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

Volume 5 - Numero 5 - Settembre 2015

Aree interne: partecipare al rinnovo del Paese 155-162
di *Ugo Baldini*

Verso una geografia della discriminazione delle persone LGBT 163-167
di *Carlo D'Ippoliti, Fabrizio Botti*

Driving intensity e incidentalità stradale in ambito urbano 168-173
di *Fabio Carlucci, Marialuisa Restaino, Andrea Cirà*

Rinnovabili ed efficientamento energetico: le ricadute territoriali in Liguria 174-179
di *Barbara Cavalletti, Natalino Dazzi, Gianfranco Tripodo*

Le aree fabbricabili tra urbanistica e fiscalità 180-184
di *Simone Rusci*

Il manager di rete per la governance condivisa delle reti d'impresa 185-190
di *Roberta Tresca*

Redazione
Marco Alderighi, Università della Valle d'Aosta
Valerio Cutini, Università di Pisa
Dario Musolino, CERTeT – Università Bocconi
Paolo Rizzi, Università Cattolica di Piacenza
Francesca Rota, IRES Piemonte
Carlo Tesauro, CNR Ancona

Comitato Scientifico
Cristoforo Sergio Bertuglia, Politecnico di Torino
Dino Borri, Politecnico di Bari
Ron Boschma, University of Utrecht
Roberto Camagni, Politecnico di Milano
Riccardo Cappellin, Università di Roma Tor Vergata
Enrico Ciciotti, Università Cattolica, sede di Piacenza
Giuseppe Dematteis, Politecnico di Torino
Rodolfo Helg, Università Bocconi
Gioacchino Garofoli, Università dell'Insubria
Fabio Mazzola, Università degli Studi di Palermo
Enzo Pontarollo, Università Cattolica, sede di Milano
Andres Rodriguez Pose, The London School of Economics
Lanfranco Senn, Università Bocconi
André Torre, INRA, Paris
Antonio Vazquez-Barquero, Universidad Autonoma de Madrid

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

ISSN: 2239-3110 EyesReg (Milano)

Aree interne: partecipare al rinnovo del Paese

di

Ugo Baldini, CAIRE Urbanistica

In un Paese come l'Italia, che ha conosciuto una estrema antropizzazione (che fatica a mantenere) e oggi sconta differenze di sviluppo rilevanti e crescenti, pensare ad una politica delle aree interne, quelle più periferiche rispetto alle concentrazioni urbane, è indispensabile. Ponendo subito il tema di uno sviluppo originale e di una pianificazione attenta alle differenti suscettività, e alla parte innovativa dei sistemi e degli attori locali.

Una pianificazione territoriale che non è (solo) un sistema di regole, ma che propone un complesso articolato e integrato di azioni positive e coerenti che vogliono raggiungere uno o più obiettivi, di assetto, di sviluppo, di sostenibilità, condivise e sostenibili. E naturalmente durature.

Un campo di politiche integrate che, dopo la stagione fondativa degli scenari del Progetto 80 sino ai piani comprensoriali, è rimasto al palo, sovrastato dall'irrompere generoso del modello di Piano fatto di "Indirizzi, Direttive e Prescrizioni" che portava la pianificazione fuori dalla valutazione della strategia/fattibilità per consegnarla ai soli giudizi di valore.

Oggi la evidente perdita di efficacia della missione del Piano, deve tornare a praticare, per rigenerarsi, il campo delle politiche, della loro integrazione efficiente, per misurarsi con realismo ed ambizione in una azione necessaria e fortemente sollecitata dalla programmazione europea sui temi dello sviluppo locale e della cooperazione.

Misurandosi in questo con i processi reali di trasformazione e con i luoghi entro cui e con cui questi si manifestano, agendo sulle fattibilità e sulla condivisione per ottenere un risultato concreto e monitorabile negli esiti.

(i) Le risorse in gioco

Nel novero dei "processi reali" che le politiche territoriali incontrano in questo scorcio iniziale del secolo, cosi segnato dalla crisi e dalla incertezza e fragilità delle risposte istituzionali, c'è sicuramente – ed è in primo piano – la nuova stagione di programmazione comunitaria 2014-2020.

In primo piano per l'importanza delle risorse in gioco (in un panorama che di risorse per gli investimenti è oggi decisamente povero, ma lo sarà domani e forse anche dopodomani), ma anche per il maggior rilievo che la dimensione europea assume nella vita quotidiana dei cittadini e delle imprese (se la situazione non precipita).

Le due "politiche territoriali" che la programmazione comunitaria assume esplicitamente (quanto meno per le regioni del nord) sono L'Agenda Urbana e la Strategia Nazionale delle Aree Interne (la terza essendo appunto il Mezzogiorno).

Politiche "territoriali" perché richiedono processi di integrazione spaziale delle diverse azioni di investimento "settoriale", ma anche perché esprimono un approccio "place based" allo sviluppo regionale, consapevole che le ragioni del successo di una strategia di sviluppo locale stanno innanzitutto nella capacità di interpretare positivamente la peculiare configurazione della formazione sociale presente in un luogo e nel rapporto che questa è capace di immaginare con le risorse territoriali, infrastrutturali e organizzative, sedimentate e rese disponibili dai processi di mercato e dalle politiche pubbliche, mobilitandole entro una prospettiva di azione originale, condivisa e responsabile.

Certo, la tentazione di far marciare le risorse comunitarie fuori da qualsiasi percorso di (faticosa) integrazione reale, relegata alla sola retorica dei preamboli è forte, nelle Regioni e nei Ministeri, presso quelle Autorità di gestione che poco apprezzano il disturbo di decisioni sottratte alla automaticità routinaria (e talvolta un po' opaca) dei bandi e delle regole astratte (e talvolta incomprensibili) che li governano.

Decisioni sottratte proprio per essere affidate invece alla discrezionalità responsabile di una decisione politica (una azione di pianificazione, appunto) che debba argomentare in modo trasparente le proprie decisioni.

(ii) Scenari per un piano nuovo

C'è una seconda importante considerazione preliminare ad ogni ripresa di attenzione sulla pianificazione territoriale da tenere bene in conto nell'immaginare un possibile percorso di ri-valorizzazione del piano (e in particolare nella sua necessaria dimensione intercomunale), ed è quella che attiene lo scenario istituzionale.

Scenario quanto mai mutevole, ed incerto, in questa fase della vita politica del Paese; scenario che si evidenzia come condizione di criticità e al contempo come possibile opportunità.

Una criticità che può trasformarsi in vantaggio se la pianificazione territoriale (con il patrimonio di cultura geografica di cui è portatrice) sa inserirsi con accortezza e senso di opportunità nel processo di riorganizzazione territoriale aperto dalle scosse impresse alle istituzioni dalle diverse iniziativa di riforma. Riforma istituzionale ed operativa, dalla costituzione delle Città Metropolitane alla riconfigurazione delle Province come enti di secondo grado, dalla riforma del Titolo V della Costituzione al riaccorpamento di autonomie funzionali come le Camere di Commercio. Iniziative che sicuramente produrranno un rivolgimento dell'intero assetto politico e istituzionale, fin qui ancora fortemente modellato attorno alla dimensione provinciale.

La situazione che si prospetta ci chiede di prestare una rinnovata attenzione alle politiche territoriali "sostantive", verso cui ci indirizza una considerazione non burocratica della nuova stagione di programmazione comunitaria, con le sue implicazioni strategiche, e – contestualmente – ci chiede di raccogliere l'esigenza, davvero pressante, di costruire una governance territoriale minimamente efficace ed attrezzata per far fronte alle sollecitazioni presenti nello scenario locale per effetto del cambiamento globale.

Questo intreccio di opportunità (fare le riforme per ottenere una maggiore efficacia della azione pubblica) pone decisamente il tema della intercomunalità, e dei suoi

strumenti operativi, al centro dell'attenzione delle istituzioni locali e regionali, rinnovando i loro processi decisionali in una stagione che sperabilmente deve proporre forti elementi di discontinuità e di innovazione.

L'intercomunalità è oggi sicuramente una esigenza pressante generata dai processi di territorializzazione, sempre meno confinabili nella loro dimensione "locale" entro confini comunali che non racchiudono più lo spazio della vita quotidiana dei cittadini, come il dibattito sul tema dei sistemi locali del lavoro ha messo sempre più in evidenza.

L'intercomunalità è una esigenza verso cui premono istanze di razionalizzazione e di efficienza della spesa, ora ampiamente introdotte nell'ordinamento, cui però debbono corrispondere reali processi di ridefinizione dell'identità e del civismo locale.

L'intercomunalità non può essere generata solo dal bisogno di risparmiare, e deve trovare alimento e sostegno nella condivisione di un progetto, un progetto di sviluppo e di accesso a un più ampio spettro di opportunità per i cittadini e per le imprese che la coalizione locale deve sollecitare, riconoscere, accompagnare.

(iii) Una occasione speciale da cogliere

È qui che il tema dell'intercomunalità intercetta quello delle politiche comunitarie, e può trovare in queste politiche occasioni di progettazione e di sperimentazione: di nuove forme, ma soprattutto di nuovi contenuti, nuove occasioni.

Occasioni da cogliere per affrontare la "sfida delle aree interne" a costruire coalizioni locali fortemente coese attorno a percorsi di sviluppo originali e autocentranti, che rendano attrattivi i territori "esclusi" dalle concentrazioni e dall'infittimento delle relazioni metropolitane, rendondoli unici ed "inclusivi".

Occasioni con cui è necessario misurarsi - con diplomazie forse ancora più complesse, che la storia urbana ha diversificato nel Paese, come dimostra Carlo Trigilia (2015) - per promuovere, anche all'esterno delle nuove città metropolitane, reti interurbane adeguate.

Reti interurbane che possono, per massa critica ed ampiezza della gamma funzionale, ospitare le innovazioni territoriali di maggiore portata, sempre più necessarie sul fronte della logistica e delle infrastrutture, come su quello delle istituzioni culturali e delle politiche formative o delle pratiche del welfare, così da poter partecipare a pieno titolo alla rete urbana europea.

Occasioni dove sempre la sussidiarietà può giocare in luoghi diversi un ruolo fondamentale nel generare forme di coesione e rapporti generativi che sostengano una nuova stagione di crescita e di benessere (più equo e temperato).

Riprogettare – nella crisi – nuovi modi di ri-abitare il Paese, dalle periferie meno felici delle città, alle aree più periferiche del rurale, è la scommessa che le nuove occasioni urbane e rurali ci offrono e richiede una capacità di riforma di tutte le istituzioni (e dei loro membri) non più dilazionabile.

