



VOLUME 4 - NUMERO 2 - MARZO 2014

- La performance finanziaria delle Regioni nell'ambito della politica di coesione** 31-37  
di *Aurelio Bruzzo*
- La valutazione ambientale strategica di piani e programmi della Regione Toscana** 38-41  
di *Simone Pagni e Patrizia Lattarulo*
- Benchmarking della *green economy* delle regioni italiane** 42-47  
di *Marco Bagliani, Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino e Daniela Nepote*
- Crisi economiche e resilienza regionale** 48-55  
di *Raffaele Lagravinese*
- Infrastrutture e mercato immobiliare: il caso della Torino-Lione** 56-60  
di *Piermassimo Pavese*
- Il patrimonio artistico e culturale nel territorio italiano: valorizzazione e ritorni economici** 61-68  
di *Enrico Beretta e Andrea Migliardi*

#### 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, Università di Torino

Carlo Tesauro, CNR Napoli

#### COMITATO SCIENTIFICO

Cristoforo Sergio Bertuglia, Politecnico di Torino

Dino Borri, Politecnico di Bari

Ron Boschma, University of Utrecht

Roberto Camagni, Politecnico di Milano

Riccardo Cappellin, Università di Roma Tor Vergata

Enrico Ciciotti, Università Cattolica, sede di Piacenza

Giuseppe Dematteis, Politecnico di Torino

Rodolfo Helg, Università Bocconi

Gioacchino Garofoli, Università dell'Insubria

Fabio Mazzola, Università degli Studi di Palermo

Enzo Pontarollo, Università Cattolica, sede di Milano

Andres Rodriguez Pose, The London School of Economics

Lanfranco Senn, Università Bocconi

André Torre, INRA, Paris

Antonio Vazquez-Barquero, Universidad Autonoma de Madrid

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

ISSN: 2239-3110 EyesReg (Milano)

# La performance finanziaria delle Regioni nell'ambito della politica di coesione

di

*Aurelio Bruzzo*, Università di Ferrara

E' quantomeno dalla seconda metà degli anni '90 che è stato accertato come le Amministrazioni pubbliche italiane, a causa di difficoltà di vario genere (progettuali e gestionali) da esse incontrate, facciano registrare un modesto tasso di realizzazione dei programmi e dei progetti di sviluppo cofinanziati dall'UE nell'ambito della politica di coesione economica, sociale e territoriale (Baldi, 1997). L'ennesima conferma di un simile fenomeno è stata fornita dalla decisione, assunta dal precedente Consiglio dei Ministri nella sua ultima riunione del 2013, di "riprogrammare" 6,2 miliardi di euro di risorse finanziarie della UE che non erano ancora state impegnate e che altrimenti lo Stato italiano avrebbe dovuto restituire al bilancio comunitario (Chiellino, 2014a) [1].

D'altro canto, si ricorda che è stato recentemente realizzato - su iniziativa dell'allora Ministro alla Coesione territoriale F. Barca - un portale del sito del Ministero dello sviluppo economico, denominato [www.opencoesione.it](http://www.opencoesione.it) [2], col quale vengono periodicamente messi a disposizione di tutti i possibili *stakeholder* i dati finanziari relativi alle politiche di coesione condotte in Italia, così che tali soggetti possano valutare l'efficacia, l'efficienza e la coerenza nell'impiego delle risorse finanziarie di fonte comunitaria messe a disposizione del nostro paese, nonché contribuire al corretto orientamento dei processi di programmazione e attuazione.

Dalle precedenti constatazioni trae origine il presente lavoro che si pone l'obiettivo di verificare l'effettivo stato di attuazione finanziaria raggiunto dalle politiche di coesione in Italia alla fine dell'ultimo periodo di programmazione, cioè sulla base dei dati risultanti al 31 dicembre 2013 (e diffusi all'inizio del 2014), così da fornire - in prospettiva - un concreto contributo conoscitivo anche all'individuazione dei fattori che portano al basso livello di efficienza qui determinato.

Il metodo impiegato per le elaborazioni è molto semplice, anche perché i numerosi, ma non particolarmente eterogenei dati messi a disposizione mediante il portale prima citato, a nostro avviso non consentono di effettuare ulteriori e più complesse elaborazioni [3]. In ogni caso, il metodo di elaborazione consiste nel calcolo di quello che può essere denominato il tasso o il coefficiente di realizzazione, ottenuto mediante il seguente rapporto:

$$(1) \quad Cr\% = \frac{\text{spesa certificata dalle autorità responsabili dei programmi}}{\text{donazione finanziaria disponibile}} \times 100$$

Pare opportuno precisare, però, che i dati circa lo stato di attuazione risultanti a fine 2013 e fra poco presentati in questo *paper*, sono stati determinati nello stesso modo impiegato nel portale ufficiale, a ribadire l'interesse nutrito soprattutto dai *policy-maker* per simili informazioni.

A nostro avviso, il tema qui affrontato - oltre che di scottante attualità - è anche di estremo rilievo ai fini della definizione di una politica economica che risulti in grado di rilanciare il processo di sviluppo in Italia, tenuto conto della prevalente natura delle spese erogate nell'ambito della politica di coesione dell'UE, le quali dovrebbero essere costituite in buona parte da spese d'investimento (infrastrutturale e produttivo).

**(i) Alcuni elementi utili ai fini della determinazione degli ordini di grandezza**

In Italia le politiche regionali di coesione sono finanziate sia da fondi europei, ai quali è associato un co-finanziamento nazionale, sia da fondi nazionali; esse poi sono attuate da Amministrazioni centrali di settore e da Amministrazioni regionali, con il coordinamento centrale. Dal 2000, poi, le politiche regionali di coesione agiscono, pur con differente intensità, in tutto le regioni e non solo in quelle sottosviluppate, come nel passato. Complessivamente, dunque, le risorse finanziarie risultate disponibili per il ciclo di programmazione 2007-2013 ammontavano a circa 100 miliardi di euro, composti da diversi fondi, ma tutti destinati a promuovere un processo di sviluppo (si veda Tabella I).

Tabella I: *Risorse finanziarie disponibili per il periodo 2007-2013 (valori in milioni di Euro)*

<b>Fondi Europei (FS 2007-2013) (*)</b>	
Cofinanziamento nazionale ai strutturali programmi operativi dei Fondi	26.927,7
Fondi strutturali UE (POR, PON, POIN)	27.965,0
<b>Fondi nazionali (FSC 2007-2013) (**)</b>	
Delibere CIPE o ex lege, a singoli progetti speciali	17.386,8
PAR delle Regioni del Centro-Nord (eccetto il Lazio), Abruzzo e Molise e alcuni utilizzi disposti con ordinanza OPCM o ex lege	6.432,5
Delibere CIPE settoriali	10.178,9
Obiettivi di servizio Mezzogiorno	1.044,0
Disponibilità da programmare	4.345,3
Piano di Azione per la Coesione (PAC)	
Interventi del PAC con programmazione propria	5.006,3
<b>Totale</b>	<b>99.286,6</b>

Fonte: [www.opencoesione.gov.it](http://www.opencoesione.gov.it) (2013). Note: (\*) Stime, al luglio 2013, in attesa della riprogrammazione dei Programmi operativi regionali; (\*\*) Escludono risorse ex FAS, destinate alla copertura del debito sanitario di alcune regioni e al Fondo occupazione (2.500 mln); mentre includono ancora circa 412 mln della programmazione 2000-2006.

Il Dipartimento per le politiche dello Sviluppo e la Coesione economica (DPS) provvede al costante monitoraggio della spesa dei fondi prevista dai piani operativi, nazionali (PON) e regionali (POR), e periodicamente interviene per “definanziare” interventi che presentano criticità di attuazione o che risultano obsoleti, dato il cambiamento del contesto economico e sociale, oppure che sulla base di valutazioni oggettive si rivelano inefficaci. In particolare, nel 2011 è stato varato il Piano di Azione per la Coesione, sostanzialmente consistente in

un rinnovato impegno a spendere meglio e più rapidamente i fondi comunitari e il relativo co-finanziamento nazionale [4].

## (ii) La spesa certificata all'UE

La spesa ufficialmente certificata alla Commissione Europea è un'informazione rilevante ai fini della regola nota come “ $n + 2$ ” (art. 93 del Regolamento 1083/2006), secondo cui - per ciascun fondo (FSE, FESR) e per ogni Programma Operativo (PO) - è previsto il cosiddetto “definanziamento” delle risorse non spese entro il biennio successivo all'annualità di riferimento [5].

Come si è già accennato (in nota 3), tra le misure finalizzate all'accelerazione dell'attuazione dei PO finanziati coi Fondi Strutturali 2007-2013, per le spese sostenute e certificate, sono stati stabiliti (ai sensi della Delibera CIPE 1/2011) anche obiettivi infra-annuali (al 31 maggio e al 31 ottobre), oltre a quello del 31 dicembre 2013; quest'ultimo obiettivo era stato fissato per l'esattezza al 50,4%.

Come si può facilmente constatare dal seguente grafico (Figura 1), lo stato di attuazione della politica di coesione risultante in Italia alla fine dell'anno scorso, era pari al 52,7%, vale a dire un valore di poco superiore al *target* definito a livello nazionale nell'ambito delle “Iniziative di accelerazione e di miglioramento dell'efficacia degli interventi”. D'altro canto, però, bisogna essere anche consapevoli del fatto che il livello conseguito dallo stato di attuazione risulta solo di poco superiore alla metà della complessiva dotazione finanziaria stanziata per il settennio 2007-2013.

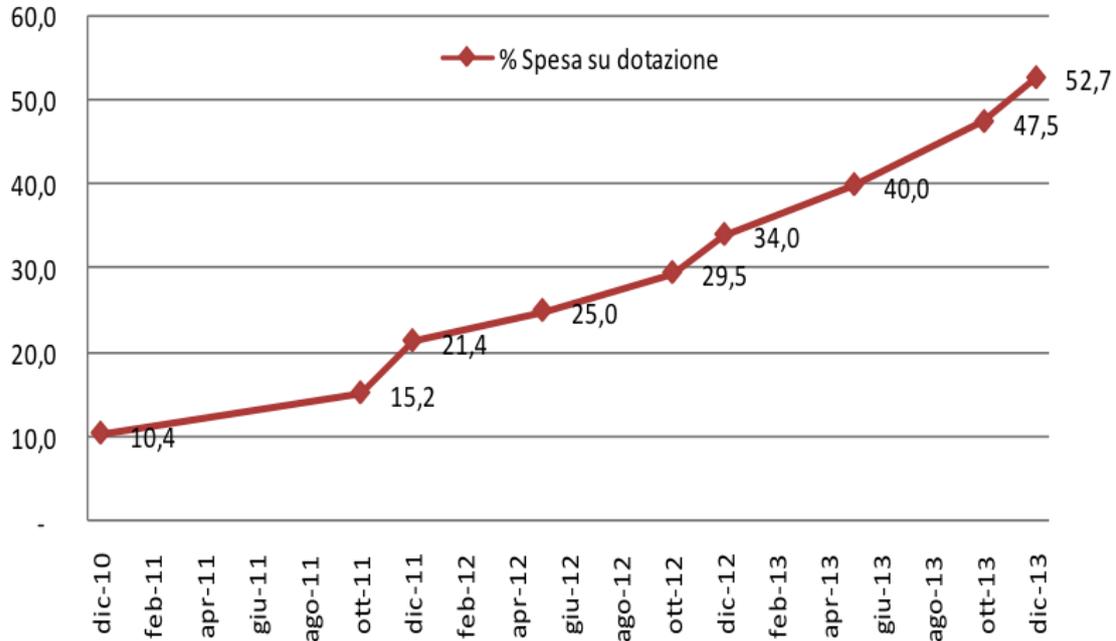
## (iii) Gli analoghi risultati a livello regionale

Fra le varie articolazioni possibili della spesa complessiva - per area obiettivo (Convergenza, per il Sud; Competitività regionale e occupazione, per il Centro-Nord), per tipo di fondo comunitario (FESR e FSE) e per tipo di programma (POR, PON e POIN) all'interno di ognuna delle aree obiettivo - quella senza dubbio più interessante ai fini del presente lavoro è rappresentata dalla ripartizione per singole Regioni, la quale - oltre ad essere il livello più disaggregato d'analisi - consente anche di presentare una sorta di graduatoria del livello di efficienza fatto registrare dalle Amministrazioni regionali competenti in fatto di politica di coesione (Tabella II).

L'Amministrazione che fa registrare il tasso di realizzazione più elevato è la Provincia Autonoma di Trento, che - con poco più del 74%, cioè 3/4 del totale della sua dotazione - conferma la sua risaputa efficienza gestionale, la quale a nostro avviso può essere attribuita quantomeno a due fattori: da un lato, il particolare *status* di autonomia istituzionale che consente all'Amministrazione - disponendo di una maggiore quantità di competenze - di dipendere meno dalle Amministrazioni centrali per quanto concerne le decisioni da assumere; dall'altro lato, la piccola dimensione demografica e territoriale che favorisce i rapporti sia inter-istituzionali che interpersonali, riducendo i costi di transazione, tra cui appunto quelli derivanti dai tempi di esecuzione degli investimenti approvati.

Le Regioni che si collocano nelle posizioni immediatamente successive della graduatoria sono quelle dell'Emilia-Romagna e del Friuli Venezia Giulia, sebbene con tassi di

Figura 1: Stato di attuazione della politica di coesione cofinanziata dai Fondi Strutturali in Italia nel periodo 2010-2013 [6]



Fonte: [www.opencoesione.it](http://www.opencoesione.it)

realizzazione discretamente inferiori, cioè pari al 67% circa. In altri termini, in queste regioni i programmi e i progetti sono stati realizzati nella misura di 2/3, che è un valore ancora di notevole rilievo, anche in considerazione del fatto che - mentre la Regione Friuli V.G. opera in condizioni istituzionali molto simili a quelle della Provincia di Trento - quella dell'Emilia-Romagna invece è gestita da una Amministrazione a statuto ordinario e presenta una dimensione decisamente superiore alle altre due aree geografiche considerate.

