'altro sono oggetto di un lento processo di centralizzazione regionale, cosa di per sé non grave, ma che rischia di distogliere ulteriore attenzione alla specificità della bassa.

(i) Un primo abbozzo di ricerca ecologica

Con molte approssimazioni identifichiamo come variabile centrale della nostra ipotesi la speranza di vita alla nascita nelle 4 province e in quelle a monte (Tab. 1). Questo indice è nella triade che forma l'indice di sviluppo umano dell'ONU e presenta una elevata salienza; misura infatti sia lo stato generale e oggettivo di salute di una popolazione sia l'efficacia delle strutture sanitarie sia, infine, la propensione a curarsi dei residenti. E' indice potente e complesso, al pari della variazione demografica. Come ogni indice presenta dei limiti: l'obiezione principale è che non colga la quantità di buona vita. Però, bisogna considerare la sua immediata disponibilità alle scale territoriali superiori. Meraviglia in questo senso che l'Istat non metta a disposizione il dato comunale. L'analisi si svolgerà su scala provinciale, con tutti i problemi che essa comporta, in primis l'indifferenza fra urbano e rurale.

Dalla tabella 1 si evince come l'ipotesi di partenza – nella Bassa la qualità della vita è peggiore – non venga smentita, anzi trovi una sua regolarità. Tutte le province della Bassa hanno rispetto ai territori a monte in senso geografico (ma non idrografico), un valore inferiore. Inoltre, nell'ipotesi di un maggiore percolamento verso lo sbocco del Po a mare, le due province più orientali – Rovigo e Ferrara – hanno valori peggiori di quelle più a monte, Mantova e Cremona.

Possono essere considerate differenze minime. Però, si consideri che nel 2017 a livello nazionale si va da 84,0 anni della provincia di Firenze a 80,7 di quella di Napoli. Un *range* limitato per cui l'anno di scarto che si riscontra fra province del nord così vicine è significativo. Anche ad un controllo con gli anni precedenti si notano grosso modo le stesse distanze fra province a monte e a valle. Da notare a latere la progressione positiva dell'indice per quasi tutte.

In maniera meno aderente alla morfologia del territorio e allo schema monte-valle, si può fare una verifica per altre province della parte medio-alta del bacino del Po. Sono pur sempre parte della pianura padana. Sono però esse stesse ibride nel senso che contengono al loro interno sia il monte che la valle. Pur con questi limiti, la gerarchia

urbana e geografica si ripete, con scarti ragguardevoli per le province di Pavia e Alessandria.

Tabella 1: Speranza di vita alla nascita (SdV) per province a monte e a valle della pianura padana per gli anni 2015, 2016 e 2017

Province "a valle"	Anno, SdV	Province "a monte"			
		Padova	Bologna	Brescia	Milano
Rovigo	2015: 81,8 2016: 82,1 2017: 82,4	83,2 83,4 83,7			
Ferrara	81,4 82,2 82,1		83,0 83,5 83,5		
Mantova	82,6 83,1 83,3			82,8 83,4 83,5	
Cremona	82,0 82,1 82,9				83,2 83,6 83,7

Fonte: Istat

Tabella 2: Speranza di vita alla nascita per altre province a monte e a valle della pianura padana per l'anno 2017

Province medio Po	Speranza di vita nascita	Province "a monte"
Piacenza	82,8	83,3 Parma
Pavia	82	83,5 Milano
Alessandria	81,9	82,9 Torino
Asti	82,1	

Fonte: Istat

(ii) Conclusioni

La nostra ipotesi che esista una diversa qualità della vita fra l'asse centrale della pianura padana, il lungo Po, e i lati del triangolo padano appare abbastanza supportata dai dati. Le differenze sono lievi, ma regolari; esse sono in linea anche con l'ipotesi del percolamento ossia che sostanze dannose alla salute dell'uomo e dell'ambiente tendano ad accumularsi procedendo da monte a valle sia da monte al mare, Adriatico nel nostro

caso. Per altro, abbiamo conferma che lo stesso andamento registrato per la speranza di vita alla nascita, emerge anche per il numero di figli per donna. Anche qui differenze lievi: le province a monte su valori attorno a 1,4 figli, e quelle a valle con valori attorno all'1,2. Rovigo e Ferrara si confermano le province meno vitali di tutto l'asse padano.

Si dimostra eccezione interessante la provincia di Mantova, per la quale sarà utile fare un approfondimento sul continuum urbano-rurale, per quanto la città sia molto piccola, e fra Po e oltre Po. Una situazione analoga alla provincia di Pavia, anch'essa con un'oltre Po, ma marcata da valori sempre più bassi delle altre province padane. In questa come in altre vi è da studiare meglio anche il settore agricolo, come vettore suo malgrado di inquinamento diffuso.

Questa situazione socio-ecologica si deve confrontare con le tendenze all'accentramento regionale di alcuni servizi fondamentali per il monitoraggio e la cura, come le agenzie per la protezione dell'ambiente e le aziende sanitarie. Le richieste delle tre regioni di maggiore autonomia rispetto allo stato sono una spia di ciò (Ciapetti, Messina 2017). Il neo-centralismo regionale potrebbe essere ridotto da accordi interprovinciali volti a valorizzare le risorse paesaggistiche del Po, a monitorare meglio le minacce ambientali e a varare iniziative per una nuova generatività della gente di fiume.

Riferimenti Bibliografici

Berta G. (2008), (a cura di) *La questione settentrionale*, Milano: Feltrinelli.

Carrosio G. (2013), Ingiustizia ambientale nel bacino idrografico del Po: il conflitto tra il Polesine e la città di Milano per l'inquinamento delle acque, *Partecipazione e conflitto*, 6, 1: 83-101.

Ciapetti L., Messina P. (2017), Institutional fit: un indicatore per il futuro riordino istituzionale in Italia, *EyesReg*, 7, 5: 179-184.

Del Vecchio M., Romiti A. (2016), Modelli di collaborazione tra Aziende sanitarie pubbliche, *Salute e Territorio*, XXXVII, 210: 901-907.

Giuliano G., Mari G.M., Cavallin A., De Amicis M. (1998), Ricerca sulla vulnerabilità naturale e sul rischio di inquinamento delle acque sotterranee nella pianura padana e veneto friulana, *Memorie descrittive della carta geologica d'Italia*, 56: 1-102.

Mazzoleni M. (2016), La riforma degli enti territoriali in Francia e Italia: l'eutanasia mancata del livello intermedio, *Istituzioni del Federalismo*, 3: 885-913.

Osti, G. (2004-05), Un'economia leggera per aree fragili. Criteri per la sostenibilità ambientale del Nord Italia, *Sviluppo Locale*, XI, 27: 9-31.