Prospettiva non facile di una rigenerazione "senza più incertezze" del Paese, che richiama alla responsabilità, anche nel riformare se stessa, l'intera classe dirigente, nelle istituzioni, nelle imprese, nelle accademie e nelle professioni, prima che sia troppo tardi.

(iv) Per riabitare il Paese

Un Paese che sconta il decollo delle città metropolitane dopo venticinque anni di gestazione (sapendo di doversi liberare da una dimensione che nasce su base provinciale), rischia di non valorizzare un patrimonio di città "non metropolitane" che porta su di se una parte rilevante della popolazione e della tradizione civile ed produttiva.

La questione urbana deve sciogliere ancora molti nodi organizzativi e mentali che forse impediscono di distinguere in modo efficace le politiche urbane diffuse dalle (molto più limitate) politiche metropolitane.

Ma è la grande estensione delle aree periferiche ed ultra periferiche che richiede una azione di sostegno particolare che assume i diritti di cittadinanza (salute, istituzione, comunicazione, mobilità, nuova amministrazione) come condizione fondamentale per riabitare una parte rilevante del Paese, la parte agro-naturale e delle piccole città e borghi, da rigenerare come parte essenziale della salute del Paese del suo benessere e del suo futuro.

La parte che fornisce quei servizi eco-sistemici che sono la garanzia del benessere e della sicurezza di un Paese che voglia essere attrattivo e voglia praticare strategie di successo, diffuse, inclusive, e non "a macchia di leopardo metropolitano".

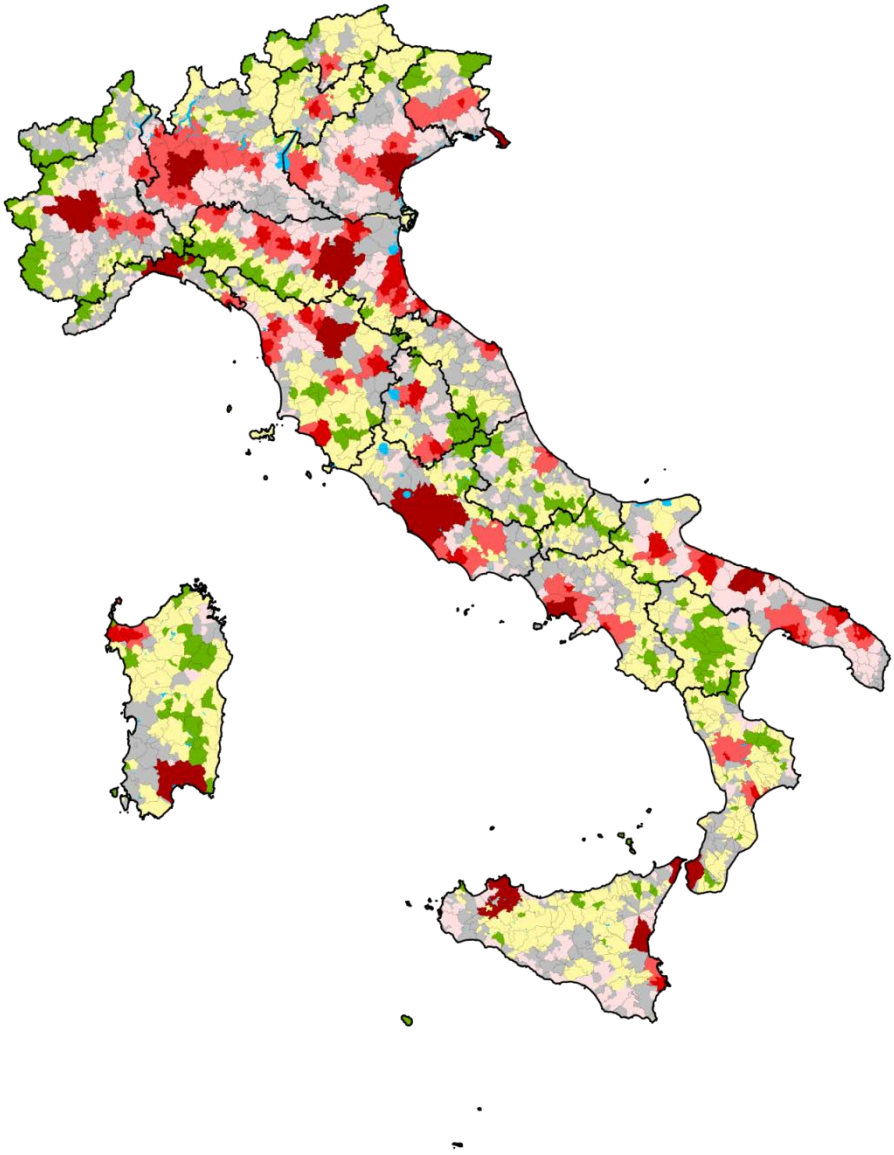
Servizi progettati senza importare (e applicare) gli standard delle aree dense e magari congestionate, proponendo un modo appropriato "e speciale" di vivere, di produrre, di valorizzare lo scambio di risorse (il cibo per primo) che avviene con le città (che devono disporsi a pagare ...).

Modi appropriati che devono recuperare saggezze antiche oggi disperse, con modi nuovi di vivere con l'innovazione tecnologica senza "divisioni digitali", sviluppando forme di sussidiarietà solidali e cooperative, dalla manutenzione, all'ospitalità, alla gestione di beni comuni, alla cura del corpo e dello spirito.

La ricchezza dei sistemi insediativi, che nelle aree intense conta il 75% della popolazione e il 35% della superficie, e nel rurale (periferico e no) conta il 25% della popolazione con il 65% del territorio da governare (Tavola A), con storia, culture e paesaggi diversi, non va dispersa.

Paesaggi diversi come le dinamiche che li hanno marcati anche di recente, segnando come problematico almeno un terzo del territorio nazionale, in prevalenza al Sud (Tavola B), che richiedono un'azione costante per "ri-abitare" il Paese, per metterlo in rete, per scoprire nuove opportunità territoriali da offrire al mondo.

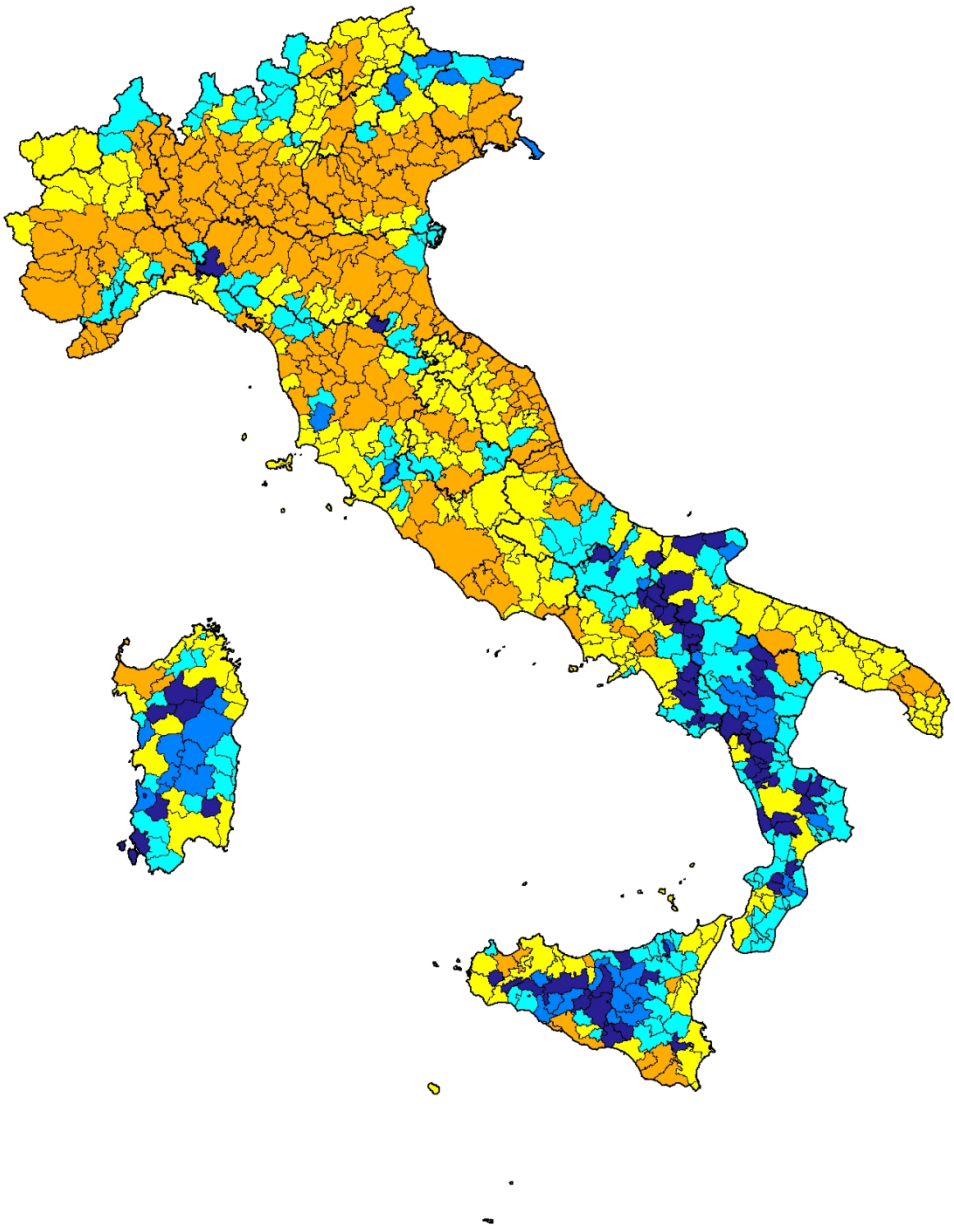
Tavola A – Città metropolitane, rete urbana e aree interne



- Città metropolitane
- Città di rango o con più di 90.000 residenti
- Sistemi Locali delle Città e Sistemi Locali con almeno 250.000 abitanti
- Altri comuni ad alta centralità: comuni con oltre 35.000 abitanti o con oltre 200.000 abitanti accessibili in 30'
- Aree intermedie
- Aree interne (comuni con meno di 50.000 abitanti accessibili in 30')
- Aree interne ultraperiferiche
- Confine regionale