Passando alla “coda” della graduatoria, le Regioni che hanno fatto registrare il minor tasso di realizzazione rispetto alla media nazionale (pari al 52,2%) - come ci si poteva attendere - sono tre Amministrazioni meridionali, cioè quelle della Campania (meno del 35%), della Sicilia (42%) e della Calabria (43%) [7], le quali - presentando tassi di realizzazione alquanto lontani dal valore medio - influiscono in modo decisamente negativo sulla complessiva *performance* che potrebbero vantare sia l'insieme delle Regioni meridionali, sia quelle italiane nel loro complesso. Purtroppo, non si può far a meno di sottolineare che si tratta proprio delle regioni italiane in cui sono maggiormente radicate e diffuse le più note organizzazioni di criminalità presenti nel nostro Paese, anche se non è assolutamente chiaro l'eventuale rapporto che intercorre tra i due fenomeni.

Tabella II: *Dotazione totale di risorse, spesa certificata e tasso di realizzazione alla fine del 2013, per tipo di area geografica/regione (Val. ass. in mil. Euro)*

Area obiettivo	Regione	Dotazione totale (3)	Spesa (4) certificata (4)	Tasso % di realizzazione
CRO	Piemonte	2.069,8	1.284,7	62,1%
CRO	Valle d'Aosta	112,8	67,8	60,1%
CRO	Liguria	917,6	548,7	59,8%
CRO	Lombardia	1.328,0	813,3	61,2
CRO	P. Bolzano.	224,1	135,0	60,2%
CRO	P. Trento	279,8	207,3	74,1%
CRO	Veneto	1.160,0	730,5	63,0%
CRO	Friuli V.G.	549,8	368,4	67,0%
CRO	Emilia-R.	1.230,4	829,4	67,4%
CRO	Toscana	1.682,7	1.066,7	63,4%
CRO	Umbria	571,2	342,7	60,0%
CRO	Marche	564,5	341,0	60,4%
CRO	Lazio	1.467,4	861,7	58,7%
CRO	Abruzzo	634,4	376,5	59,3%
CRO	Molise	295,4	173,7	58,8%
CRO	Sardegna	2.036,4	1.253,3	61,5%
CONV.	Campania	5.444,5	1.894,1	34,8%
CONV.	Puglia	5.771,5	3.184,4	55,2%
CONV.	Basilicata	1.074,6	675,9	62,9%
CONV.	Calabria	2.799,3	1.206,0	43,1%
CONV.	Sicilia	5.992,0	2.521,4	42,1%
Totale	Totale	36.206,2	18.882,5	52,2%

Fonte: ns. elaborazioni su dati [www.opencoesione.it](http://www.opencoesione.it)

#### (iv) Conclusioni

In questo breve lavoro si è innanzi tutto ottenuta la conferma del fatto che alcune Amministrazioni pubbliche preposte all'impiego delle risorse concesse dalla UE per realizzare la politica di coesione alla fine del periodo di programmazione 2007-2013 non si dimostravano ancora in grado di impiegarle entro i tempi e nei modi previsti dai Regolamenti comunitari sui Fondi strutturali emanati nel 2006.

In secondo luogo, ritornando al quadro complessivo, gli elementi che emergono dall'analisi qui condotta sono tra loro in parte contraddittori: infatti, da un lato il Ministero competente può vantare di aver raggiunto alla fine del 2013 un tasso complessivo di realizzazione del 52,7% che risulta superiore al *target* che lui stesso aveva fissato per tale data (cioè il 50,4%) [8]; dall'altro, invece, si può ribadire che il totale delle somme erogate in Italia dopo altri 7 anni di politica di coesione risulta ancora solo di poco superiore alla metà della cospicua dotazione complessivamente disponibile: cioè il 52,7% soltanto,

nonostante la pressante esigenza segnalata dal nostro sistema socio-economico.

Infine, tale risultato, a nostro avviso è destinato anche a riflettersi negativamente sul prossimo futuro per i seguenti due motivi:

- per il fatto che la parte rimanente della dotazione disponibile dovrà essere effettivamente spesa nell'arco di soli 2 anni circa, cioè entro la fine del 2015, per riuscire a rispettare la regola dell' $n + 2$ . In altre parole, l'Italia tra il 2014 e il 2015 dovrà spendere per investimenti produttivi, infrastrutturali e capitale umano come minimo un volume di risorse pari a 22,5 mld., al fine di evitare il disimpegno automatico di un consistente ammontare di fondi strutturali europei;
- inoltre, perché dal 2014 è iniziato il nuovo periodo di programmazione, per il quale l'Italia ha ottenuto altri 31 mld. di fondi strutturali (Chiellino, 2014b), che dovranno essere a loro volta impegnati e spesi in programmi e progetti di sviluppo, sovrapponendosi così dal punto di vista operativo a quelli precedenti.

In conclusione, l'Italia dispone paradossalmente di varie decine di mld. di Euro da destinare al finanziamento di programmi e progetti per lo sviluppo socio-economico delle sue regioni, il cui proficuo impiego consentirebbe certamente di rilanciare in esse la produzione e l'occupazione, nonché di contrastare la grave crisi tuttora in corso. Alla luce della più recente esperienza, ci si può chiedere, però, se l'Amministrazione centrale e quelle regionali disporranno di un'adeguata capacità amministrativa e gestionale per riuscire a impiegarle interamente e non vedersi costrette a rinunciarne ad una parte a causa soprattutto della loro radicata inefficienza.

## Riferimenti bibliografici

Baldi C.E. (1997), *Per un'Europa possibile. Libro nero dei fondi strutturali*, Editoriale Scientifica, Napoli.

Chiellino G. (2014a), Salve tutte le risorse dei vecchi programmi, *Il Sole 24 Ore*, 4 gennaio.

Chiellino G. (2014b), Ue: primo sì per i 31 miliardi di fondi strutturali assegnati all'Italia, *Il Sole 24 Ore*, 4 gennaio.

Ufficio Stampa del Ministro della Coesione Territoriale (2014), *Fondi europei...*, 4 gennaio.

www.opencoesione.gov.it (2013), Pillole di OpenCoesione, n. 2, 23 dicembre 2013.

## Note

[1] Con tale decisione le risorse sono state destinate a varie iniziative di sostegno alle imprese, al lavoro e all'occupazione, alle economie locali (città), nonché al contrasto alla povertà, coerentemente cioè con gli obiettivi più generali perseguiti dalla politica di coesione.

[2] Dall'emblematico sottotitolo: "Verso un migliore uso delle risorse: scopri, segui, sollecita".

[3] In realtà, si potrebbero calcolare molti analoghi indici, ricorrendo ad altre due categorie di variabili: da un lato, i valori relativi alla dotazione finanziaria di anno in anno stanziata dalla sola

UE e, dall'altro, i valori dei *target* fissati dall'Amministrazione centrale per i vari periodi, annuali e infra-annuali, che sono stati individuati, al fine di accelerare il processo di attuazione che già da alcuni anni destava forti preoccupazioni, stante il bassissimo tasso di realizzazione allora raggiunto. Tali indici però non sono stati finora determinati e ciò per concentrarsi in questa sede su un solo aspetto, cioè quello considerato fondamentale ai fini del presente studio.

[4] Per approfondimenti sul PAC si rinvia a: <http://www.opencoessione.gov.it/pac/>.

[5] Il defianziamento delle risorse comunitarie comporta ovviamente anche la parallela riduzione di disponibilità delle corrispondenti risorse di cofinanziamento nazionale.

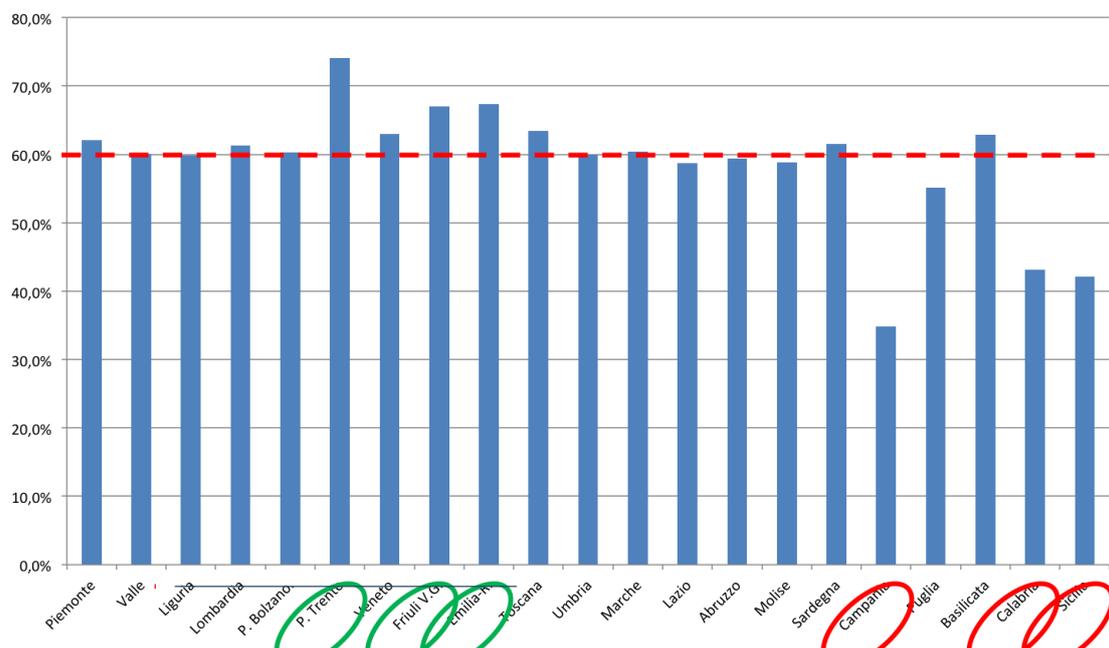
[6] Si ribadisce che lo stato di attuazione è misurato come quota % della spesa certificata dalle autorità responsabili dei programmi, in corrispondenza di ciascuna data, rispetto alla dotazione finanziaria disponibile.

[7] Si veda anche l'allegato, Figura 2.

[8] Infatti, in un comunicato dell'Ufficio Stampa del Ministro (2014) si afferma che tutti i 52 PO finanziati con i fondi strutturali europei alla fine dell'anno scorso avevano superato il previsto *target* di spesa, evitando così la perdita di risorse finanziarie legata alla scadenza del 31 dicembre 2013.

## Allegato

Figura 2: Il tasso di realizzazione (rapporto % spesa certificata/dotazione) per singola regione alla fine del 2013



# La valutazione ambientale strategica di piani e programmi della Regione Toscana

di

*Simone Pagni*, Fondazione Toscana Sostenibile

*Patrizia Lattarulo*, IRPET

Come noto, con la Direttiva della Commissione Europea n. 42 del 2001, concernente la valutazione degli effetti di piani e programmi, è stata codificata la Valutazione Ambientale Strategica (VAS), uno strumento il cui scopo è quello di determinare, durante la fase di programmazione e nel corso del suo iter procedurale, gli effetti ambientali significativi che gli interventi previsti sono in grado di provocare. In Regione Toscana tale Direttiva, recepita a livello nazionale a partire dal D.Lgs 152 del 2006 e ss.mm.ii., è stata a sua volta codificata in maniera compiuta con la Legge Regionale n. 10 del 2010 e ss.mm.ii. Più in generale, a livello regionale l'esperienza applicativa della VAS è maturata nell'ambito di due programmi, relativi ai periodi 2005-2010 e 2010-2015, con riferimento ad una eterogeneità di piani/programmi afferenti al settore economico, energetico, territoriale, dei rifiuti, delle foreste, dell'agricoltura e, in particolare, con riferimento ai programmi operativi FESR e FEASR relativi alla programmazione comunitaria 2007-2013 e 2013-2020 (quest'ultima appena iniziata) [1]. Per i quasi 20 piani sottoposti a valutazione negli anni, generalmente le procedure valutative hanno avuto la durata di circa un anno, anche se tali tempistiche sono risultate molto variabili e soprattutto fortemente condizionati dalle fasi di elaborazione ed approvazione dei relativi piani e programmi oggetto di valutazione. I soggetti maggiormente coinvolti sono generalmente risultati gli enti territoriali e i soggetti con competenze ambientali direttamente interessati dal procedimento. Ad eccezione del Piano Ambientale ed Energetico Regionale, per il quale sono stati numerosi i contributi pervenuti soprattutto grazie ad una forte mobilitazione da parte di alcune associazioni ambientaliste, meno consistente è risultato il coinvolgimento di associazioni e cittadini. Ciò si è verificato anche per il fatto che, in relazione ai piani/programmi, non sono mai stati attivati veri e propri processi partecipativi strutturati, limitandosi per lo più a garantire il rispetto delle tempistiche e delle modalità di consultazione minime previste dalla normativa di riferimento.

Secondo la logica della valutazione e pianificazione regionale che è andata consolidandosi in questi anni, il piano/programma si è connotato sempre più come una struttura strategica di riferimento per l'azione e la sua valutazione si è attenuta, più che ai soli esiti, alla natura e dinamica negoziale che caratterizza il piano/programma dalla fase di preparazione a quella di attuazione.

Ciò ha presupposto un mutamento paradigmatico consistente nel passaggio dalla valutazione come insieme di prescrizioni alle azioni, alla valutazione come supporto per vagliare la decisione: quindi, da una pianificazione di tipo prescrittivo-normativo a una pianificazione di tipo metodologico-critico. In tale ottica, la pianificazione e relativa valutazione sono andate progressivamente a rappresentare un processo di decisioni che devono giu-

stificarsi prima di essere prese: questione forse scontata ma non banale a farsi, in base all'esperienza maturata in Toscana negli ultimi anni riguardo all'applicazione della VAS.

Entrando nello specifico, la procedura di VAS in ambito regionale ha contribuito a tenere in considerazione in modo sistematico e maggiormente strutturato le questioni ambientali nel processo di pianificazione e ad integrare maggiormente le considerazioni ambientali a monte. Inoltre, le procedure ed i contenuti relativi alla VAS previsti dalla normativa di riferimento (elaborazione del Rapporto ambientale, consultazione e informazione dei soggetti con competenze ambientali e del pubblico interessati, ecc.) hanno assicurato che le procedure di pianificazione fossero migliori e più armonizzate, contribuendo a rendere i processi decisionali più partecipati.

Parallelamente, alcune questioni di fondo che sembrano emergere da un'analisi critica di queste esperienze valutative a livello regionale sembrano mettere in evidenza che:

- risulta ancora difficile riuscire a distribuire le risorse e costruire modalità di interazione sostanziale tra gli attori coinvolti nel processo di programmazione e valutazione, in modo da garantire che i vari punti di vista siano presi in considerazione e da evitare i pericoli di auto-referenzialità del sistema politico e dirigenziale;
- non è ancora del tutto a regime la struttura del processo decisionale, cioè dei meccanismi attraverso i quali vengono identificati i problemi, discusse le scelte e le alternative di soluzione e attuate le decisioni assunte.

In altre parole, appaiono non ancora del tutto risolte le problematiche legate alla trasparenza ed alla ripercorribilità di tutto il processo che deve confermarsi sempre più come un percorso di acquisizione di conoscenze e come strumento di approfondimento per una migliore e più efficace programmazione: è dunque importante la consistenza del contributo informativo finale derivante dal processo valutativo.

Da un punto di vista più strettamente tecnico, è poi possibile formulare alcune considerazioni derivanti dall'analisi di diverse esperienze di VAS realizzate in ambito regionale:

- Analisi di Contesto: generalmente si è fatto riferimento a documenti relativi allo stato dell'ambiente esterni al piano/programma o a dati consolidati, prodotti da Enti o Agenzie operanti in campo ambientale (ad esempio ARPAT). Le caratterizzazioni presentate sono risultate spesso di natura prevalentemente descrittiva, con differenti livelli di approfondimento nella trattazione tematica. Si è poi ipotizzata, in quasi tutte le valutazioni, l'evoluzione del contesto senza l'attuazione del programma, ma spesso è comunque emersa una carenza di una base informativa sufficientemente solida per poter costruire trend evolutivi per tutti i temi presi in considerazione.
- Effetti: l'analisi di un programma a carattere strategico comprendente il quadro dei finanziamenti futuri ma non interventi definiti e localizzati, ha portato spesso ad effettuare valutazioni di effetti potenziali. Si sono evidenziate difficoltà nella stima anche quantitativa degli effetti per le azioni a carattere immateriale. L'analisi degli effetti è poi rimasta sempre condizionata dal fatto che certe misure possono avere incidenze sia positive che negative in funzione della selezione di interventi attuativi del piano/programma. È emerso, quindi, il carattere di incertezza delle valutazioni

a priori delle incidenze di un programma strategico. Per questa ragione, molti degli effetti sono stati spesso stimati di natura “incerta”, illustrando come le modalità di attuazione siano rilevanti per attribuire una valenza specifica all’effetto. Inoltre, molte valutazioni hanno messo in evidenza come per effettuare una valutazione più efficace, sarebbe stato necessario conoscere la natura e la localizzazione delle azioni previste.

- Alternative: è risultato spesso difficile contestare un piano/programma sulla base di criteri ambientali e proporre alternative quando non si conoscono precisamente le ipotesi e le ragioni della prima scelta. A causa della natura del piano/programma, che spesso definisce solo genericamente gli interventi, è risultato molto difficoltoso identificare alternative tangibili in grado di essere comparate realisticamente. La scelta delle alternative deve poi comunque fare riferimento in molti casi a quanto stabilito a livello europeo e nazionale per l’allocazione dei fondi strutturali; ciò ha ulteriormente limitato la scelta delle opzioni alternative. Quindi, l’approccio riscontrato spesso è stato quello di formulare alternative rivedendo priorità, interventi ed azioni con l’intento di identificare le opportunità per integrare scopi di sostenibilità ad ogni livello.
- Misure: l’elaborazione di misure per integrare obiettivi di protezione ambientale in ciascun ambito di intervento, ha agito prevalentemente sia sulla selezione dei progetti che sulle modalità di intervento, tenendo comunque presente che la reale possibilità operativa di intervenire su alcuni ambiti è legata dalla valenza essenzialmente strategica di molti piani/programmi. In particolare, gli effetti ambientali locali di specifici interventi, non potevano riguardare questa scala di analisi e ne sono stati quindi esclusi. L’applicazione di criteri di “condizionalità” ambientale è risultato lo strumento principale utilizzato per garantire gli obiettivi di rispetto dell’ambiente. La sostenibilità del piano/programma è stata spesso rimandata, dunque, alle modalità di attuazione del sistema di gestione per la selezione dei progetti. In generale, si è cercata l’adozione del principio di precauzione, ad esempio attraverso l’incentivazione alle imprese per l’uso delle migliori tecnologie disponibili, per lo sviluppo dell’innovazione ambientale o per l’utilizzo delle tecniche o sistemi di gestione più efficaci per perseguire un elevato grado di qualità dell’ambiente.
- Monitoraggio: sono risultate spesso presenti difficoltà ad impostare il sistema di monitoraggio a causa della genericità delle azioni previste dai piani/programmi, ma anche in relazione ad un principio di economicità del procedimento, facendo riferimento principalmente a rapporti e pubblicazioni esistenti, prodotti nell’ambito dell’attività istituzionale della Regione Toscana e del sistema delle Agenzie. Gli indicatori di impatto sono risultati generalmente difficili da calcolare perché spesso hanno riguardato un effetto indiretto o protratto nel tempo che avrebbe richiesto un quadro dettagliato derivante soprattutto dalle attività di monitoraggio degli impatti relativi alle precedenti fasi di programmazione che spesso non è risultato propriamente attuato. Il legame di causalità tra intervento e effetto non è quindi risultato sempre evidente e l’interpretazione degli indicatori di impatto si è rivelata spesso critica.

Seppure siano state rilevate le criticità di cui sopra, l'esperienza della VAS in Toscana appare comunque in linea con le esperienze compiute sia a livello nazionale che europeo. In particolare, le criticità sopra richiamate risultano coerenti con alcune delle conclusioni espresse dalla COM(2009) "Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni sull'applicazione e l'efficacia della direttiva sulla valutazione ambientale strategica" e ribadito nella "Opinion of the Committee of the Regions on improving the EIA and SEA directives" del 2010.

Dunque, le politiche dei piani e programmi regionali tengono conto di più e meglio degli effetti ambientali?

Gli attuali riferimenti normativi regionali sulla VAS, che ribadiscono i principi ed i riferimenti di metodo di livello europeo e nazionale, nonché l'esperienza valutativa maturata negli ultimi anni, non costituiscono la fine di un percorso ma rappresentano i punti di partenza per una ulteriore messa a punto del modello valutativo complessivo nell'ambito delle prossime applicazioni ai piani/programmi regionali.

La VAS (se presa seriamente) dovrebbe avere anche l'effetto di migliorare e finalizzare gli strumenti informativi e i modelli di analisi (cosa che ad oggi non succede). In tal modo sarebbe possibile ottenere anche una più efficace internalizzazione delle politiche.

## Riferimenti bibliografici

Commissione Europea (2013), Guidance document on ex-ante evaluation.

Commissione Europea (2013), Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Strategic Environmental Assessment.

Commissione Europea, COM (2009), Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni sull'applicazione e l'efficacia della direttiva sulla valutazione ambientale strategica.

Committee of the Regions (2010), Opinion of the Committee of the Regions on improving the EIA and SEA directives.

Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica del Ministero dello Sviluppo Economico (2011), Approcci alla valutazione degli effetti delle politiche di sviluppo regionale.

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e ISPRA (2012), Indicazioni metodologiche e operative per il monitoraggio VAS.

# Benchmarking della *green economy* delle regioni italiane

di

Marco Bagliani, IRES  
Alberto Crescimanno, IRES  
Fiorenzo Ferlaino, IRES  
Daniela Nepote, IRES

La Green Economy (d'ora in poi GE) è definita come l'incontro tra l'impresa e la sostenibilità economica, sociale e ambientale. È un concetto che ha una storia recente e prende le mosse dai numerosi fallimenti delle conferenze 'politiche' dell'ONU sull'ambiente, che hanno fatto seguito al Summit della Terra, organizzato dall'UNCED (United Nations Conference on Environment and Development) a Rio de Janeiro nel giugno 1992. È la sfida dell'economia di mercato alla crisi dell'economia di mercato, alla sua insostenibilità, alla saturazione dei mercati occidentali e agli squilibri creati dalla crescita economica.

In quanto tale, la GE ha avuto momenti importanti di elaborazione a partire dal nuovo millennio:

- nel 2000 con la creazione del Global Compact Network lanciata dall'ONU, una rete di imprese finalizzata a promuovere importanti principi etici in tema di diritti umani, tutela dell'ambiente, diritti dei lavoratori e lotta alla corruzione; oggi sono più di 8000 le imprese, le associazioni, le Università e le ONG che hanno sottoscritto il codice etico volontario, in più di 130 Paesi;
- nel 2001 con il Consiglio europeo di Göteborg in cui i paesi dell'UE hanno approvato una strategia per lo sviluppo sostenibile e aggiunto una dimensione ambientale agli orientamenti politici di Lisbona 2000 per l'occupazione, le riforme economiche e la coesione sociale;
- nel 2007 con il 'World Economic Forum', a Davos, in Svizzera, dove per la prima volta e in maniera esplicita la prestigiosa organizzazione internazionale (formata da grandi imprese, leader politici, accademici illustri e riconosciuti) ha lanciato la sfida della GE come 'visione' intorno cui orientare la crescita e lo sviluppo; in quella occasione Angela Merkel aprì il Forum individuò nelle fonti energetiche e nella difesa del clima "le due più grandi sfide dell'umanità";
- nel 2008 con il piano clima-energia 20-20-20 dell'Unione Europea, di riduzione dei gas serra del 20% rispetto al 1990, di incremento delle fonti rinnovabili fino al 20% del fabbisogno di energia (in Italia del 17%), di aumento del 20% dell'efficienza energetica (ridotto al 17% dalla direttiva del 2012).
- nel 2010 tale concezione dello sviluppo è stata declinata nel piano strategico di Europa 2020, in cui sono state definite misure di risposta alla crisi attraverso azioni

rivolte alla crescita intelligente, alla sostenibilità, alla inclusione sociale e che trovano una sintesi territoriale nella diffusione delle *smart regions* e *smart cities*. Per quanto riguarda la crescita sociale l'UE si è proposta di elevare, entro il 2020, il tasso di occupazione degli attivi (fascia 20-64 anni) dal 69% del 2010 al 75% (in Italia dal 61% al 68%), di incrementare gli investimenti in ricerca, sviluppo e innovazione dal 2% al 3% del PIL (in Italia dall'1,26% all'1,53%), di ridurre l'abbandono scolastico (dal 14% al 10%, in Italia dal 19% al 15%);

- infine, nel 2012, un ulteriore rinforzo è venuto dai risultati della Conferenza Rio+20 in cui (insieme a un ulteriore fallimento degli obiettivi politici) si sono espresse nuove soggettività e proposte, sia nel Forum dei Popoli che nel UN Global Compact Network, che ha rilanciato i suoi dieci principi per una economia verde e sostenibile.

Il successo e la diffusione di questa nuova *vision* rischia di fare della GE un “concetto ombrello” sotto cui “riparare” opinioni diverse e azioni non coerenti con i principi della sostenibilità ambientale. Secondo l'UNEP (2010) la GE è un'economia che genera “un miglioramento del benessere umano e dell'equità sociale riducendo in maniera rilevante i rischi ambientali e le scarsità ecologiche”. È dunque un'economia a basso tenore di carbonio, efficiente nell'utilizzo delle risorse e inclusiva dal punto di vista sociale (UNEP, 2011). L'OECD (2010) definisce la GE come un mezzo per perseguire crescita economica e sviluppo prevenendo il degrado ambientale. Qui la componente sociale è meno enfatizzata e ci si focalizza soprattutto sulla regolazione del mercato e sugli incentivi economici volti a stimolare la ‘green growth’ o ‘crescita verde’, cioè una crescita che garantisca il mantenimento del capitale naturale, le relative risorse e i servizi ambientali sui quali si basa il nostro benessere. In ambito europeo, la European Environment Agency (EEA, 2011) adotta la definizione data dall'UNEP, specificando inoltre che la GE comprende: settori (ad esempio quello energetico), tematiche (ad esempio quella dell'inquinamento), principi (ad esempio, ‘polluter pays’, chi inquina paga), politiche (ad esempio gli incentivi economici).