Tipo	Popolazione	% Pop.	Superficie	% Sup.	Densità
	17.141.531	28,3%	18.177,2	6,0%	943,0
	6.148.936	10,1%	9.822,8	3,3%	626,0
	10.523.473	17,4%	30.633,2	10,2%	343,5
	12.463.513	20,6%	41.973,4	14,0%	296,9
	9.131.536	15,1%	72.514,4	24,1%	125,9
	4.643.911	7,7%	95.557,2	31,8%	48,6
	573.541	0,9%	31.787,6	10,6%	18,0
Totale	**60.626.441**	**100,0%**	**300.465,9**	**100,0%**	**201,8**

Tavola B – Le prospettive dello sviluppo locale: i sistemi locali da innovare



Numero, popolazione e superficie delle diverse tipologie di Sistema Locale in Italia

Tipo	N.	Popolazione	% Pop.	Sup.	% Sup.	Densità
	195	35.468.152	58,5%	105.671,9	35,1%	335,6
	236	19.306.855	31,8%	101.911,8	33,8%	189,4
	151	4.034.640	6,7%	57.237,6	19,0%	70,5
	42	717.485	1,2%	16.710,8	5,5%	42,9
	62	1.099.309	1,8%	19.803,9	6,6%	55,5
Totale	**686**	**60.626.441**	**100,0%**	**301.336,0**	**100,0%**	**201,2**

SLL centrali e dinamici
Ad alta centralità e forte dinamica
Meno dinamici
SLL periferici o in declino
Con medio bassa centralità e bassa dinamica
In declino
In declino e a basso reddito

Riferimenti bibliografici

AA.VV. (2012), *Lo sviluppo locale dopo lo sviluppo locale. Riflessioni aperte sul tema*, Milano: Franco Angeli.

Antolini F., Minardi E. (a cura di) (2013), *Nuovi itinerari di sviluppo locale*, Homeless Book.

Avallone G. e Randazzo R. (a cura di) (2010), *Impresa sociale: innovazione e sviluppo*, Reggio Emilia: Edizioni Diabasis.

Barca F. (2012), *Metodi e obiettivi per un uso efficiente dei Fondi Comunitari 2014-2020. Documento di apertura e confronto pubblico*. Presentato dal Ministro per la Coesione Territoriale, d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, Roma.

Barca F. (2009), *Un'agenda per la riforma della politica di coesione. Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea*. Rapporto indipendente predisposto nell'aprile 2009 su richiesta di Danuta Hübner, Commissario europeo alla politica regionale, da Fabrizio Barca.

Barone R. (2006), *Sviluppo locale partecipato e sostenibile. Territorio, interazioni e reti sociali*, Padova: CLEUP.

Becattini G. (1989), *Modelli locali di sviluppo*, Bologna: Il Mulino.

Borgomeo C. (2013), *L'equivoco del Sud. Sviluppo e coesione sociale*, Roma – Bari: Laterza.

Borzaga C., Paini F. (2012), *Buon Lavoro. Le cooperative sociali in Italia: storie, valori ed esperienze di imprese a misura di persona*, Milano: AltrEconomia.

COM (2001), , *La Governance Europea – Un Libro Bianco*, Bruxelles: Commissione delle Comunità Europee.

COM(2013), *Investire nel settore sociale a favore della crescita e della coesione, in particolare attuando il Fondo sociale europeo nel periodo 2014-2020*, Bruxelles: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, 83 final.

COM (2010), *Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Bruxelles: Comunicazione della Commissione, EUROPA 2020.

Dematteis G., Governa F. (a cura di) (2009), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello Slot*, Milano: Franco Angeli.

FAI (a cura di Federica Armiraglio), *I Luoghi del Cuore. 10 anni del censimento nazionale dei luoghi da non dimenticare*, Bologna: Il Mulino.

Federsolidarietà (2013), *Gli Atlanti regionali sul Welfare e la cooperazione sociale*.

Federsolidarietà (2011), *Italia 2020: previsioni demografiche per i sistemi territoriali*

Gerbaldo P., Monge F. (a cura di) (2010), *Economia e management del territorio: sviluppo locale, nuovi turismi*, Torino: Cortina.

Gramberger M. (2002), *Manuale dell'OCSE sull'informazione, la consultazione e la partecipazione alla formulazione delle politiche pubbliche*, OCSE.

MIPAAF (a cura di) (2013), *L'agricoltura sociale in Italia: opportunità e sfide per il prossimo periodo di programmazione*.

Piemontese G. (2013), *L'anima dei luoghi. Dalla globalizzazione allo sviluppo locale,* Foggia: Bastogi Editrice Italiana.

Trigilia C. (2005), *Sviluppo Locale. Un progetto per l'Italia*, Roma – Bari: Laterza.

Trigilia C. (2015), Città medie nel Nord e nel Sud, Reggio Emilia: Archivio Piacentini, *mimeo*.

Verso una geografia della discriminazione delle persone LGBT

di

Carlo D'Ippoliti, Università di Roma "La Sapienza"
Fabrizio Botti, Università di Perugia

La ricerca nell'ambito delle scienze sociali si è occupata in maniera crescente negli ultimi 20 anni dei fenomeni di discriminazione fondati sull'orientamento sessuale e/o sull'identità di genere, coerentemente con un'accresciuta disponibilità di dati statistici sulle popolazioni LGBT[1]. In particolare, la letteratura economica si è focalizzata sulle discriminazioni nel mercato del lavoro, articolandosi in tre principali ambiti: le politiche delle risorse umane, le condizioni di lavoro e le retribuzioni (D'Ippoliti e Schuster, 2011).

Un'evidenza consolidata riconosce la maggiore vulnerabilità dei lavoratori omosessuali rispetto a quelli eterosessuali, nelle fasi di assunzione (durante il confronto dei curricula e nei colloqui, come evidenziato ad es. da Drydakis, 2009; Weischselbaumer, 2003; Patacchini et al., 2012), avanzamento della carriera (molestie, mobbing e licenziamento come possibili reazioni al coming out nel contesto lavorativo: Curtarelli et al., 2004) e licenziamento (ad esempio prestazioni di disoccupazione, quali l'indennità di mobilità e la Cassa Integrazione Guadagni in Italia sono spesso precluse alle famiglie non riconosciute giuridicamente, come quelle LGBT, o quest'ultime riscontrano comunque molte più difficoltà di accesso a queste misure: Botti e D'Ippoliti, 2014).

Il ruolo dell'orientamento sessuale nelle discriminazioni retributive è stato in particolare oggetto di numerose indagini empiriche (si veda Botti e D'Ippoliti, 2014 per una rassegna completa), che hanno condotto ad alcuni risultati condivisi: i lavoratori omosessuali maschi soffrono di una discriminazione salariale rispetto ai loro colleghi eterosessuali, mentre le lavoratrici lesbiche godrebbero di un minimo vantaggio medio dal punto di vista retributivo (seppure generalmente non statisticamente significativo) nei confronti delle altre lavoratrici, seppur presentando redditi famigliari inferiori alle coppie eterosessuali. Alcuni studiosi hanno associato tali differenziali salariali a meccanismi discriminatori in ambito lavorativo, quali eterosessismo e omofobia (Badgett, 1995; Klawitter e Flatt, 1998; Arabsheibani et al., 2005). Un'altra linea interpretativa, coerente con l'approccio mainstream nella teoria economica, spiega le disuguaglianze retributive in termini di un grado di specializzazione intra-familiare più basso nelle famiglie formate da coppie dello stesso sesso, dove da un lato i lavoratori gay sarebbero occupati con maggiore probabilità in settori ed occupazioni con remunerazioni

[1] Generalmente con il termine "orientamento sessuale" si intende l'attrazione di una persona verso persone del proprio sesso, di sesso diverso o di entrambi i sessi, con "identità di genere" si intende la percezione di sé stessi come uomo, donna o nessuno dei due generi, e con "LGBT" si intende la popolazione formata da persone gay, lesbiche, bisessuali e trans.

più basse (perché tradizionalmente female-dominated), e dall'altro le donne omosessuali investirebbero maggiormente in istruzione orientata al mercato del lavoro e meno in lavoro di cura non retribuito.

Infine, un significativo rischio di discriminazione ed esclusione sociale per la popolazione LGBT in diversi altri ambiti, tra i quali meritano di essere menzionati in particolare quelli educativo, abitativo e sanitario, è stato documentato da una rilevante complesso di ricerche (Botti e D'Ippoliti, 2014), in ambito non necessariamente economico.

Con l'obiettivo di integrare queste diverse dimensioni dell'esclusione sociale, in Botti e D'Ippoliti (2014) abbiamo condotto uno studio sui dati dell'"Indagine sui bilanci delle famiglie italiane" della Banca d'Italia, relativi agli anni tra il 2006 e il 2012 (dunque includendo le indagini 2006, 2008, 2010 e 2012), che rappresenta il primo tentativo di quantificare il grado di inclusione sociale delle persone lesbiche, gay e bisessuali[2]. La peculiarità della base di dati della Banca d'Italia consente infatti di identificare sia le coppie non dichiarate esplicitamente ma identificate di fatto dai rilevatori dell'indagine, sia quelle che decidono spontaneamente di qualificarsi come tali (dettagli riguardo ai criteri di identificazione del campione LGB sono contenuti in Botti e D'Ippoliti, 2014). In termini generali, l'analisi ha evidenziato un livello di esclusione sociale sistematicamente maggiore per le persone che vivono in coppie dello stesso sesso in confronto al resto della popolazione. Poiché tale gap può essere solo parzialmente attribuito a caratteristiche individuali osservabili, è possibile ipotizzare che si tratti in parte dell'impatto di fenomeni di discriminazione[3]. Riprendendo tale analisi, desideriamo qui svolgere alcune riflessioni sulla dimensione territoriale di tale fenomeno.

In via preliminare, occorre rimarcare i forti limiti ad analisi dettagliate causati dalla scarsità di dati: il campione considerato qui contiene 96 conviventi in coppie dello stesso, di cui 54 residenti nelle Regioni del Nord-Est o Nord-Ovest e 42 al Centro o al Sud. Stante la scarsa numerosità del campione, che però ha il vantaggio di essere un campione casuale, non è possibile procedere a disaggregazioni territoriali più dettagliate.