### **(i) Il metodo del cruscotto della green economy**

Per non negare nessuna delle visioni e definizioni presenti abbiamo proposto, nel Rapporto sulla Green Economy in Piemonte (Bagliani *et al.*, 2013), uno schema multilivello, utile per catalogare il variegato insieme di definizioni e accezioni riguardanti la GE e le diverse modalità operative che caratterizzano le analisi applicative sulla GE. Nell'analisi regionale sono state prese in considerazione sei dimensioni che sintetizzassero i diversi aspetti presenti nel concetto di GE. Le sei dimensioni della green economy ineriscono le:

- *Politiche*, messe in atto dalle istituzioni territoriali e che esplicita la sfera delle azioni;
- *Dotazioni*, infrastrutture e dotazione presenti sul territorio, che dà ragione del capitale innovativo, formativo e ambientale presente;
- *Green production*, che tratta della sfera produttiva e dell'orientamento della stessa al tema della sostenibilità della struttura agricola, industriale e dei trasporti.



a quello di un'autovettura o di un aereo, è in grado di mostrare contemporaneamente più variabili e di confrontarle tra loro. Le fasi principali dello studio sono state le seguenti:

1. identificazione delle variabili a partire dall'analisi dei modelli precedentemente proposti e della letteratura esistente e verifica della disponibilità di banche dati a livello regionale;
2. costruzione del data-set con riferimento all'anno più recente disponibile e standardizzazione dei valori;
3. verifica delle eventuali correlazioni tra le variabili, per evitare che vi siano legami di dipendenza statisticamente rilevanti;
4. costruzione degli indici sintetici per ognuna delle sei dimensioni e calcolo dell'indice sintetico finale. Questi indici formano la base di lettura del cruscotto;
5. lettura dei risultati attraverso l'analisi delle classifiche (*ranking*) delle diverse parti del cruscotto e dell'indice finale.

Le sei dimensioni considerate (politiche, dotazioni, *green production*, *green business*, comportamenti personali, *green life*) sono formate ognuna da quattro indicatori, per un totale di 24 indicatori.

## (ii) I risultati

L'analisi condotta [2] consente di ottenere una misura sintetica del livello di GE raggiunto da ciascuna regione. È interessante osservare che l'unica dimensione che presenta un gradiente geografico chiaro che va dal Nord al Sud è quello delle *politiche*, mentre appare meno consolidato, seppur presente, quello del *green business* (Tabella I). Negli altri casi il gioco del *ranking* diventa più complesso e tale da distribuire le regioni virtuose. In generale vi è da dire che mentre gli indicatori del Benessere Equo e Sostenibile (BES) dell'ISTAT appaiono decisamente correlati con il PIL regionale, l'Indice di GE sembra decisamente altro rispetto al PIL confermando aspetti autonomi e pregnanti del benessere ambientale che spesso sono contrastanti con la ricchezza e lo sviluppo economico e produttivo di un territorio.

Sicuramente ricopre la prima posizione il Trentino-Alto Adige, seguita però dalla Basilicata e dalla Sardegna. Il Trentino-Alto Adige si mostra come un caso esemplare e particolare: si distingue positivamente per le *politiche* (2° posto), per i *comportamenti personali* (2° posto) e per la *green production* e *green business* (3° posto). Nel gruppo di testa emergono anche la Basilicata, la Sardegna, la Valle d'Aosta, la Toscana e il Friuli-Venezia Giulia. Il Piemonte si posiziona nella parte centrale della classifica, al 13° posto. In particolare ottiene il 6° posto per le *politiche*, il quarto per la *green business*, l'8° posto per i *comportamenti personali*, mentre si colloca nella parte bassa della classifica per *dotazioni* (13°), *green production* (15°) e *green life* (17°).

Tabella I: *Classifica regionale per l'indice aggregato di Green Economy*

Regione	Indice Green Economy	Politiche	Dotazioni	Green production	Green business	Comportamenti personali	Green life
Trentino-Alto Adige	1	2	5	3	3	2	5
Basilicata	2	16	1	7	6	12	7
Sardegna	3	11	3	12	19	3	4
Valle D'Aosta	4	12	4	9	5	20	1
Toscana	5	7	11	5	2	14	13
Friuli-Venezia Giulia	6	1	7	17	16	11	8
Umbria	7	9	6	19	1	18	9
Liguria	8	13	17	1	14	10	11
Calabria	9	19	9	2	7	9	10
Marche	10	15	16	10	8	7	2
Molise	11	18	2	11	20	17	3
Abruzzo	12	14	8	13	11	13	6
Piemonte	13	6	13	15	4	8	17
Emilia-Romagna	14	5	12	18	12	15	15
Lombardia	15	3	18	8	13	16	19
Veneto	16	4	19	16	15	5	16
Sicilia	17	20	10	14	10	6	14
Lazio	18	8	15	4	9	19	18
Campania	19	10	20	6	17	1	20
Puglia	20	17	14	20	18	4	12

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su fonti varie

## Riferimenti bibliografici

Bagliani M., Crescimanno A., Ferlaino F., Nepote D., (a cura di) (2013), La Green Economy in Piemonte. Rapporto 2013, Torino: IRES-Piemonte.

EEA (2011), Green Economy. Europe's Environment, an assessment of assessments, Copenhagen: Rosendahl-Schultz Grafisk.

Fondazione Impresa (2012), Indice di Green Economy, Venezia: Fondazione Impresa.

GreenItaly (2011), L'economia verde sfida la crisi, Rapporto 2011, Roma: Unioncamere.

ISTAT, (2013), BES 2013. Il benessere equo e sostenibile in Italia, Roma: ISTAT.

OECD (2010), Towards Green Growth, a summary for Policy Makes, Paris: OECD.

UNEP (2010), Green Economy Developing Country Success Stories, St-Martin-Bellevue: UNEP.

UNEP (2011), Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development, St-Martin-Bellevue: UNEP.

## Note

[1] <http://www.iisd.org/cgsdi/members.asp>

[2] I risultati completi e dettagliati dell'analisi possono essere esaminati nel Rapporto sulla Green Economy in Piemonte dell'Ires Piemonte <http://213.254.4.222/cataloghi/pdfires/847.pdf>.

# Crisi economiche e resilienza regionale

di

*Raffaele Lagravinese*, Università Roma Tre

Negli ultimi anni, il termine “resilienza” è diventato molto popolare tra gli studiosi di economia regionale e geografia economica. Questa parola già ampiamente utilizzata nelle scienze ingegneristiche (Holling, 1973) è stata impiegata di recente anche in campo economico. Il termine resilienza deriva dal latino “resilire”, che indica il verbo saltare indietro, o rimbalzare. In economia regionale, lo si utilizza per denotare la capacità di una regione di anticipare, rispondere e ritornare a crescere in seguito ad uno shock economico.

Una domanda ovvia è perché questo termine sia ampiamente usato proprio in questo momento storico. Di fatto la letteratura scientifica si è espressa già in passato sulle politiche anti-cicliche, e sugli effetti delle crisi economiche nelle regioni.

L’attenzione per la resilienza può essere spiegata dal fatto che la recente crisi economica ha colpito le economie occidentali molto più duramente rispetto alle precedenti, determinando nella popolazione un gran senso di incertezza. Il paradigma sociale ed economico sembra essere definitivamente mutato, e quindi anche il modo con cui affrontare il futuro dovrà necessariamente cambiare. Il concetto di resilienza è spesso utilizzato insieme a quelli di “resistenza” e “recupero”. Martin (2012) mette in evidenza come l’effetto di una recessione economica sull’economia regionale si componga di due fasi: la prima fase è quella dello shock stesso, mentre la seconda fase è quella del recupero dallo shock. Determinando l’indice di resistenza durante la fase di recessione e l’indice di recupero dopo la recessione sarà pertanto possibile individuare le cosiddette “regioni resilienti”

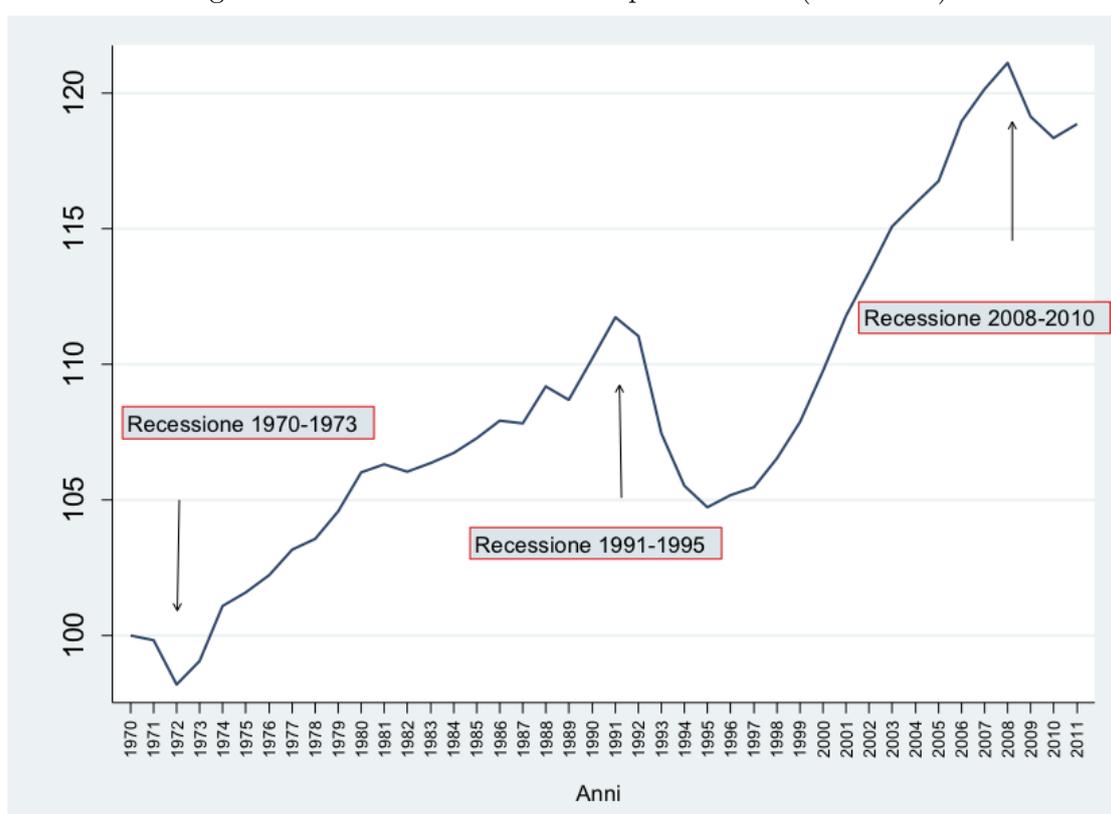
Il presente lavoro è organizzato come segue. Nella prossima sezione è analizzato l’andamento dell’occupazione durante le tre principali recessioni economiche in Italia. Nella sezione successiva, è utilizzato l’approccio di Martin (2012) per definire le regioni resilienti e delineare i settori economici maggiormente colpiti durante la crisi. Nell’ultima sezione sono riportate le conclusioni.

## (i) L’occupazione nelle regione italiane durante i periodi di recessione

Per analizzare gli effetti recessivi sulle economie regionali si può utilizzare la variazione del valore aggiunto (o del PIL) oppure la variazione del livello di occupazione. In questo lavoro come in Martin (2012), si è deciso di analizzare solo il livello di occupazione poiché esso rispetto al livello di produzione tende a ritornare su livelli pre-crisi in tempi molto più lunghi, garantendo un arco temporale maggiore per l’analisi. L’analisi utilizza la banca dati regionale Prometeia e analizza le variazioni del livello di occupazione nel periodo 1970-2011 [1]. Come mostra la Figura 1 è possibile individuare 3 importanti shock economici [2] che hanno segnato l’economia italiana negli ultimi quarant’anni. Nello specifico, il primo shock è identificabile nel periodo 1970-1973. Questa caduta repentina del livello occupazionale fu principalmente dovuta alla crisi energetica e alla forti spinte inflazionistiche che colpirono l’Italia in quel periodo. Il secondo shock è identificabile nel periodo 1991-1995. In quegli

anni la crisi economica fu generata da forti problemi interni e da una politica monetaria che portò ad una iper-svalutazione della Lira, costringendo il Paese ad uscire dallo SME. L'ultimo periodo di recessione si colloca tra il 2008 ed il 2010, quando la crisi dei mutui *subprime* scoppiata negli USA e propagatasi in breve tempo anche in Europa, ha coinvolto in modo significativo i paesi maggiormente esposti ai titoli "tossici" o con problemi di debito pubblico molto elevato come l'Italia. L'economia italiana inoltre dopo una breve ripresa nel 2011 è ripiombata in una fase recessiva nel periodo 2012-2013.

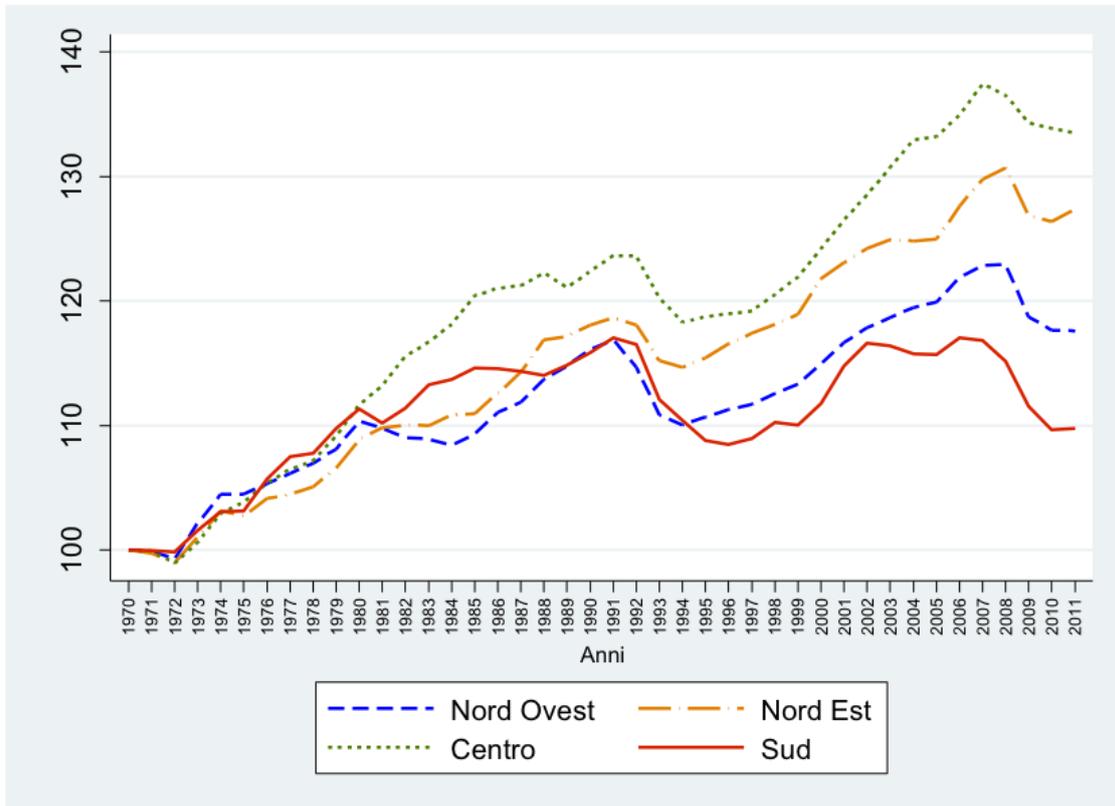
Figura 1: Tasso di variazione Occupati in Italia (1970-2011)



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Prometeia.

Le tre differenti crisi economiche, hanno sortito differenti effetti a livello regionale. La Figura 2 mostra l'andamento all'interno delle 4 ripartizioni (NUTS 1) del Paese. La prima crisi ha colpito in modo rilevante le regioni del Centro e quelle del Nord-Ovest. Il secondo shock, invece, ha comportato un significativo crollo del livello occupazionale delle regioni meridionali, sancendo di fatto il riemergere del divario tra le regioni del Sud ed il resto del Paese, che si era invece attenuato sensibilmente durante gli anni '60 e '70

Figura 2: Tasso di variazione Occupati nelle macro-aree (NUTS1)



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Prometeia.

## (ii) Resilienza regionale: resistenza e recupero

Un semplice modo per analizzare la diversa incidenza della recessione sulle singole regioni è quello suggerito da Martin (2012), utilizzando l'indice di resistenza e l'indice di recupero. L'indice di resistenza misura la capacità di una regione di "resistere" ad una recessione economica rispetto alla media nazionale. Nello specifico l'indice di resistenza ( $\beta_{res}$ ) è calcolato nel seguente modo:

$$(1) \quad \beta_{res} = \frac{\frac{\Delta E_r}{E_r} - \frac{\Delta E_N}{E_N}}{\left| \frac{\Delta E_N}{E_N} \right|}$$

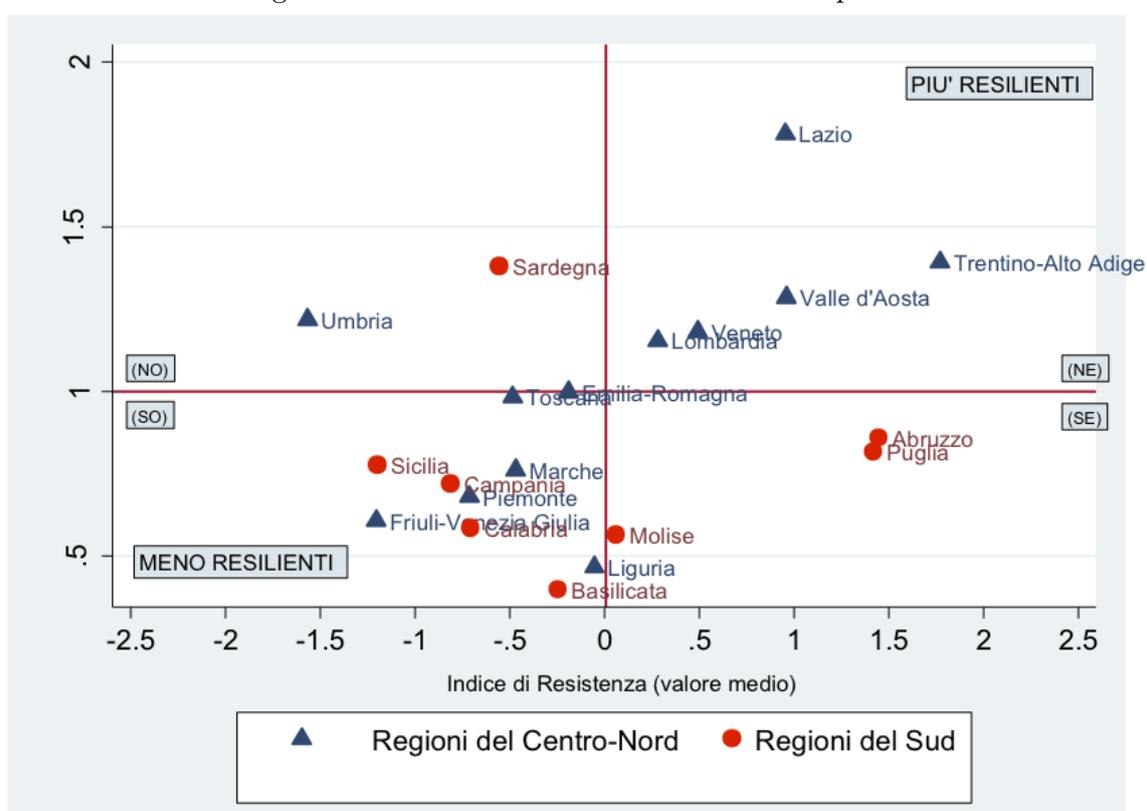
Dove  $(\Delta E_r/E_r)$  e  $(\Delta E_N/E_N)$  rappresentano rispettivamente la variazione del livello di occupazione a livello regionale e nazionale. Un valore di  $\beta_{res}$  superiore a 0 indica una maggiore "resistenza" della regione allo shock economico rispetto al resto della nazione. Di contro un valore  $\beta_{res}$  inferiore a 0 indica una minore capacità della regione di resistere al periodo recessivo rispetto alla media nazionale. L'indice di recupero  $\beta_{rec}$ , invece, viene calcolato negli anni successivi alla fase di recessione e misura la capacità di una regione di

ritornare a crescere dopo lo shock economico. L'indice di recupero è calcolato nel seguente modo:

$$(2) \quad \beta_{rec} = \frac{\frac{\Delta E_r}{E_r}}{\frac{\Delta E_N}{E_N}}$$

Un valore di  $\beta_{rec}$  maggiore di 1 indica una capacità della regione di crescere nel periodo post-recessivo superiore rispetto alla media nazionale. Di contro un valore di  $\beta_{rec}$  minore di 1 indica che la regione dopo lo shock economico cresce meno rispetto alla media nazionale.

Figura 3: Indici di Resistenza e Indici di Recupero



Nota: L'indice di resistenza è stato calcolato nei tre periodi di recessione (1970-1973), (1991-1995), (2008-2010); L'indice di recupero è stato calcolato nei due periodi successivi alla recessione (1974-1990), (1996-2007).

Tabella I: *Variazione dell'occupazione dei principali settori economici durante le tre fasi di recessione.*

	19070-1973			1992-1995			2008-2010		
	Manifat- turiero	Costru- zioni	Servizi	Manifat- turiero	Costru- zioni	Servizi	Manifat- turiero	Costru- zioni	Servizi
Piemonte	-0.9	-5.23	2.6	-2.65	-7.83	-0.39	-13.99	-2.31	-3.08
Valle d'Aosta	1.44	-0.05	2.81	1.44	-0.05	-3.41	-17.02	-18.47	-2.56
Lombardia	0.59	-5.75	2.46	-5.14	-6.02	-0.9	-13.04	-7.52	-0.08
Trentino-Alto Adige	3.63	-3.62	3.31	-7.48	-11.89	-1.47	-0.59	-5.44	1.68
Veneto	-0.36	-8.37	5.09	-0.88	-0.88	-0.95	-14.99	-2.28	1.51
Friuli-Venezia Giulia	-2.11	-13.18	5.16	1.77	-11.36	-2.7	-4.08	-8.19	-4.13
Liguria	-0.62	-3.91	2.82	-12.55	-8.01	-6.57	-8.85	8.37	-2.52
Emilia-Romagna	-0.95	-5.36	3.34	-0.41	3.57	-0.44	-6.12	-11.73	-1.89
Toscana	0.02	-3.81	3.92	-4.36	-10.98	-1.01	-19.18	7.22	1.71
Umbria	2.22	-6.11	6.05	-11.77	-14.65	1.09	-12.46	2.37	-0.66
Marche	-0.5	-13.21	6.46	-2.25	1.41	-0.23	-10.86	10.9	1.25
Lazio	-0.41	-7.03	5.72	-8.57	3.73	-4.01	-4.94	2.54	-1.24
Abruzzo	0.35	-3.3	5.23	-0.47	2.82	-2.7	-14.52	-9.63	-6.94
Molise	1.55	1.75	5.27	-3.75	-17.77	-4.04	-3.21	-6.87	-4.21
Campania	-5.6	-2.59	4.89	-9.47	-4.82	-4.45	-8.75	-20.68	-4.12
Puglia	7.2	8.03	-0.13	-12.82	-13.07	-6.61	-14.48	-3.39	-3.84
Basilicata	-7.3	-6.42	9.45	22.52	-16.25	-4.55	-8.48	1.88	-6.79
Calabria	-21.11	-15.67	12.08	-6.95	-5.11	-3.05	-12.21	-1.09	-4.68
Sicilia	0.05	-1.07	0.23	-9.52	-17.69	-3.77	-9.48	-11.53	-0.37
Sardegna	1.28	-1.57	2.16	-16.41	-14.02	-6.33	-7.27	-11.51	-0.73
Italia	-1.08	-4.82	4.45	-4.49	-7.44	-2.82	-10.23	-4.37	-2.08

Fonte Elaborazioni proprie su dati Prometeia

La Figura 3 mostra la relazione delle regioni italiane tra la media dell'indice di resistenza e la media dell'indice di recupero calcolato durante le tre fasi recessive e le due successive fasi di crescita. Suddividendo il grafico in 4 quadranti si può osservare come le regioni situate nel quadrante (NE) Lazio, Trentino Alto Adige, Valle d'Aosta, Veneto e Lombardia, sono quelle che presentano un maggior grado di resilienza, ovvero le regioni che hanno subito meno il calo dell'occupazione durante i periodi di crisi e che allo stesso tempo hanno visto crescere il numero di lavoratori sensibilmente nei periodi successivi. Al contrario, le regioni poste nel quadrante (SO) Sicilia, Campania, Calabria Basilicata, Friuli V.G e Piemonte sono quelle che hanno subito più duramente le fasi recessive e che successivamente hanno registrato un tasso di crescita dell'occupazione più basso rispetto alla media.

Il settore manifatturiero e quello delle costruzioni di solito sembrano subire più del settore dei servizi la crisi economica. Quest'ultimo infatti essendo più flessibile riesce ad assorbire e rinnovarsi più velocemente rispetto agli altri. L'elevata presenza di dipendenti pubblici, inoltre, favorisce la resistenza agli shock economici, riuscendo quasi totalmente ad attutire il calo di occupazione grazie alla maggiore rigidità dei contratti di lavoro. La Tabella I analizza il calo la variazione dell'occupazione dei principali settori economici durante le tre fasi di recessione.

Nella prima recessione (1970-1973) il calo maggiore a livello nazionale si è avuto nel settore delle costruzioni (-4.82), seguito da quello manifatturiero (-1.08). Mentre il settore dei servizi è cresciuto sensibilmente (+4.45). La seconda crisi (1991-1995) invece ha colpito tutti i settori facendo registrare un crollo sempre nel settore delle costruzioni (-7.44), nel settore manifatturiero (-4.49), e un calo più ridotto nel settore dei servizi (-2.82).

L'ultima crisi è senza dubbio il periodo recessivo che più dei precedenti ha generato un calo generalizzato in tutti i settori industriali: (-10.23) nel settore manifatturiero: (-4.47) nel settore delle costruzioni; (-2.08) nel settore dei servizi. È da sottolineare, inoltre, come questi dati non tengano conto del biennio 2012-2013, periodo in cui l'acuirsi ulteriore della crisi ha accentuato sensibilmente il calo degli occupati in tutti i settori produttivi.

Riportando queste informazioni statistiche al concetto di resilienza, si può notare sempre dalla Figura 3, che le regioni che hanno subito un maggior calo nei settori manifatturieri e nel settore delle costruzioni siano anche quelle regioni che presentano un minor grado di resilienza. (Es. Calabria, Sicilia, Sardegna).

L'impatto sull'occupazione, inoltre, può essere determinato dalla tipologia di contratto di lavoro (tempo indeterminato o determinato) oppure dal datore di lavoro (pubblico o privato). La Tabella II mostra la percentuale di dipendenti pubblici e la percentuale di occupati con contratti di lavoro a tempo determinato per regione nel 2011.

Le regioni come Trentino Alto Adige, Valle d'Aosta e Lazio sono le regioni che hanno una maggiore presenza di lavoratori impiegati nel settore pubblico e, come evidenziato dal grafico 3, sono anche le regioni che meno di altre hanno subito gli effetti della crisi economica. Un interessante risultato è osservabile anche dalla percentuale di lavoratori a tempo determinato presenti in regione. A partire dai primi anni 2000 il mercato del lavoro in Italia è diventato molto più flessibile, soprattutto per i nuovi occupati, meno tutelati rispetto al passato e molto più esposti agli effetti delle crisi economiche. Non sorprende pertanto il fatto che le regioni meridionali come Puglia, Campania, Calabria, Sicilia e

Sardegna in cui c'è un maggior numero di contratti a tempo determinato siano anche le regioni che hanno subito più duramente l'effetto della crisi in termini occupazionali.