Come emerge dalla tabella 1, il campione di persone che vivono in coppie dello stesso sesso (che per brevità chiameremo persone LGB) presenta una divaricazione territoriale nei titoli di studio simile a quello presente nella popolazione composta da persone conviventi in coppie di sesso diverso ("resto della popolazione"). In effetti, tra le persone LGB il divario d'istruzione, e in particolare la minore frequenza di titoli universitari nel Centro-Sud, è ancor più marcato che nel resto della popolazione.

[2] Intendendo con inclusione sociale l'abilità e possibilità di partecipare pienamente alla vita sociale in ambito lavorativo, abitativo, sanitario, nell'istruzione e formazione, oltre che nelle politiche sociali.

[3] L'indagine ha soprattutto documentato l'importanza di considerare le differenze all'interno della popolazione LGB, tra chi dichiara il proprio orientamento sessuale e coloro che non si qualificano apertamente come tali. Per questi ultimi, nonostante la loro "invisibilità", sono stati rilevati livelli di esclusione sociale significativamente superiori, particolarmente in quei campi che possono essere misurati attraverso variabili oggettive.

Tabella 1 – Titolo di studio

	Coppie di sesso diverso		Coppie dello stesso sesso	
	Nord	Centro-Sud	Nord	Centro-Sud
Nessuna o primaria	20%	28%	13%	24%
Scuole medie	31	32%	15%	36%
Istituti professionali	11%	5%	15%	5%
Scuole superiori	27%	25%	31%	36%
Laurea o post-laurea	11%	10%	26%	-
	$\chi^2(4)=377.23$**		$\chi^2(4)=19.18$**	

Fonte: Banca d'Italia "Indagine sui Bilanci delle Famiglie Italiane" (2006-2012)
Significatività + 10%; * 5%; ** 1%

Questo forte divario territoriale si riflette nelle ancor più marcate differenze reddituali. Come mostrato nella tabella 2, sia il reddito famigliare equivalente che il reddito individuale da lavoro[4] presentano differenze statisticamente significative tra Nord e Centro-Sud, ma tra le persone LGB questo divario si allarga quasi a giungere a un gap del 50%. Come evidenziato dalla stessa tabella, tale marcata differenza è il risultato sia del minore salario orario percepito dai lavoratori residenti nel Centro-Sud sia, soprattutto, dal numero fortemente minore di ore lavorate in un anno.

Nel complesso, già da queste semplici statistiche emerge che l'appartenenza a una minoranza potenzialmente oggetto di discriminazione quale quella LGBT non solo è di per sé fonte di minore inclusione sociale e benessere socio-economico, come evidenziato dalla letteratura menzionata in precedenza, ma costituisce anche un carattere di ulteriore rischio in presenza di contesti economicamente meno sviluppati, come il Mezzogiorno del nostro Paese. Tale conclusione andrebbe corroborata mediante una maggiore ricchezza di informazioni empiriche, che auspicabilmente potrebbero emergere dall'analisi dei risultati del censimento della popolazione svolto nel 2011. E' evidente, peraltro, che per la ricerca e la formulazione di politiche adeguate sarebbe di grande beneficio anche una maggiore attenzione a tutte le forme famigliari e a molte più caratteristiche personali nell'ambito di ogni indagini campionaria svolta dal sistema statistico nazionale.

In conclusione, da queste prime analisi emerge dunque l'indicazione a favore di strategie di policy mirate alle persone più svantaggiate e in ambiti di intervento che, ben oltre il legittimo ma limitato campo dei diritti civili, coinvolgano anche altre dimensioni socio-economiche e di esclusione sociale, come quelle relative alle condizioni lavorative, abitative o educative.

Ad esempio, come documentato da Albelda et al. (2009) e Badgett et al. (2013) riguardo agli Stati Uniti, le persone che si identificano come lesbiche, gay e bisessuali, e coloro che vivono in coppie dello stesso sesso soffrono inoltre di tassi di povertà più elevati rispetto alle altre persone omosessuali. Esiste quindi un complesso e coerente corpo di evidenza empirica che suggerisce, a livello di policy, da un lato la considerazione delle diversità all'interno della comunità LGBT e del necessario superamento dello

[4] Aggiustato per la numerosità e composizione del nucleo famigliare secondo la scala OCSE modificata.

stereotipo dell'agiatezza economica degli omosessuali, e dall'altro l'adozione di un approccio multidimensionale alla lotta all'esclusione sociale delle persone LGBT. Negli Stati Uniti, l'adozione da parte di alcune autorità locali di leggi contro la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale si è dimostrata efficace non solo nel combattere pratiche discriminatorie sul posto di lavoro ma anche nel promuovere norme giuridiche e sociali più inclusive per le persone LGBT all'interno delle comunità coinvolte (Barron e Hebl, 2013).

Tabella 2 – Mercato del lavoro

	Coppie di sesso diverso		**Coppie dello stesso sesso**	
	Nord	**Centro-Sud**	**Nord**	**Centro-Sud**
Reddito da lavoro (annuo) (€, media)	20437	18439	18572	10266
	*F(1,9174)=39.58***		*F(1,54)=19.01***	
Stipendio orario (€, media)	11.8	10.5	10.3	7.8
	*F(1,8978)=4.45**		*F(1,49)=1.93*	
Ore lavorate/anno (media)	1527	1443	1720	1213
	*F(1,9425)=20.72***		*F(1,54)=4.45***	
Reddito familiare equivalente (annuo) (€, media)	23275	17128	24623	12087
	*F(1,21653)=946.1***		*F(1,94)=19.04***	

Fonte: Banca d'Italia "Indagine sui Bilanci delle Famiglie Italiane" (2006-2012). Valori in euro 2012.
Significatività + 10%; * 5%; ** 1%

Riferimenti bibliografici

Albelda, R. et al., (2009), Poverty in the Lesbian, Gay, and Bisexual Community, *California Center for Population Research On-Line Working Paper Series*, n. 007/2009.

Arabsheibani, G., Marin A., Wadsworth J., (2005), Gay pay in the UK, *Economica* 72, 333–347.

Badgett, L.M.V., (1995) The wage effects of sexual orientation discrimination, *Industrial and Labour Relations Review* 48, 4, 726–739.

Badgett, L.M.V. et al., (2013), *New patterns of poverty in the lesbian, gay, and bisexual community*, The Williams Institute. http://williamsinstitute.law.ucla.edu/wp-content/uploads/LGB-Poverty-Update-Jun-2013.pdf

Barron, L. G., Hebl M., (2013), The force of law: The effects of sexual orientation antidiscrimination legislation on interpersonal discrimination in employment, *Psychology, Public Policy, and Law* 19, 2.

Botti, F., D'Ippoliti C., (2014), Don't Ask Don't Tell (That You Are Poor). Sexual Orientation and Social Exclusion in Italy, *Journal of Behavioral and Experimental Economics,* 49, 8–25.

Curtarelli, M., Incagli L. , Tagliavia C., (2004), *La qualità del lavoro in Italia, Studi e Ricerche*. Roma: Isfol Editore.

D'Ippoliti, C. , Schuster A., (2011), *DisOrientamenti. Discriminazione ed esclusione sociale delle persone LGBT in Italia*, Roma: UNAR.

Drydakis, N., (2009), Sexual orientation discrimination in the labour market, *Labour Economics* 16, 364–372.

Patacchini, E., Ragusa G. , Zenou Y., (2012), Unexplored dimensions of discrimination in Europe: Religion, homosexuality and physical appearance, XIV fRDB European Conference-Trani *Unexplored Dimension of Exclusion*, New York: Springer.

Weischselbaumer, D., (2003), Sexual orientation and discrimination in hiring, *Labour Economics* 10, 629–642.

Driving intensity e incidentalità stradale in ambito urbano

di

Fabio Carlucci, Università di Salerno
Marialuisa Restaino, Università di Salerno
Andrea Cirà, Università di Messina

In Italia, secondo gli ultimi dati disponibili, nel 2013 si sono verificati 181.000 incidenti stradali che hanno provocato 260.000 feriti e 3.400 decessi. Le aree urbane, con il 77% degli eventi, costituiscono la porzione del territorio nazionale maggiormente interessata dall'incidentalità automobilistica (ISTAT, 2014). Gli stessi dati mettono inoltre in evidenza che il trend di riduzione degli incidenti in ambito urbano è risultato, dal 2010 al 2013, inferiore a quello riscontrato su autostrade e strade extra-urbane.

Purtroppo, ai fini del contenimento dell'incidentalità, la regolazione della domanda risulta difficilmente attuabile, a causa della scarsa tolleranza degli automobilisti nei confronti degli interventi che tendono a limitare l'utilizzo dei mezzi di trasporto privati. Tale motivazione dovrebbe incentivare i policy makers ad approfondire la tematica del rischio del trasporto stradale in ambito urbano, al fine di implementare strategie di intervento attraverso cui conseguire una riduzione dei danni alle persone.

Malgrado la rilevanza di tale fenomeno, le analisi delle cause degli incidenti in ambito urbano e soprattutto le politiche mirate a ridurre la loro severità risultano essere insufficienti.

Dati i limiti riscontrati nelle statistiche ufficiali e la scarsità di studi in materia, il nostro lavoro si è concretizzato in una prima fase di raccolta e campionamento degli incidenti stradali ed in una seconda fase di analisi e scelta dei modelli più adeguati per isolare e analizzare le cause degli incidenti stradali in ambito urbano.

Nelle conclusioni si cerca inoltre di individuare uno schema logico originale a supporto di coloro che a diverso titolo si occupano della tematica della sicurezza del trasporto in ambito urbano. A tal fine abbiamo considerato che i soggetti coinvolti nel processo di riduzione della severità degli incidenti stradali appartengono a categorie differenti ed hanno funzioni di utilità differente; inoltre l'investimento in sicurezza ha dei costi esterni che possono essere coperti in diversi modi attraverso processi di internalizzazione o collettivizzazione degli stessi.

(i) Rassegna della letteratura

La letteratura scientifica in termini di incidenti si è soffermata in maniera specifica sullo studio delle cause attraverso l'uso di modelli econometrici. Non sempre però questi studi hanno prodotto ricadute operative sull'azione dei public policy makers. Ciò può essere attribuito ad una duplice motivazione. La prima è che non sempre i modelli econometrici sono stati in grado di fornire previsioni attendibili sulle cause degli

incidenti e sugli effetti che eventuali politiche di contenimento della severità degli stessi potrebbero avere. La seconda motivazione è che sono stati effettuati pochissimi studi per dimostrare la convenienza economica in termini di risparmio sui costi sociali degli investimenti mirati al contenimento della severità degli incidenti.