Tabella II: *Percentuale di dipendenti pubblici e percentuale di occupati con contratti di lavoro a tempo determinato per regione nel 2011*

	% Dipendenti Pubblici	% Lavoratori con contratto a tempo determinato
Piemonte	5.01	11.57
Valle d'Aosta	9.31	12.07
Liguria	6.1	11.88
Lombardia	4.17	9.09
Trentino Alto Adige	7.19	15.14
Veneto	4.63	10.39
Friuli-Venezia Giulia	6.76	12.08
Emilia-Romagna	5.19	12.95
Toscana	5.62	14.02
Umbria	5.51	14.43
Marche	5.27	13.35
Lazio	6.9	10.59
Abruzzo	5.37	12.85
Molise	6.22	12.46
Campania	5.21	13.5
Puglia	5.23	18.98
Basilicata	5.54	15.65
Calabria	5.92	20.77
Sicilia	5.49	18.96
Sardegna	6.29	16.94
Italia	5.36	12.76

Fonte: Dati Istat, "Occupati e Disoccupati" (2013).

### (iii) Conclusioni

In questo articolo si è utilizzato il concetto di "resilienza" per analizzare l'impatto delle ultime recessioni economiche sull'occupazione delle regioni italiane. L'analisi ha mostrato che a seguito di questi shock economici, le regioni italiane hanno reagito in modo differente con percorsi di ripresa non omogenei. Le regioni più resilienti, ovvero quelle che sono riuscite a resistere meglio delle altre durante il periodo di crisi e a crescere maggiormente nelle fasi successive, sono quelle che hanno subito meno il calo nel settore manifatturiero e nel settore delle costruzioni. Inoltre, le regioni con una maggiore presenza di dipendenti con contratto a tempo indeterminato e che operano nel settore pubblico, sono riuscite meglio delle altre ad attutire gli effetti recessivi dell'ultima crisi. Gardiner *et al.* (2013) suggeriscono un ribilanciamento delle attività produttive su tutto il territorio nazionale in

modo da attutire le disparità regionali. Christopherson *et al.* (2010) individuano una serie di politiche pubbliche da implementare per ridurre le differenze regionali come ad esempio favorire l'innovazione e la ricerca tecnologica nelle regioni meno resilienti, potenziare la rete infrastrutturale, favorire gli incentivi per incrementare occupati specializzati, differenziare il tessuto produttivo regionale in modo da non legarlo alle sorti delle grandi industrie.

## Riferimenti bibliografici

Christopherson S., Michie J., Tyler, P. (2010), Regional resilience: theoretical and empirical perspectives, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3: 3-10.

Gardiner, B., Martin, R., Sunley, P., Tyler, P. (2013), Spatially unbalanced growth in the British economy, *Journal of Economic Geography*, 13, 6: 889-928.

Holling C.S. (1973), Resilience and stability of ecological systems, *Annual Review of Ecology and Systematics*, 4: 1-23.

Martin R. (2012), Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks, *Journal of Economic Geography*, 12, 1: 1-32.

## Note

[1] L'analisi non tiene conto del periodo di recessione 2012-2013, poiché i dati relativi al 2013 non sono ancora disponibili.

[2] In questo articolo si definisce shock economico, la riduzione di almeno un punto percentuale del livello di occupazione.

# Infrastrutture e mercato immobiliare: il caso della Torino-Lione

di

*Piermassimo Pavese*, Agenzia delle Entrate

Il presente lavoro trae spunto dalla vivace polemica conseguente alla cantierizzazione delle opere relative alla linea Alta Velocità/Capacità Torino-Lione sul fronte italiano dei cantieri. La domanda che ci si è posta è in che misura la decisione di realizzare questa grande opera e i disagi connessi potessero influenzare le scelte di acquisto di un immobile localizzato in Valle Susa. In particolare, ci si è focalizzati sul tema delle compensazioni ambientali, tema che diventa, nel caso di opere di grande rilevanza e forte impatto sociale, estremamente rilevante. In questo contributo la scelta metodologica effettuata è stata quella di confrontare le opzioni di acquisto immobiliare su Torino e sulla Valle Susa, utilizzando una valutazione contingente (Carlucci et al., 2012).

L'elemento innovativo del lavoro consiste nell'aver cercato di evidenziare come l'effetto mediatico negativo dell'opera vada probabilmente molto al di là dei suoi reali impatti economici. I primi risultati hanno infatti evidenziato, da parte dei potenziali acquirenti di immobili, un diffuso atteggiamento di rinuncia ad acquistare nelle zone (italiane) interessate dal progetto della linea ferroviaria (con punte di quasi il 90% nel campione femminile) e la richiesta di uno sconto medio pari ad almeno il 20% del costo dell'immobile oggetto di contrattazione. La sperimentazione è stata inizialmente svolta nell'ambito del V Corso di Alta Formazione Governo del Territorio, ed è poi proseguita nell'ambito del dottorato EDI presso lo IUSS di Pavia.

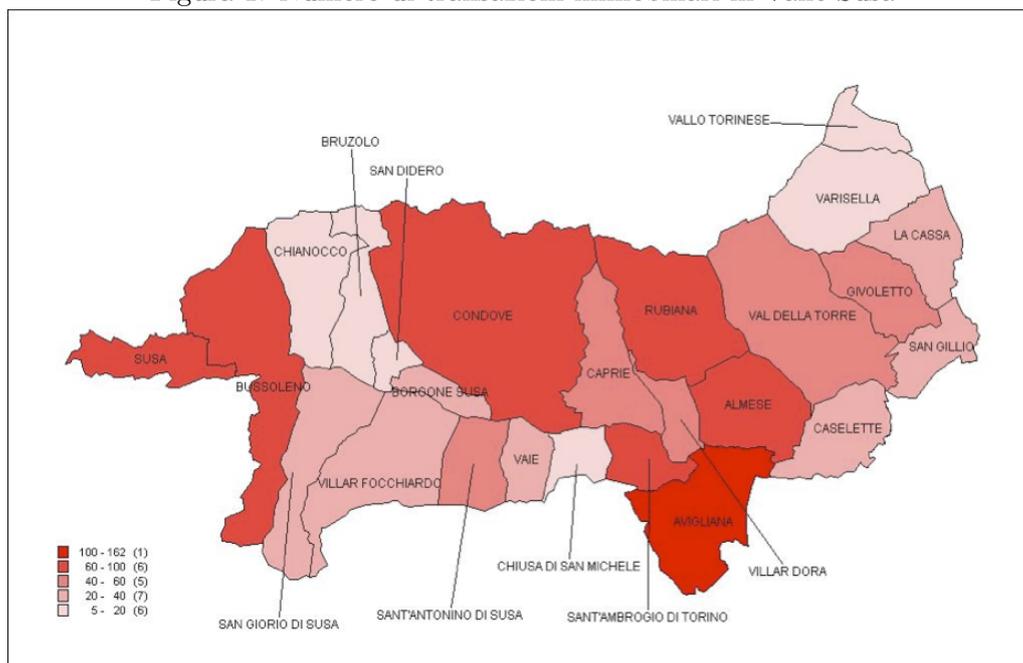
## (i) Descrizione dell'infrastruttura, mercato immobiliare e scenari di riferimento

Il contributo prende spunto dalla realizzazione dell'alta capacità e velocità ferroviaria nel tratto Torino-Lione, compreso all'interno del Corridoio V Lisbona-Kiev della rete TEN (Trans European Network), e dagli effetti che quest'opera ha avuto a livello mediatico e immobiliare. Le prime notizie del progetto arrivano nella primavera del 1988 e, già dal primo momento, ingenerano delle proteste dei residenti della Valle di Susa che rapidamente crescono e si estendono fino ad individuare un vero e proprio movimento nazionale di resistenza all'opera denominato "No Tav". Per quanto sostanziali e note le diverse dinamiche politiche, sociali ed economiche che si sono generate attorno a quest'opera, le stesse non sono ovviamente trattabili in questo lavoro, dove si analizza l'effetto mediatico sulla appetibilità commerciale degli immobili della zona della bassa Valle Susa, interessata dal tracciato del TAV. Questo anche in considerazione del fatto che le prime vere opere di cantierizzazione, cominciate nel mese di Gennaio 2013, hanno visto la recrudescenza della protesta e un ampio dibattito sul tema delle compensazioni ambientali.

L'immagine in Figura 1 mostra la ripartizione per comuni della Valle di Susa del numero di transazioni standardizzate (NTN), ovvero ponderate rispetto all'effettiva quota

di proprietà oggetto di compravendita, per il settore residenziale e riferite all'anno 2010 (Agenzia del Territorio, 2011). Il comune con più transazioni è Avigliana, che può vantare la presenza dei laghi come caratteristica attrattiva peculiare della zona, oltre che un agevole collegamento stradale col capoluogo regionale. L'area, nel biennio precedente lo studio, ha visto un sostanziale stallo nelle compravendite con prezzi in leggera discesa e tempi di vendita notevolmente dilatati (Pavese, 2011). La forte riduzione delle transazioni immobiliari è d'altro canto in linea con il trend nazionale, che ha visto una riduzione pari al -30,5% nel settore residenziale (Agenzia delle Entrate, 2013).

Figura 1: Numero di transazioni immobiliari in Valle Susa



Fonte: Rapporto Immobiliare Agenzia del territorio (2011)

Visto l'oggetto dell'analisi, la domanda che ci si è posta è se e in che modo i potenziali acquirenti valutassero in modo negativo le notizie di stampa provenienti dalla Valle Susa, e quale fosse lo sconto richiesto nel caso di decisione di acquisto di un immobile di civile abitazione in Valle [1]. Per rispondere alla domanda di ricerca si è quindi predisposto un questionario chiuso in cui si sono ipotizzati tre scenari relativi a tre occasioni per l'acquisto di un trilocale con box auto.

Il primo scenario (A) viene individuato da un immobile raggiungibile in circa quarantacinque minuti di viaggio coi mezzi pubblici dal posto di lavoro ma, per contro, caratterizzato da migliori qualità ambientali rispetto alla città di Torino. Il secondo scenario (B) fa riferimento ad un'abitazione in Valle Susa in una zona dove potrà essere prevista la realizzazione dell'infrastruttura della TAV. Il terzo scenario (C) prevede che l'area dell'immobile sia interessata da rischi di contaminazione da radon, contaminazione che potrà comportare un concreto rischio per la salute nell'arco di venti anni.

Per tutti e tre gli scenari, l'abitazione è collocata alla stessa distanza dal luogo di lavoro ed ha uguale vicinanza e accessibilità ai servizi pubblici come scuole e uffici pubblici o privati. Si pone l'attenzione sul fatto che la concentrazione di radon in Valle Susa risulta essere mediamente elevata e, quindi, gli scenari (B) e (C) sono parzialmente sovrapponibili in quanto a qualità ambientali, mentre differiscono soprattutto per l'effetto mediatico dell'opera. Infine per lo scenario (B), ad oggi, non esiste contaminazione da polveri sottili o da amianto e, quindi, quello che si viene a stimare dovrebbe essere l'impatto mediatico che l'annuncio della TAV ha provocato nel corso del tempo.

L'ipotesi di ricerca, è che la funzione di massima verosimiglianza stimi una disponibilità a pagare più elevata per lo scenario (A) (incontaminato) rispetto agli scenari (B) e (C). La somministrazione del questionario è stata effettuata nel periodo luglio-settembre 2012 e il campione analizzato è stato di 1480 rispondenti complessivi. Il questionario riportava infine una serie di domande strutturate in modo da determinare livello di educazione, genere, età, livello di reddito, residenza e numero di componenti del nucleo familiare degli intervistati.

## (ii) Analisi dei risultati

I risultati descrittivi dell'analisi mostrano la percentuale di risposte per ogni scenario e sono riportati in Tabella I. Per lo scenario (A) il valore medio degli offerenti richiede uno sconto pari al 15,85%, il quarto superiore mostra invece un apprezzamento del 19,13% mentre la metà superiore della distribuzione richiede uno sconto dello 0,17%. La distanza dal luogo di lavoro non sembra come ovvio in sostanza gradita alla maggioranza degli offerenti, mentre da un'analisi della distribuzione delle offerte il quartile superiore degli intervistati mostra di valutare positivamente e in modo significativo le migliori caratteristiche ambientali. Come ci si sarebbe aspettati, chi è disposto ad offrire di più cerca anche una migliore qualità ambientale del luogo di residenza.

Per lo scenario (B) invece solo il 35% degli intervistati manifesta l'intenzione di comprare. Dalla media delle offerte, si evince poi che i compratori richiedono uno sconto pari a solo il 20% del prezzo "base" (fissato dai rispondenti stessi), a fronte del 15% circa dello scenario precedente. Anche in questo secondo caso il quartile superiore della distribuzione risulta manifestare un apprezzamento per le qualità ambientali attuali, senza evidentemente tenere in conto le possibilità di futuro peggioramento dovute al cantiere della TAV. Per l'ultimo scenario (C), infine, caratterizzato da immobili situati in zona con possibilità di contaminazione da radon, solo il 18% circa dei rispondenti formula un'offerta valida. Ciò indipendentemente dal fatto che, come già ricordato, la contaminazione da radon sia piuttosto diffusa in zone montuose come quelle della Valle Susa (Richardson, 1975). La media delle offerte determina uno sconto del 30% circa, mentre la metà superiore della distribuzione è disponibile ad acquistare solo con uno sconto del 12%. Anche il quartile superiore in questo caso è leggermente negativo. Come ci si sarebbe aspettato, si nota che l'offerta per queste tipologie di localizzazioni se pur scarsa è comunque presente.

Meno prevedibili e forse più interessanti risultano invece le relazioni tra la disponibilità all'acquisto e le caratteristiche anagrafiche e culturali dei rispondenti. Per esempio, le donne che hanno risposto sono risultate, *coeteris paribus*, molto meno propense a formulare

offerte valide rispetto ai maschi. Il fatto che l'intervistato lavorasse è comunque risultato essere il parametro più influente del modello con un livello di significatività del 5%. Più nel dettaglio, per lo scenario (B) i risultati di stima risultano allineati con quelli riscontrati per lo scenario (A), dove sono significativi il fatto di possedere un'auto così come l'età. Nello scenario (C) è invece risultato significativo il possedere un'auto e l'età degli intervistati, seppure con valore assoluto minore rispetto al caso della Valle Susa.