In relazione al primo punto, in particolare, a partire dal 1986, Jovanis e Chang (1986) mettono in evidenza i limiti dell'uso di regressioni lineari per studiare i fattori determinanti per la spiegazione delle cause degli incidenti nelle autostrade e propongono di ricorrere ad una regressione di Poisson quale metodo alternativo e più efficiente, nel caso in cui la variabile di interesse sia di conteggio.

Al-Ghamdi (2002) utilizza una base dati di 560 osservazioni derivate dalla rilevazione degli incidenti registrati nella capitale dell'Arabia Saudita ed utilizza un modello logit per analizzare le variabili che influenzano la severità degli incidenti in ambito urbano. L'autore mette in evidenza nel lavoro che i risultati forniti da questo tipo di modello sono superiori ed hanno una capacità predittiva maggiore rispetto a quelli utilizzati da altri autori anche se, nel complesso, continuano ad essere poco affidabili.

Per quanto concerne il secondo punto, non è stata prodotta letteratura scientifica specifica per ciò che riguarda gli effetti dell'investimento in sicurezza sul trasporto stradale. Soltanto alcuni studi cercano attraverso analisi multicriterio di valutare dove e come è più opportuno investire risorse economiche per migliorare la sicurezza di un circuito stradale, ma non viene analizzata in assoluto la convenienza a stanziare nuovi fondi o intervenire in maniera mirata per ridurre il costo degli incidenti stradali (Rodrigues et al. 2015).

L'obiettivo di una politica della sicurezza nel trasporto stradale urbano dovrebbe mirare a valutare e fare percepire ai privati il costo sociale, o comunque il valore del rischio di causare o essere vittima di un incidente stradale. Alcuni studi hanno tentato di mettere in evidenza come la percezione del valore del rischio determini una riduzione del numero di incidenti (Vukina et al 2015).

Tali considerazioni ci spingono ad ipotizzare che un mix di politiche mirate ad agire sulla percezione del rischio può sortire effetti positivi in termini di abbattimento dei costi sociali dell'incidentalità automobilistica.

(ii) La metodologia impiegata e le analisi preliminari

Allo scopo di isolare le cause degli incidenti stradali in ambito urbano per poter trarre utili indicazioni di policy, sono stati presi in esame i dati forniti dalla Polizia Municipale della città di Palermo. I dati raccolti riguardano gli incidenti che si sono verificati tra Agosto 2012 e Dicembre 2013, per un totale di 1.400 incidenti. Il database costruito riporta informazioni dettagliate sulla tipologia di incidente, sulle caratteristiche del tratto stradale interessato, sulle condizioni meteorologiche, sul tipo di veicolo coinvolto, sull'età e sul sesso dei conducenti, sulle condizioni del traffico veicolare. Il tipo di incidente prevede quattro modalità: incidenti senza danni alle persone, incidenti con feriti lievi, incidenti con prognosi (con ospedalizzazione superiore a tre giorni) e incidenti mortali.

Da una prima analisi emerge che la percentuale di incidenti senza lesioni personali per il periodo considerato è pari al 33,07% del totale, quella con feriti si attesta al 61,50%,

quella degli incidenti che hanno richiesto ospedalizzazione superiore a tre giorni è pari a 5,29%, e solo nell'0,14% dei casi vi sono stati decessi. Inoltre, gli incidenti con feriti hanno coinvolto una percentuale di conducenti di sesso maschile pari al 72,47%. Per quanto attiene la tipologia dei mezzi coinvolti, è possibile osservare che la collisione è avvenuta nel 46% dei casi tra due autoveicoli e nel 12% tra un motociclo ed un autoveicolo. Inoltre i sinistri sono avvenuti principalmente in prossimità di incroci (44,6%). Il dato particolarmente sorprendente è relativo alle condizioni stradali e alla segnaletica stradale apposta nel luogo dove si sono verificate le collisioni. Infatti gli incidenti più gravi sono avvenuti in condizioni stradali ottimali (98,61%), con una segnaletica stradale efficiente (64,23%) e con una buona visibilità (60,51%).

Poiché l'obiettivo dello studio è quello di indagare sui fattori che influenzano il rischio di incidenti, si è scelto di utilizzare un modello di regressione logistica (Hosmer e Lemeshow, 1989). A tal fine la variabile di interesse, tipo di incidente, è stata codificata in una variabile binaria, a seconda che l'evento incidente si sia verificato oppure no. Per individuare l'insieme dei fattori che potrebbero influenzare il rischio di incidenti, le variabili rilevanti sono state selezionate attraverso la procedura stepwise, fissando il livello di significatività a α=0,05.

I risultati del modello di regressione logistica sono stati valutati in termini di odds ratio, definito come

$$OR = \frac{\pi(x)}{1 - \pi(x)}$$

dove $\pi(x)$ è la probabilità condizionata che un incidente si verifichi e 1- $\pi(x)$ è la probabilità condizionata che un incidente non si verifichi. Se l'OR è maggiore di 1, allora è più probabile che la variabile considerata abbia un effetto sul verificarsi dell'incidente.

Osservando gli odds ratio relativi alle informazioni sull'incidente (Tabella 1), emerge che la probabilità che si verifichi un incidente con feriti è più elevata nel caso in cui il primo veicolo sia un ciclomotore (OR=4,03), il secondo veicolo sia un ciclomotore (OR=6,34) oppure sia coinvolto un pedone (OR=10,06). Inoltre, tale propensione è più elevata nel caso in cui il conducente del primo veicolo sia una persona con un'età compresa tra 19 e 24 anni (OR=2,19), mentre essa è minore nel caso in cui le persone coinvolte come seconde hanno un'età compresa tra 5 e 18 anni (OR=0,36). Infine, essa è elevata se vi è stato un tamponamento (OR=2,59), un investimento pedonale (OR=5,26) e uno scontro frontale/laterale (OR=2,00). Infine la probabilità che si verifichi un incidente è maggiore nel caso di alta velocità (OR=1,74).

Per quanto riguarda gli odds ratio delle informazioni sul tratto della infrastruttura, si nota che la probabilità degli incidenti con feriti è più elevata in presenza di una strada con due carreggiate (OR=1,54) e con carreggiata a doppio senso (OR=1,36), mentre è più bassa se il fondo stradale è bagnato (OR=0,69). Ciò potrebbe far concludere che le persone sono più prudenti in caso di pioggia, in quanto gli automobilisti istintivamente prestano una maggiore attenzione alla guida.

Infine, guardando agli odds ratio delle informazioni sul traffico e delle condizioni atmosferiche, si nota che in presenza di traffico intenso (OR=0,58) la probabilità di fare incidenti con feriti è più bassa.

Tabella 1 – L'attivazione di reddito e occupazione in termini differenziali e di stock

Variabili Esplicative	*Stima*	*Std. Error*	*p-value*		*Odds Ratio*
Intercetta	-0,9686	0,2159	<0,01		0,3796
Veicolo coinvolto 2: Ciclomotore	1,8463	0,1699	<0,01		6,3366
Veicolo coinvolto 2: Pedone	2,3082	0,5418	<0,01		10,0568
Veicolo coinvolto 1: Ciclomotore	1,3951	0,2031	<0,01		4,0354
Età conducente veicolo 1: da 19 a 24	0,7883	0,2164	<0,01		2,1996
Natura incidente: Tamponamento	0,9517	0,2323	<0,01		2,5900
Traffico: Intenso	-0,5473	0,1735	<0,01		0,5785
Età conducente veicolo 2: da 5 a 18	-1,0151	0,3547	<0,01		0,3624
Causa incidente: Eccesso velocità	0,5550	0,1863	<0,01		1,7419
Fondo stradale: Bagnato	-0,3631	0,1598	<0,05		0,6955
Natura incidente: Investimento pedonale	1,6604	0,5276	<0,01		5,2612
Natura incidente: Scontro frontale/laterale	0,6972	0,2058	<0,01		2,0081
Tipo strada: Carreggiata doppio senso	0,3112	0,1379	<0,05		1,3650
Tipo strada: Due carreggiate	0,4336	0,2012	<0,05		1,5428
Particolarità strada: Curva senza visuale	1,9172	1,0848	<0,05		6,8022

(iii) Discussione e indicazioni di policy

La letteratura specialistica (ad es. Balagh et al. 2014 e Castillo-Manzano et al. 2014) sottolinea l'influenza negativa delle condizioni atmosferiche sulla sicurezza stradale. Il nostro studio mette in evidenza un effetto paradossale: il tasso di incidentalità stradale in ambito urbano tende a ridursi quanto più proibitive sono le condizioni delle strade a causa degli eventi atmosferici o a causa dell'insufficienza/assenza di segnaletica stradale.

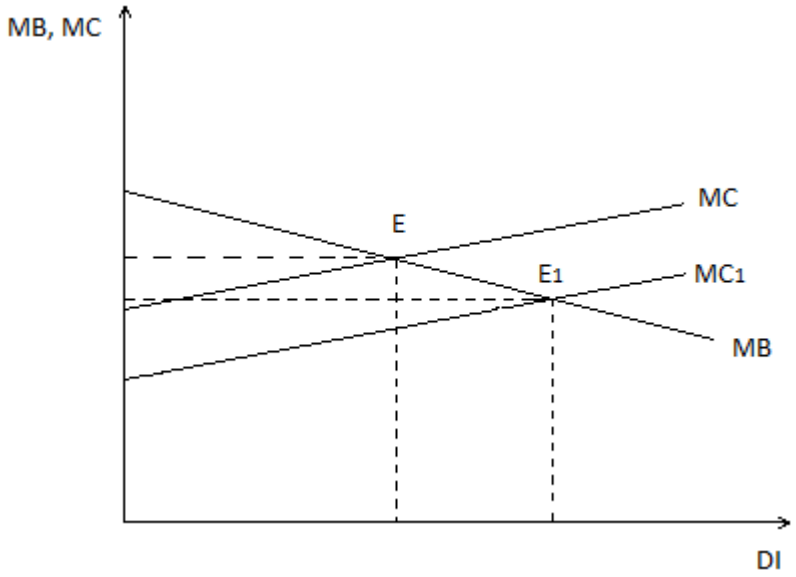
Tra i primi autori che hanno individuato tale effetto vi è Peltzman (1975) che intuì e descrisse la relazione che viene ad instaurarsi tra Driving Intensity, intesa quale stile di guida (velocità, livello di concentrazione dell'automobilista, ecc.), e percezione del rischio di incidente da parte del conducente.

In termini economici (Figura 1), è possibile notare che il costo marginale (MC) del viaggio automobilistico è crescente al crescere della Driving Intensity (DI). Allo stesso tempo, l'utilità marginale (MB) decresce quando aumenta la DI.

Tali condizioni derivano dalla circostanza che la probabilità di incidenti e la gravità delle conseguenze e, con esse, il costo marginale, aumentano più che proporzionalmente all'aumentare della Driving Intensity. Si pensi, ad esempio, alle sanzioni per il superamento dei limiti di velocità che, generalmente, sono proporzionali alla velocità rilevata, o ai danni alle cose e alle persone che tendenzialmente aumentano all'aumentare della velocità dei veicoli coinvolti. L'utilità marginale del viaggio automobilistico,

sostanzialmente il risparmio in termini di tempo di viaggio conseguibile mediante un aumento della DI, risulta decrescente.

Figura 1 – Costo Marginale, Utilità Marginale e Driving Intensity



Tali condizioni derivano dalla circostanza che la probabilità di incidenti e la gravità delle conseguenze e, con esse, il costo marginale, aumentano più che proporzionalmente all'aumentare della Driving Intensity. Si pensi, ad esempio, alle sanzioni per il superamento dei limiti di velocità che, generalmente, sono proporzionali alla velocità rilevata, o ai danni alle cose e alle persone che tendenzialmente aumentano all'aumentare della velocità dei veicoli coinvolti. L'utilità marginale del viaggio automobilistico, sostanzialmente il risparmio in termini di tempo di viaggio conseguibile mediante un aumento della DI, risulta decrescente.

Pertanto, uno spostamento della curva MC verso il basso (MC1) conseguente ad una riduzione del rischio percepito in seguito, ad esempio ad un miglioramento del fondo stradale, genera un aumento della DI.

Dal punto di vista della implementazione delle strategie di policy volte al contenimento dell'incidentalità stradale, trattasi di valutare il costo marginale e l'utilità marginale della intensità di guida. Il conducente, sceglierà di guidare con un'intensità che gli consente un equilibrio tra costo e utilità marginale. In tale ambito, una riduzione della percezione del rischio può comportare un aumento dell'intensità di guida in quanto i costi marginali percepiti si riducono. Tale condizione rischia di generare un effetto paradossale, cioè un intervento volto a migliorare le condizioni delle strade, agendo in senso diminutivo sulla percezione del rischio, può indurre gli automobilisti ad adottare uno stile di guida poco idoneo al mantenimento di un livello di sicurezza sufficiente. Ciò può verificarsi anche quando, in condizioni meteorologiche favorevoli, la intensità di guida è troppo elevata, laddove i conducenti utilizzano cautele eccessive nel caso in cui le

condizioni meteorologiche sono proibitive. Allo stesso modo agisce la regolazione del traffico che può influenzare la percezione del rischio da parte degli utenti delle strade.

In letteratura tale effetto (Offsetting Behaviour Effect) è stato dibattuto principalmente nell'ambito delle innovazioni dell'industria automobilistica nel campo della sicurezza e nel settore della progettazione degli interventi stradali (Vrolix, 2006).

Nonostante la rilevanza di queste considerazioni, allo stato attuale la formulazione delle politiche per la sicurezza stradale sottovalutano gli effetti degli interventi in termini comportamentali.

Riferimenti bibliografici

Al-Ghamdi, A. S., (2002), Using logistic regression to estimate the influence of accident factors on accident severity, *Accident Analysis and Prevention*, 34, 6, 729–741.

Balagh, A.K.G., Naderkhani, F., Makis, V., (2014), Highway Accident Modeling and Forecasting in Winter, *Transportation Research, Part A*, 59, 384–396.

Castillo-Manzano, J.I., Castro-Nuno, M., Pedregal, D.J., (2014), The trend towards convergence in road accident fatality rates in Europe: The contributions of non-economic variables, *Transport Policy*, 35, 229–240.

Hosmer, D.W., Lemeshow, S., (1989), *Applied Logistic Regression*. New York: Wiley.

Istat, (2014), Incidenti stradali in Italia http://www.istat.it/it/archivio/137546.

Jovanis, P. P., Chang, H., (1986), Modeling the relationship of accidents to miles traveled, *Transportation Research Record TRB*, Washington DC: National Research Council, 1068, 42-51.

Peltzman, S., (1975), The Effects of Automobile Safety Regulation, *Journal of Political Economy*, 83, 4, 677–725.

Rodrigues, D.S., Ribeiro, P.J.G., da Silva Nogueira, I.C., (2015), Safety classification using GIS in decision-making process to define priority road interventions, *Journal of Transport Geography*, 43, 101-110.

Vrolix, K., (2006), *Behavioural Adaptation, Risk Compensation, Risk Homeostasis and Moral Hazard in Traffic Safety*, Hasselt: University of Hasselt.

Vukina, T., Nestic, D., (2015), Do people drive safer when accidents are more expensive: Testing for moral hazard in experience rating schemes, *Transportation Research Part A*, 71, pp. 46–58.

Rinnovabili ed efficientamento energetico: le ricadute territoriali in Liguria

di

Barbara Cavalletti, Università di Genova
Natalino Dazzi, Liguria Ricerche
Gianfranco Tripodo, Liguria Ricerche

Gli obiettivi del Piano Energetico Ambientale (PEAR) 2014-2020 della Regione Liguria[1] prevedono al 2020 un consumo di energia da fonti rinnovabili pari al 14,1% dei consumi finali lordi. Allo scopo di quantificare le ricadute economiche implicate dalla realizzazione degli obiettivi del Piano, è stata fatta anzitutto una stima del valore degli investimenti necessari a realizzare l'incremento di potenza richiesto rispetto all'esistente valutato sulla base di indicatori di costo prevalenti nella letteratura sul tema.

Successivamente, dal valore totale degli investimenti, per approssimazioni successive si è stimata la quota potenzialmente soddisfacibile dalle imprese liguri operanti nel settore delle rinnovabili; per ottenere tale stima è stata condotta un'indagine ad hoc su di un campione di imprese rappresentative.

Per la stima dell'occupazione indotta dalla realizzazione degli impianti e della loro gestione e manutenzione è stato utilizzato un approccio input-output sulla base di valori dei parametri rilevanti presenti nella letteratura di settore.

Analoga analisi e stima sull'impatto economico ed occupazionale è stata condotta per gli effetti dell'efficientamento energetico relativo al settore edilizio abitativo.

(i) Metodologia

L'aumento dei consumi da Fonti di Energia Rinnovabile (FER) previsti dal PEAR 2014-2020, prevede la realizzazione di nuovi impianti destinati sia alla produzione di energia elettrica (FER-E) sia di calore (FER-C). La crescita della componente FER-E è sostanzialmente connessa all'utilizzo di fonti rinnovabili legate a idroelettrico, fotovoltaico, eolico (on-shore), biogas; mentre la seconda, (FER-C) vede coinvolti sostanzialmente gli impianti a biomassa, pompe di calore e solare termico.

Per la stima delle ricadute economiche legate alla nuova potenza installata si è proceduto anzitutto a identificare, per ciascuna tecnologia, l'incremento di potenza installata risultante dalla differenza tra la potenza futura prevista dal Piano e quella esistente, al netto delle sostituzioni di impianti divenuti obsoleti. Alla variazione di potenza da installare sono poi stati applicati parametri di costo per 1KW di potenza installato desunti dalla letteratura in materia ottenendo un valore complessivo di investimenti di 1,6 miliardi di euro (Tabella 1).

[1] Il presente lavoro costituisce parte del Piano relativa alla stima delle ricadute economiche e occupazionali conseguenti al raggiungimento degli obiettivi assegnati dalla normativa nazionale alla Liguria (Burden Sharing regionale) in materia di consumi di energia.

È ragionevole stimare che solo una parte degli investimenti generabili dal raggiungimento degli obiettivi del Piano potrà essere realizzata dal sistema produttivo ligure. L'ipotesi di lavoro è dunque che le ricadute economiche per la regione siano fatte pari in prima approssimazione alla quota parte degli investimenti che possono essere soddisfatti da imprese liguri.

Tabella 1 – Investimenti generati dall'aumento di potenza installata nel periodo "2012–2020"

Tecnologie (FER E e FER C)	Variazione Potenza installata nel periodo 2012-2020		Costo investimento (€/kW installato)	Investimenti generati nel periodo 2012-2020 (M€)	% Investimenti su ciascun totale FER E e FER C	% Investimenti sul totale FER E + FER C
	(MW)	%				
Minidroelettrico	24	1%	3.500	84	10%	5%
Eolico	203	8%	1.650	335	41%	21%
Fotovoltaico	146	6%	2.500	365	44%	23%
Biogas	10	0%	4.000	40	5%	2%
Totale FER E	*383*	*15%*		*824*	*100%*	*51%*
Biomassa	1.299	53%	300	390	49%	24%
Pompa di calore	700	28%	350	245	31%	15%
Solare termico	89	4%	1.800	160	20%	10%
Totale FER C	*2.088*	*85%*		*795*	*100%*	*49%*
TOTALE FER E + FER C	*2.471*	*100%*		*1.619*		*100%*

Per ricavare tale valore abbiamo dapprima censito, per ogni singola tecnologia di energia rinnovabile, le imprese presenti sul territorio regionale con capacità e competenze tali da poter assumere un ruolo di General Contractor ("investimento potenziale" in Tabella 2). Di queste ne abbiamo identificato un sotto-campione (circa il 60% delle 42 imprese totali censite) che abbiamo sottoposto a interviste o, laddove non sia stato possibile, abbiamo acquisito indicazioni indirettamente attraverso stampa specialistica o presso operatori del settore.

Questa parte di analisi ha consentito di passare dalla stima delle ricadute potenziali alla stima delle ricadute definite acquisibili, fatte pari cioè alla quota di investimenti non solo potenzialmente soddisfacibili dalle imprese regionali ma anche ragionevolmente da esse acquisibili sulla base di requisiti di competitività, così come emersi dalle interviste agli stessi stakeholders.