Tabella I: *Statistiche descrittive relative ai tre scenari*

	Scenario (A) fuori Torino	Scenario (B) Valle Susa	Scenario (C) Radon
Non valide	50	140	170
Premium	10	10	10
Totale	910	470	240
Media offerte	-15,85%	-20,08%	-29,87%
Top half bid	-0,17%	-1,75%	-12,55%
Quartile superiore	19,13%	19,21%	1,05%
Nessuna offerta	520	870	1.070
N° offerte valide	1.430	1.340	1.310
Totale	1.480	1.480	1.480

### (iii) Conclusioni

L'analisi effettuata aveva come obiettivo una prima valutazione di un tipo particolare di ricadute economiche di cui le compensazioni ambientali connesse alla realizzazione della TAV e, più in generale, di ogni grande opera dovrebbero tener conto. In particolare ci si è concentrati sulla necessità di valutare, tra le compensazioni, anche l'impatto mediatico che le opere possono avere sull'acquisto immobiliare, in particolare in un contesto storicamente turistico e con elevata qualità ambientale.

Come esito dell'analisi, si è infatti notata una scarsa propensione all'acquisto da parte dei rispondenti e uno sconto richiesto sul prezzo pari ad almeno il 20% rispetto al prezzo base fissato dai rispondenti stessi. L'influenza dell'infrastruttura sulla domanda degli immobili va però analizzata anche dal punto di vista della quantità di immobili e non solo del prezzo offerto. Infatti solo il venti per cento degli intervistati si è dimostrato favorevole all'acquisto, un dato questo decisamente anomalo anche una volta depurato della fisiologica contrazione dovuta al ciclo immobiliare negativo.

Sebbene consapevoli degli inevitabili limiti del metodo di analisi utilizzato (per esempio, i modelli proposti non riescono a tenere conto né dei problemi di asimmetria informativa tra i rispondenti, né delle questioni della partecipazione comunicativa nella localizzazione e realizzazione delle grandi opere), riteniamo comunque che l'analisi proposta in questo articolo costituisca un primo tentativo concreto di fare luce sul tema delle compensazioni nel caso delle grandi opere e sull'esigenza che queste ultime tengano in conto anche i deprezzamenti o apprezzamenti degli immobili ad esse collegati. Tale questione potrebbe essere in prima battuta risolta con l'utilizzo opportuno di sussidi o di una tassa di scopo,

per quanto questi strumenti siano caratterizzati, come noto, da importanti difficoltà di quantificazione.

## Riferimenti bibliografici

Carlucci, F., Cirà A., Migliardo C., (2012), Aree naturali protette e strumenti di analisi per la pianificazione degli investimenti, *Scienze Regionali*, 12(1): 93-116.

Lopez-Feldman, A., (2012), Introducing to contingent evaluation using Stata. Cide MPRA Paper No. 41018, posted 4. September 2012 19:36 UTC.

Pavese, P. (2007), Hedonic Housing Price Indices: The Turinese Experience, *Rivista di Politica Economica*, SIPI Spa, 97(6): 113-148.

Pavese, P. (2011), The new behaviour in the Italian real estate market, *Territorio Italia*, 118-131.

Strazzera, E. (2001), Stima della Domanda Turistica nel Parco Marino della Maddalena: un'Applicazione del Metodo della Valutazione Contingente, Working Paper CRENoS, 200106, Centre for North South Economic Research, University of Cagliari and Sassari.

Richardson, E. W. (1975), Growth Centers, Rural Development, and National Urban Policy: A Defense., in: Friedmann J., Alonso W. (eds.), *Regional Policy: Readings in Theory and Practice*. Cambridge: MIT Press. 97-132.

## Note

[1] Per questa valutazione si è partiti dalla constatazione che il valore di base della disponibilità a pagare per una nuova abitazione nell'area Torinese e vicino al posto di lavoro è in media pari a 244.930,10 euro (Pavese, 2007).

# Il patrimonio artistico e culturale nel territorio italiano: valorizzazione e ritorni economici\*

di

*Enrico Beretta*, Banca d'Italia

*Andrea Migliardi*, Banca d'Italia

L'Italia, con 7,8 siti museali, monumentali o archeologici ogni 100 mila abitanti, è il paese europeo che presenta la maggiore dotazione di patrimonio artistico e culturale in rapporto alla popolazione. Il confronto internazionale suggerisce l'esistenza di margini di miglioramento nella sua valorizzazione. Una piena utilizzazione dell'offerta di beni culturali è importante sotto molti punti di vista, sia per gli effetti diretti su occupazione e valore aggiunto, sia per quelli indiretti, ad esempio sul turismo culturale [1]. I ricavi da biglietti e da servizi accessori, sui quali si concentra la nostra analisi, sono contenuti nel confronto internazionale: la definizione di policy orientate a un incremento delle visite e dei ricavi presupporrebbe la disponibilità di dati di maggiore dettaglio sulle modalità di gestione del patrimonio (ad esempio bilanci delle singole strutture), anche per consentire analisi economiche sui modelli gestionali [2] e confronti sull'efficienza dei musei [3].

## (i) I ricavi diretti e da attività accessorie

In Italia all'ingente patrimonio artistico e culturale disponibile corrispondono ricavi relativamente contenuti. Gli introiti derivanti dalla vendita di biglietti delle strutture museali, monumentali e archeologiche, statali e non, si attesta a circa 260 milioni di euro annuali (MiBAC, 2011 e Istat, 2006). Gli incassi da biglietti del Metropolitan Museum of Art of New York e del Louvre superano ciascuno i 40 milioni di euro. Secondo la Cour des Comptes (2011), nel 2009 il fatturato dei soli 37 principali musei nazionali francesi era pari a 178 milioni di euro. In Germania, il fatturato delle sole strutture museali berlinesi si è attestato nel 2010 a 263 milioni di euro.

Per il complesso delle strutture statali, nel 2011 l'incasso medio per visitatore si è attestato a 2,8 euro (Tabella I). La cifra contenuta è dovuta anche all'ampia quota di strutture a ingresso gratuito [4]: il prezzo medio del biglietto per i soli paganti è stato pari a 6,8 euro. I principali circuiti museali statali (poche decine di strutture, che però attirano oltre un quinto delle visite complessive a musei statali) mostrano introiti più elevati della media, sia per visitatore (5,8 euro) che per biglietto (8,2 euro). Per le strutture non statali, secondo dati Istat relativi al 2006, l'introito medio per visitatore sarebbe dell'ordine di 2,4 euro (Tabella II).

Un confronto internazionale sull'incasso medio per visitatore non è agevole per carenza di dati: tuttavia, i dati EGMUS [5] riferiti a Austria, Francia e Paesi Bassi in periodi

---

\*Il lavoro riflette le opinioni degli autori e non impegna la responsabilità dell'Istituto di appartenenza.

compresi fra il 2008 e il 2010 mostrano incassi medi pro capite relativamente più elevati (oscillanti fra 4,5 e 5,3 euro).

Per i paganti, il prezzo dell'offerta museale non diverge in modo significativo dalle altre principali esperienze europee, anzi, se qualche differenza è riscontrabile, essa colloca il nostro paese in una fascia maggiore della media. Secondo dati EGMUS il 33,1 per cento dei musei statali italiani si colloca in una fascia di prezzo inferiore ai 2,5 euro per biglietto (40,7 per cento per il complesso di Francia, Germania, Spagna e Regno Unito); il 43,4 per cento ha prezzi unitari compresi tra 2,5 e 5 euro (44,0 nel gruppo di confronto); il 23,5 per cento si colloca in una fascia di costo superiore (15,3 per cento negli altri paesi).

Data la particolare natura di bene pubblico dell'offerta museale, le iniziative volte a migliorare la copertura finanziaria degli oneri di struttura con fonti interne incontrano alcuni limiti per quanto riguarda l'ambito più strettamente tariffario; anche per questo motivo, un comparto nel quale è possibile accentuare l'impegno e rendere più efficiente la gestione finanziaria è rappresentato dalla gestione di attività accessorie, quali servizi editoriali e di vendita di riproduzioni e cataloghi, audio e videoguide, caffetteria, ristorazione. Questi servizi sono di norma affidati in gestione ai privati; in Italia ciò avviene mediante lo strumento giuridico della concessione, dietro corresponsione di un aggio [5].

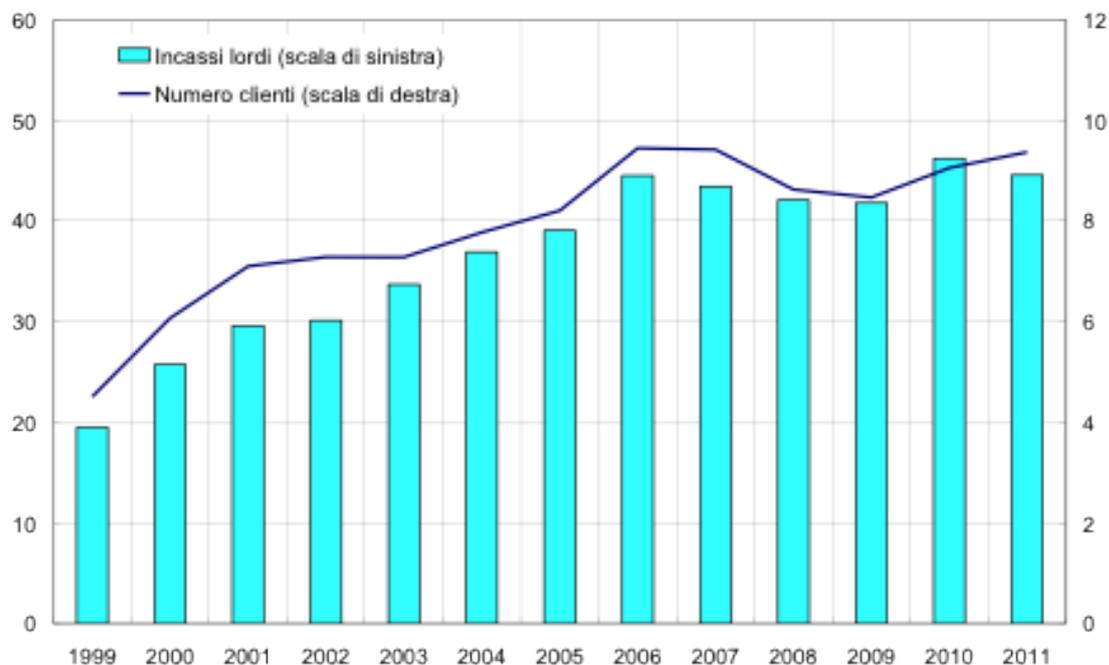
Lo spazio di mercato che caratterizza tale offerta accessoria, e di conseguenza il suo contributo potenziale agli introiti, appare ancora sfruttato soltanto in parte. Secondo dati MiBAC, nel 2011 l'insieme dei servizi accessori istituiti presso i musei statali italiani ha fatturato meno di 45 milioni di euro (la fig. 1 riporta i dati riferiti al periodo 1999-2011); a titolo di confronto, il Louvre e il British Museum fatturano con le attività commerciali 20 milioni annui ciascuno; negli Stati Uniti il Museum of Modern Art ne fattura 40, il Metropolitan oltre 70 e lo Smithsonian oltre 130. Secondo uno studio della London School of Economics (2006), nel 2006 i principali musei britannici disponevano di entrate da servizi aggiuntivi pari a 107 milioni di sterline.

Secondo Intesa Sanpaolo - ASK Bocconi (2011) il divario rispetto agli altri paesi è dovuto sia a una spesa individuale contenuta, sia a un rapporto tra il numero dei clienti dei servizi accessori e i visitatori di musei dell'ordine del 7 per cento, molto basso nel confronto internazionale (16 per cento al Louvre, 31 al British Museum, 33 alla London National Gallery).

Inoltre esiste un problema di articolazione e di gamma dei servizi. Secondo il Touring Club Italiano (TCI, 2009), fra quelli offerti presso i principali trenta musei nazionali prevalgono i servizi di tipo tradizionale, mentre vi sono carenze per quelli rivolti all'istruzione dei giovani e quelli di accoglienza per i più piccoli (strutture per bambini, ecc.) che agevolerebbero le visite delle famiglie. Oltre la metà dei soggetti intervistati dal TCI ritiene che l'ampliamento dei servizi offerti costituisca una delle priorità strategiche prospettiche.

Il contenuto flusso reddituale fornito dai ricavi, e segnatamente da quelli da servizi accessori, trova in parte spiegazione nella *governance* del patrimonio artistico e culturale. In Italia, infatti, il quadro istituzionale è improntato alla gestione pubblica e a un'attenzione prioritaria per le esigenze di tutela (6): coerentemente con questo quadro, Aspen Institute Italia (2012) rileva che nel nostro paese i gestori dei musei tendono di norma a privilegiare gli obiettivi di accessibilità e manutenzione e, in seconda istanza, a evitare sanzioni per inadempimenti di vario tipo; seguono obiettivi di gestione dei rapporti col personale e di

Figura 1: Servizi ausiliari presso musei, monumenti e aree archeologiche (milioni di clienti e milioni di euro di incasso)



Fonte: MiBAC.

adeguato sfruttamento degli spazi. La fornitura dei servizi al pubblico e l'esigenza di accrescere il numero dei fruitori non rientrano fra le priorità nelle scelte manageriali. La scarsa autonomia gestionale e amministrativa delle strutture determina un sistema di incentivi inadeguato sia alla conoscenza dettagliata dei livelli di efficienza e dei connessi sistemi di *pricing*, sia a supportare iniziative per incrementare il numero dei visitatori e i connessi ricavi. Queste motivazioni, ancorché importanti, non sono esaustive: appare dunque in primo luogo opportuno ampliare le basi conoscitive sulle quali affrontare l'ampio dibattito in materia, che si concentra da un lato sull'assortimento e sulla qualità dei servizi stessi e sullo strumento giuridico sotto il quale essi sono inquadrati e dell'altro lato sugli incentivi alla valorizzazione delle risorse culturali del paese; in secondo luogo, i dati di confronto al momento disponibili mostrano che vi sono spazi per accrescere i ricavi, soprattutto quelli derivanti dai servizi accessori, e per rendere più efficiente la gestione dell'heritage.