Come "misura" della competitività nelle interviste è stato chiesto di assegnare un giudizio a ciascun segmento di attività (nelle fasi di lavoro comprese tra la progettazione e la costruzione); il giudizio è espresso su una scala discreta compresa tra un minimo (Basso=B) e un massimo (Alto=A) assegnando poi, a ciascun livello, una percentuale compresa tra 0% e 100% avendo così Basso=B=0%, MedioBasso=MB=25% fino a Alto=A=100%. Infine, per la stima dell'investimento "acquisibile" si è assunto che ogni segmento possa divenire acquisibile solo se presenta una capacità competitiva MA o A; in

caso contrario l'investimento potenziale non diventa acquisibile e, per questo, viene escluso dal calcolo delle ricadute economiche. Dai valori di investimento potenziale e acquisibile stimati (Tabella 2) abbiamo ottenuto un investimento circa 720 milioni di euro, pari al 44% del totale degli investimenti generati dal Piano.

Tabella 2 – Investimenti totali, "potenziali" e "acquisibili"

Tecnologie	Investimenti totali (da raggiungimento obiettivi a PEAR)		Investimenti "potenziali" (capacità di General Contracting = Alta)		Investimenti "acquisibili" (competitività sui segmenti di filiera Alta e Medio Alta)	
Minidroelettrico	84	5%	84	5%	69	10%
Eolico	335	21%	335	21%	52	7%
Fotovoltaico	365	23%	365	23%	99	13%
Biogas	40	2%	40	2%	19	3%
TOTALE FER E	824	51%	824	51%	240	33%
Biomasse	390	24%	390	24%	326	46%
Pompe di calore	245	15%	245	15%	101	14%
Solare termico	160	10%	160	10%	52	7%
TOTALE FER C	795	49%	795	49%	479	67%
TOTALE FER E + FER C	*1.619*	*100%*	*1.619*	*100%*	*719*	*100%*
% su Invest. Totali			100%		44%	

Per la stima dell'occupazione indotta dalla realizzazione e dalla gestione e manutenzione degli impianti è stato utilizzato un approccio input-output sulla base di valori dei parametri rilevanti presenti in letteratura riguardanti il numero di risorse umane necessarie alla realizzazione di 1 MW di potenza installata per la fase CMI (Construction, Manufacturing, Installation) e per la fase O&M (Operating and Maintenance)

Nella Tabella 3 sono riportati i dati di occupazione stimata per entrambe le fasi. Gli investimenti di Tabella 1 attivati per la CMI sull'intero periodo di Piano, avrebbero l'effetto di generare un'occupazione di circa 19.000 anni/uomo corrispondenti a circa 3.000 posti di lavoro. Entrati a regime (post 2020) gli impianti, annualmente potrebbero essere impegnate circa 1.800 persone nella O&M.

Per quanto riguarda l'occupazione è difficile stimare quanta parte degli anni/uomo ricadano effettivamente sul sistema economico ligure durante il Piano. E' possibile tuttavia fare alcune considerazioni di massima in base alle interviste realizzate secondo cui, considerata la limitata capacità manifatturiera regionale, la quota prevalente dell'occupazione generata in Liguria della CMI potrebbe concentrarsi soprattutto sul segmento della fattibilità tecnico-economica, finanziaria-autorizzativa, progettazione e della realizzazione delle opere civili e dei montaggi. Al contrario, nel caso della O&M, le possibilità appaiono relativamente ridotte sia perché la gestione e, soprattutto, la manutenzione vengono di norma affidate a chi realizza l'impianto (il che escluderebbe le imprese liguri) sia perché verrebbero coinvolte professionalità che non richiedono il

possesso di competenze tecnologiche specifiche bensì quelle degli installatori già presenti in misura rilevante sul territorio regionale.

Tabella 3 – Occupazione in CMI e O&M generata da investimenti in FER nel periodo "2012–2020"

Tecnologie (FER E e FER C)	Occupazione CMI (n°addetti / MW installato) (*)	Occupazione O&M (n°addetti / MW installato) (*)	Variazione della Potenza installata nel periodo 2012-2020 (MW)	Occupazione CMI		Occupazione O&M a regime	
				(anni/uomo totali)	%	(addetti / anno)	%
Minidroelettrico	5,71	1,14	24	137	1%	27	2%
Eolico	6,82	0,24	203	1.385	7%	49	3%
Fotovoltaico	25,49	0,50	146	3.722	20%	73	4%
Biogas	12,51	5,04	10	125	1%	50	3%
TOTALE FER E			383	5.369	29%	199	11%
Biomasse	6,40	0,89	1.299	8.307	43%	1.150	65%
Pompa di calore	6,84	0,53	700	4.788	25%	373	21%
Solare termico	6,84	0,53	89	609	3%	47	3%
TOTALE FER C			2.088	13.704	71%	1.570	89%
TOTALE FER E + FER C			*2.471*	*19.073*	*100%*	*1.769*	*100%*

Fonte: nostre elaborazioni da Wei, Patadia, Kammena (2010)[2]

Per quanto riguarda infine la stima delle ricadute economiche derivanti dagli interventi di efficienza energetica nel settore residenziale, il PEAR 2014-2020 identifica sette tipologie di intervento (prima colonna di Tabella 4). Per ciascuna tipologia è stata stimata l'entità dell'intervento attraverso il calcolo de: – le superfici interessate dagli interventi di efficientamento, voci 1), 2) e 3); – le unità immobiliari oggetto di sostituzione degli impianti di riscaldamento espresse in potenza complessivamente interessata dagli interventi, voci 4) e 5); – le unità di valvole termostatiche interessate dall'installazione, voci 6) e 7). Moltiplicando tali interventi per i rispettivi costi unitari siamo giunti ad un costo complessivo di circa 2,3 miliardi di euro (Tabella 4).

In base alle stime effettuate, la parte impiantistica termica peserebbe per il 35% del totale e quella dell'involucro per il 65%. Ipotizzando, in via prudenziale, che la quota ligure, nell'arco del Piano, possa oscillare intorno alla metà di tale valore, tra il 45% e il 55%, le ricadute sarebbero in un intorno compreso tra 1 e 1,2 miliardi di €.

In linea generale si può osservare che gli interventi di efficientamento energetico previsti nel PEAR 2014-2020 della Liguria potrebbero presentare ricadute socio – economiche dirette sul sistema produttivo regionale per quel che riguarda la parte edile, la gestione e la manutenzione degli impianti; per questi segmenti le aziende liguri presentano competenze consolidate; sono trascurabili per quel che riguarda la

[2] Per una rassegna di parametri si vedano anche Cesaretti et al. (2010) e International Labour Office (2011).

fabbricazione di materiali (coibenti, profili per serramenti, generatori di calore e componentistica termica).

Tabella 4 – Interventi derivanti da azioni di efficienza energetica previsti dal PEAR 2014 – 2020

Interventi di efficientamento energetico che prevedono coperture / sostituzioni / nuove installazioni	Indicatore	Investimenti complessivi negli anni di Piano (M€)
(1) Superfici opache verticali (isolamento a cappotto)	Costo a metro quadro di cappotto (€/m²)	560
(2) Superfici di copertura orizzontale isolante	Costo a metro quadro di isolamento copertura (€/m²)	314
(3) Serramenti	Costo a metro quadro per sostituzione serramenti (€/m²)	596
(4) Generatore in impianto centralizzato	Costo per unità di potenza installata (€/kW)	152
(5) Generatore in impianto autonomo	Costo per unità di potenza installata (€/kW)	415
(6) Valvole termostatiche	Costo per unità di valvola (€/valvola)	152
(7) Installazione valvole termostatiche + contabilizzazione calore	Costo per unità di valvola (€/valvola)	71

(ii) Conclusioni

Complessivamente le azioni del PEAR 2014–2020 potrebbero generare sul sistema produttivo ligure ricadute comprese tra 1,7 e 1.9 miliardi di euro, di cui 700 milioni per nuova capacità produttiva da fonti rinnovabili e 1-1,2 miliardi, per efficientamento energetico.

Meno conclusive sono le stime relative alle ricadute occupazionali per l'installazione di nuova capacità produttiva da fonti rinnovabili sul sistema ligure rispetto ai 3.000 posti di lavoro potenziali nell'arco temporale del Piano per la fase CMI e ai 1.800 addetti per la fase O&M a regime. Un'ipotesi ragionevole è che la quota prevalente dell'occupazione si concentri prevalentemente sul segmento degli studi di progettazione e su quello della realizzazione delle opere civili e dei montaggi. Come considerazione conclusiva, infine, si osserva che tale quota sembrerebbe ragionevolmente più elevata della nuova occupazione generabile a seguito degli interventi di efficientamento dell'edilizia residenziale.

Riferimenti bibliografici

Cesaretti C. M. et al. (2010), Le ricadute economiche e occupazionali degli scenari di produzione elettrica al 2020 in Italia, CNEL, Roma, Rapporto conclusivo di progetto di ricerca.

International Labour Office (2011), Study of occupational and skill needs in renewable energy, ILO Skills and Employability Department, ILO, Geneva, Final Report.

Wei M., Patadia S., Kammena D. M. (2010), Putting renewables and energy efficiency to work: How many jobs can the clean energy industry generate in the US?, *Energy Policy*, 38, 919–931.

Le aree fabbricabili tra urbanistica e fiscalità

di

Simone Rusci, Università di Pisa

Negli ultimi venti anni l'introduzione di alcune imposte locali, in particolare l'ICI e l'IMU, ha reso manifesto, più che nel passato, il legame tra misure fiscali e azioni urbanistiche. Un legame non nuovo se si pensa che quella fiscale fu da subito individuata come via alternativa all'indomani dei fallimenti di riforma urbanistica degli anni '60, e alle note sentenze costituzionali sull'esproprio preventivo delle aree urbanizzabili. Allora l'imposizione fiscale appariva unicamente come strumento di riacquisizione della rendita urbana, ovvero come elemento di mitigazione delle forti iniquità sottese alla trasformazione dei suoli. Oggi questo legame ha assunto una dimensione sensibilmente più complessa ed integrata rispetto agli strumenti di pianificazione, sia per la graduale complessificazione della disciplina urbanistica sia per l'incidenza crescente dell'imposizione sui valori della trasformazione urbana, assumendo nei fatti una rilevanza tutt'altro che accessoria rispetto al processo pianificatorio. D'altra parte il quadro economico emerso a partire dal 2007 ha prodotto effetti in ambito immobiliare e urbanistico che hanno amplificato questa incidenza, innescando fenomeni, come ad esempio la rinuncia al diritto edificatorio, inattesi e tutt'oggi poco studiati (Cutini, Rusci, 2015).