## Riferimenti bibliografici

Aspen Institute Italia (2012), I musei italiani, [www.aspeninstitute.it](http://www.aspeninstitute.it).

Beretta E., Migliardi A. (2012), Le attività culturali e lo sviluppo economico: un esame a livello territoriale, Banca d'Italia, *Questioni di economia e finanza*, n. 126, luglio.

Cellini R., Cuccia T. (2009), Museum and monument attendance and tourism flow: A time series analysis approach, MPRA Paper No. 18908.

Cour des Comptes (2011), Les musées nationaux après une décennie de transformation (2000-2010), [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr).

EGMUS (2004), A guide to European Museum Statistics, Berlin, December.

Finocchiaro Castro M., Guccio C., Rizzo I. (2011), Public intervention on heritage conservation and determinants of heritage authorities' performance: a semi-parametric analysis, *International Tax and Public Finance*, 18: 1-16.

Frey B.S. - Meier S. (2006), The Economics of Museums, in *Handbook of the Economics of Art and Culture*, Elsevier.

Intesa San Paolo - ASK Bocconi (2011), La gestione del patrimonio artistico e culturale in Italia: la relazione fra tutela e valorizzazione, Milano, Ottobre.

Istat (2009), Statistiche culturali - anno 2007, Annuari, n. 47.

Istat (2010), I musei e gli istituti similari non statali, Informazioni, n. 6.

Rizzo I., Throsby D. (2006), Cultural Heritage: Economic Analysis and Public Policy, in *Handbook of the Economics of Art and Culture*, Elsevier.

Touring Club Italiano (2009), Dossier Musei 2009, [www.touring.it](http://www.touring.it).

## Note

[1] La valorizzazione del patrimonio culturale ha strette relazioni con il turismo culturale (Cellini e Cuccia, 2013), la cui rilevanza è evidenziata dai dati esposti alla Tabella III e alla Figura 2: secondo i dati della rilevazione periodica della Banca d'Italia ([http://www.bancaditalia.it/statistiche/rapp\\_estero/altre\\_stat/turismo-int](http://www.bancaditalia.it/statistiche/rapp_estero/altre_stat/turismo-int)), nel 2011 la spesa dei turisti internazionali in Italia per motivi di cultura è stata pari al 55 per cento di quella complessiva per turismo vacanziero, valore in rapida crescita nell'ultimo decennio.

[2] Sulle modalità di gestione dei musei e, più in generale, dell'heritage si vedano ad esempio Frey-Meier (2006) e Rizzo-Throsby (2006).

[3] Cfr. Finocchiaro Castro et al. (2011).

[4] Secondo dati MiBAC la quota di ingressi a titolo gratuito presso le strutture statali si è attestata al 55 per cento nella media degli anni duemila; in quelle non statali, sulla base di dati Istat riferiti al 2006, essa ha superato il 43 per cento. Si tratta di valori superiori alla media europea: secondo dati EGMUS tale quota si attesterebbe al 41 per cento in Francia. Non sono disponibili informazioni per Germania, Spagna e Regno Unito, ma nella gran parte degli altri paesi europei (ad esempio, Belgio, Polonia, Portogallo, Olanda, Svizzera) la quota di ingressi gratuiti è compresa fra il 30 e il 40 per cento.

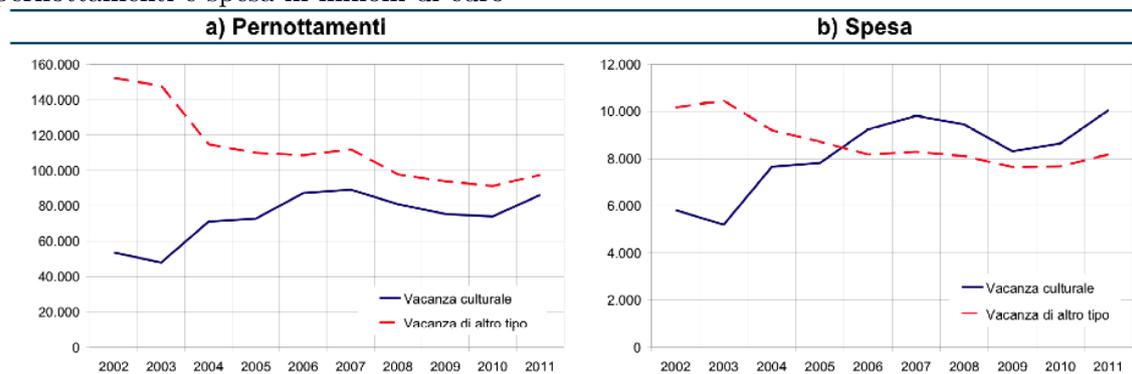
[5] Per le rilevazioni condotte a livello internazionale si veda EGMUS (2004). (6) In Italia le prime aperture al coinvolgimento dei privati nella gestione della cultura si sono avute all'inizio degli anni novanta, quando la c.d. "legge Ronchey" ha introdotto la possibilità di affidare in gestione a privati alcuni servizi accessori presso i siti culturali pubblici, sulla base di un contratto di concessione di durata quadriennale. Da allora l'evoluzione normativa ha progressivamente ampliato gli spazi

operativi, e oggi - anche per questioni di costo - la vendita di biglietti, la ristorazione e la vendita di guide e cataloghi sono di frequente svolte da cooperative private.

[6] Su questo punto si veda Beretta-Migliardi (2012).

## Allegati

Figura 2: Evoluzione dei turisti stranieri per vacanza e svago, 2002-11 (numero di pernottamenti e spesa in milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia

Tabella I: *Musei, monumenti e aree archeologiche statali - 2011*

	Numero siti		Visitatori			Incassi		
	Totale (numero)	Di cui: a pagamento (%)	Totale (migliaia)	Paganti (%)	Per sito (n. medio)	Totale (migl. euro)	Per visitatore (euro)	Per pagante (euro)
Piemonte	19	57,9	1.420	35,3	74.740	2.548	1,8	5,1
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	25	32,0	1.415	57,1	56.593	4.253	3,0	5,3
Liguria	7	57,1	91	35,3	12.946	99	1,1	3,1
Trentino-Alto Adige	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	14	78,6	982	69,1	70.132	2.577	2,6	3,8
Friuli-Venezia Giulia	13	23,1	3.606	4,0	277.414	555	0,2	3,8
Emilia-Romagna	32	71,9	805	32,6	25.157	876	1,1	3,3
Toscana	57	56,1	5.710	66,5	100.170	22.164	3,9	5,8
Umbria	11	100,0	237	48,4	21.505	387	1,6	3,4
Marche	16	43,8	470	42,6	29.372	816	1,7	4,1
Lazio	88	50,0	17.518	36,2	199.065	48.947	2,8	7,7
Abruzzo	14	35,7	145	13,9	10.381	47	0,3	2,3
Molise	9	44,4	60	14,3	6.690	17	0,3	1,9
Campania	58	48,3	6.338	48,2	109.283	26.152	4,1	8,6
Puglia	22	36,4	570	33,5	25.925	560	1,0	2,9
Basilicata	13	69,2	201	22,7	15.452	107	0,5	2,3
Calabria	13	30,8	171	9,2	13.119	29	0,2	1,8
Sicilia	-	-	-	-	-	-	-	-
Sardegna	13	30,8	396	16,1	30.464	298	0,8	4,7
<b>Italia</b>	<b>424</b>	<b>50,9</b>	<b>40.134</b>	<b>40,6</b>	<b>94.657</b>	<b>110.431</b>	<b>2,8</b>	<b>6,8</b>

Fonte: elaborazioni su Istat, Annuario statistico, 2012.

Tabella II: Musei e istituti similari non statali - 2006

	Numero siti		Visitatori			Incassi		
	Totale (numero)	Di cui: a pagamento (%) (1)	Totale (migliaia)	Paganti (quota %)	Per sito (n. medio) (1)	Totale (migl. euro)	Per visitatore (euro) (1)	Per pagante (euro) (1)
Piemonte	429	31,9	3.839	49,9	9.434	11.079	2,9	5,8
Valle d'Aosta	53	25,0	361	57,5	8.599	529	1,5	2,5
Lombardia	360	42,5	5.238	63,6	15.272	13.527	2,6	4,1
Liguria	159	33,8	973	37,0	7.053	1.547	1,6	4,3
Trentino-Alto Adige	164	34,2	2.653	69,6	17.117	1.854	0,7	1,0
Veneto	312	47,7	7.503	79,7	27.085	33.165	4,4	5,5
Friuli-Venezia Giulia	167	29,7	1.015	48,7	6.812	1.517	1,5	3,1
Emilia-Romagna	379	34,6	3.699	33,9	10.052	5.573	1,5	4,4
Toscana	471	53,3	14.259	71,7	32.629	43.453	3,0	4,3
Umbria	136	70,7	1.279	74,5	9.842	2.955	2,3	3,1
Marche	311	33,3	1.281	48,4	4.726	2.025	1,6	3,3
Lazio	283	43,5	3.345	41,2	12.296	6.875	2,1	5,0
Abruzzo	118	40,2	499	27,2	4.305	348	0,7	2,6
Molise	34	14,7	62	20,2	2.057	23	0,4	1,8
Campania	177	29,7	7.177	23,7	43.237	5.641	0,8	3,3
Puglia	139	22,8	967	43,4	7.268	2.667	2,8	6,4
Basilicata	61	5,4	109	19,1	2.018	5	0,0	0,3
Calabria	115	24,3	972	27,5	8.918	430	0,4	1,6
Sicilia	261	49,4	6.272	49,0	25.601	13.507	2,2	4,4
Sardegna	211	65,9	1.198	73,5	6.111	2.583	2,2	2,9
<b>Italia</b>	<b>4.340</b>	<b>40,4</b>	<b>62.702</b>	<b>55,9</b>	<b>15.528</b>	<b>149.303</b>	<b>2,4</b>	<b>4,3</b>

Fonte: Indagine Istat sui luoghi di cultura non statali, 2010. (1) La quota è calcolata sui soli musei che hanno dichiarato la specifica informazione.

Tabella III: *Dati regionali sul turismo culturale (media del periodo 2007-11)*

Regione	Quota percentuale attribuibile al turismo culturale				Spesa media giornaliera (1)		
	Pernottamenti		Spesa		Vacanza culturale	Totale vacanze	Totale viaggi
	Su totale vacanze	Su totale viaggi	Su totale vacanze	Su totale viaggi			
Piemonte	41,4	15,5	40,6	16,0	81,6	83,1	78,6
Valle d'Aosta	8,5	6,6	9,5	7,5	107,9	91,8	88,7
Lombardia	43,6	14,9	52,1	16,7	128,9	107,5	115,0
Trentino Alto Adige	9,7	6,9	11,6	8,8	104,4	86,5	80,9
Veneto	38,4	27,6	50,0	36,8	114,5	87,9	86,0
Friuli Venezia Giulia	19,2	10,5	23,4	10,1	98,4	81,1	103,4
Liguria	23,4	15,8	29,3	17,4	113,2	90,6	102,9
Emilia Romagna	32,4	13,8	35,5	16,2	89,9	82,5	76,4
Toscana	64,0	40,4	70,6	50,2	111,6	101,2	89,8
Umbria	61,6	27,9	66,0	36,2	89,6	83,6	68,6
Marche	29,8	12,5	31,0	13,7	72,9	69,5	65,9
Lazio	89,2	46,2	91,1	52,6	128,7	126,1	113,1
Abruzzo	21,8	9,1	24,7	10,9	76,5	65,4	60,3
Molise	42,1	10,5	42,7	14,4	69,9	69,9	60,8
Campania	51,8	27,6	52,3	32,4	114,5	113,3	97,6
Puglia	29,4	13,1	33,0	15,8	70,3	62,0	58,0
Basilicata	34,3	14,3	40,5	19,1	85,4	72,2	62,8
Calabria	22,9	9,0	26,1	10,8	61,5	52,0	49,5
Sicilia	32,3	16,2	34,8	21,9	94,9	88,0	69,5
Sardegna	9,4	7,1	9,8	8,1	97,9	93,7	85,6
<b>Nord-Ovest</b>	<b>34,7</b>	<b>14,7</b>	<b>41,3</b>	<b>16,3</b>	<b>115,9</b>	<b>97,3</b>	<b>104,7</b>
<b>Nord-Est</b>	<b>30,9</b>	<b>19,8</b>	<b>39,3</b>	<b>25,5</b>	<b>109,5</b>	<b>86,3</b>	<b>84,8</b>
<b>Centro</b>	<b>73,8</b>	<b>41,0</b>	<b>79,9</b>	<b>49,7</b>	<b>119,6</b>	<b>110,4</b>	<b>98,7</b>
<b>Mezzogiorno</b>	<b>31,4</b>	<b>16,1</b>	<b>34,8</b>	<b>21,2</b>	<b>96,9</b>	<b>87,5</b>	<b>73,6</b>
<b>Italia</b>	<b>45,2</b>	<b>24,8</b>	<b>53,7</b>	<b>30,6</b>	<b>114,2</b>	<b>96,1</b>	<b>92,5</b>

Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia. (1) Dati in euro pro capite.