In questo contesto il valore delle aree fabbricabili rappresenta un interessante indicatore degli effetti che il turbolento mercato immobiliare manifesta nei confronti della pianificazione urbanistica; l'assoggettabilità alle imposte municipali offre l'opportunità di una riflessione integrata, seppur sintetica, sugli aspetti che legano gli strumenti fiscali a quelli urbanistici.

Rispetto alla tassazione sugli immobili, quella sui terreni edificabili ha presentato da subito alcune incertezze e criticità, in particolare rispetto alla definizione del presupposto d'imposta e all'individuazione della base imponibile; criticità che attengono dunque sia alla sfera giuridico-interpretativa che, nel secondo caso, a quella tecnico-estimativa.

Il presupposto di imposta delle aree fabbricabili, ovvero cosa si intenda per area fabbricabile ai fini fiscali, è stato per la prima volta stabilito con l'introduzione dell'ICI (D.lgs 504/1992): l'area fabbricabile è "..l'area utilizzabile a scopo edificatorio in base agli strumenti urbanistici generali o attuativi ovvero in base alle possibilità effettive di edificazione..." A questa definizione sono seguiti numerosi approfondimenti interpretativi che hanno di volta in volta determinato, in maniera palesemente contrastante, quale fondamento impositivo: l'immediata utilizzabilità dei suoli e quindi l'approvazione dello strumento attuativo (Corte di Cassazione n. 21644/2004); la presenza della sola approvazione regionale dello strumento generale (Corte di

Cassazione n.16751/2004); o infine la semplice inclusione dell'area nello strumento generale ancorché privo dell'approvazione (Corte di Cassazione n. 19750/2004).

Di fronte ai dubbi emersi il legislatore è poi intervenuto precisando da prima che un'area è da considerarsi fabbricabile "se è utilizzabile allo scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale, indipendentemente dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo" (art. 11 quaterdecies comma 16 della legge n. 248/2005), aggiungendo poi con il D.L. 223/2006 che l'area è da considerarsi edificabile in base allo strumento generale indipendentemente dall'approvazione dello strumento stesso e dei suoi piani attuativi.

In conclusione, per i fini fiscali, un'area è da considerarsi edificabile in seguito alla sola adozione dello strumento generale. In termini economici il legislatore, e successivamente anche la Corte di Cassazione (sentenza n. 25506 del 2006), hanno di fatto riconosciuto che il plusvalore generato dalla previsione urbanistica si origina nel momento in cui per l'area è prevista una – anche temporalmente remota – trasformazione per fini urbani.

Questa definizione "fiscale" di edificabilità appare però sensibilmente differente rispetto alla concreta nozione urbanistica, per la quale l'effettiva edificabilità dei suoli è data dall'approvazione dei piani attuativi e dal rilascio titoli abilitativi. Questa differenza, solo apparentemente lessicale, produce in campo economico ed urbanistico alcuni non trascurabili effetti.

Rispetto al processo di trasformazione edilizia si assiste ad un sostanziale allungamento della durata economica degli interventi dovuto alla corresponsione del tributo nel periodo che intercorre tra l'adozione del piano generale e l'approvazione dei piani attuativi. Nel caso in cui lo strumento generale è scisso dallo strumento operativo, questo intervallo può avere una durata consistente; a titolo di esempio, nel caso toscano è in media di 5 anni, nei quali, pur essendo urbanisticamente impedita l'edificabilità, essa viene riconosciuta ai fini fiscali e dunque soggetta ad imposizione. Assumendo l'aliquota base dello 0,76%, attualmente prevista per le aree edificabili, il gettito prelevato antecedentemente all'edificabilità urbanistica ammonta al 3,8% del valore complessivo dell'area.

Per quanto attiene agli aspetti urbanistici ed amministrativi, l'assoggettabilità fiscale di un'area inclusa in una previsione generale, solo adottata, induce inevitabilmente il proprietario dell'area alla convinzione di aver maturato un diritto sull'edificabilità, sancito peraltro dal riconoscimento fiscale dell'aumento di valore. L'eventuale e successiva decisione del pianificatore, in fase di approvazione, della rimodulazione della previsione o addirittura della sua cancellazione troverà di conseguenza forti resistenze e prevedibili contenziosi amministrativi, rendendo così più rigido il normale iter approvativo di un piano urbanistico.

Riguardo alla determinazione della base imponibile, l'IMU ha ereditato dall'ICI la disposizione per la quale essa è rappresentata dal "valore venale in comune commercio al 1° gennaio dell'anno di imposizione" (art. 5 L. 214/2011), ciò evidentemente non avendo dati statistici comuni né elementi raffrontabili. La determinazione dell'imposta è quindi legata ad un'operazione estimativa che, per sua natura, risente della discrezionalità del valutatore e delle fluttuazioni di mercato. Per ovviare alla prima, le amministrazioni sono

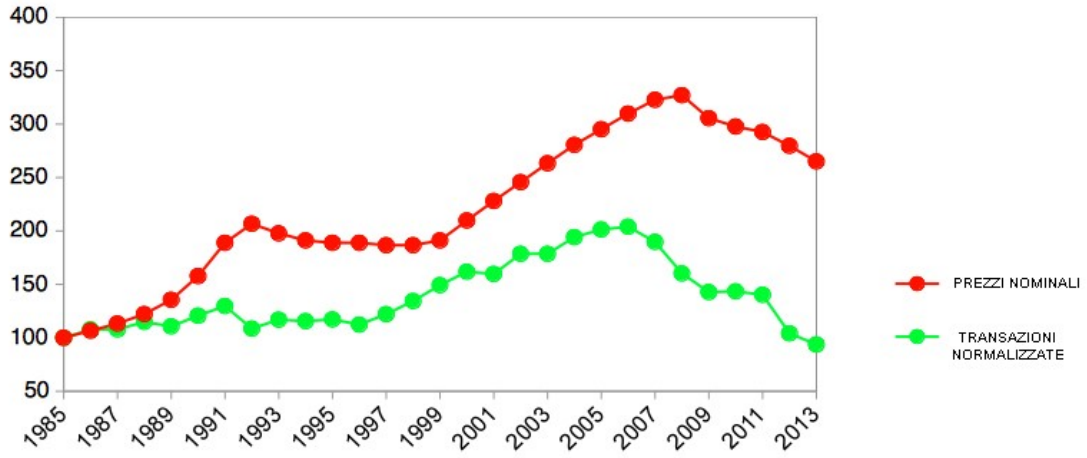
state dotate (D.lgs. 446/1997) della facoltà di determinare autonomamente i valori di riferimento delle aree autolimitando, in caso di accettazione, il proprio potere di accertamento nei confronti dei proprietari. La stima dei Comuni dovrebbe comunque rilevare il valore di mercato tenendo conto dei fattori intrinseci ed estrinseci stabiliti dal D.lgs 504 del 1992, ovvero la zona territoriale, gli indici urbanistici, le destinazioni d'uso, gli oneri ed i prezzi di mercato di beni analoghi. Tuttavia, se si analizzano le delibere dei Comuni, si riscontrano solitamente valori poco aderenti a quelli di mercato, sia per una oggettiva difficoltà a predisporre ed adeguare le stime per ogni ambito di trasformazione, sia per una tendenza diffusa a sottostimare il valore così da evitare il contenzioso amministrativo. All'opposto, si trovano casi nei quali i valori, determinati precedentemente alla crisi, risultano essere sensibilmente più elevati rispetto a quelli di mercato.

In assenza di dati statistici confrontabili è del resto inevitabile, per le aree edificabili, il ricorso al valore di mercato; è però d'altra parte evidente come questo, a causa dell'opacità strutturale del mercato immobiliare (Morano, 2014) e degli andamenti incostanti che oggi lo caratterizzano, comporti la definizione di una base imponibile molto labile e con elevati costi di gestione del tributo, per le operazioni estimative ed accertative, da parte delle Amministrazioni. Le soluzioni finora proposte nella letteratura (Morano, 2014; Ciuna, 2010) sono incentrate sulla definizione di metodi omogenei e codificati per la stima, che tuttavia potrebbero essere ancora scarsamente adattabili alle quotazioni immobiliari.

L'alea che caratterizza l'imposizione fiscale sulle aree edificabili, sia riguardo al periodo impositivo che all'entità stessa dell'imposta, ha contribuito – certamente non in modo esclusivo – alla manifestazione di singolari effetti fino ad oggi sconosciuti: da uno studio (Cutini, Rusci, 2015) condotto su un campione di Comuni toscani (il 54% del territorio regionale) è emerso che ben oltre la metà, il 63%, hanno ricevuto negli ultimi anni richieste da parte dei privati di cancellazione dell'edificabilità già riconosciuta dagli strumenti urbanistici. Un fenomeno certamente nuovo ed inatteso se si pensa che la corsa all'edificabilità dei suoli è stata un vero e proprio leit motiv dello scorso secolo, risultando peraltro causa dei fenomeni distorsivi della crescita urbana oltre che dei purtroppo noti fenomeni corruttivi. Pur tenendo conto dell'eterogeneità dei contesti e della complessità sottesa a tale fenomeno, nella gran parte dei casi la motivazione rilevata per le richieste è proprio il carico delle imposte locali, certamente in concorso con l'incertezza attuativa e con la sempre più difficile sostenibilità economica degli interventi a causa del flebile mercato immobiliare. L'incidenza della tassazione sulle aree edificabili è del resto sensibilmente aumentata, dal 2011, con l'introduzione dell'IMU, passando dall'aliquota dello 0,4% prevista del D.lgs 504/1992 (istitutivo dell'ICI) a quella base dello 0,76% del D.lgs 23 del 2011 (istitutivo dell'IMU). Oltre a questo, le amministrazioni locali hanno diffusamente usufruito, per questa categoria di immobili, della possibilità di aumento dello 0,3% arrivando all'aliquota dell'1,06% (è il caso di tutti i capoluoghi di provincia della Toscana), imponendo di fatto un prelievo più che doppio rispetto al passato e proprio in contemporanea al manifestrasi della crisi dei mercati.

La rinuncia a costruire, oltre a confermare l'andamento recessivo del settore immobiliare (fig. 1) , individua ambiti di criticità che non possono essere trascurati; basti considerare che le imposte comunali sugli immobili costituiscono il 26% delle entrate totali dei Comuni (dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze).

Figura 1: *Andamento del mercato immobiliare e dei prezzi nominali in Italia (1985-2013; 1985 = 100)*



La forte dipendenza della finanza locale dal settore immobiliare e delle costruzioni (imposte sugli immobili e oneri di urbanizzazione) attuata in un periodo di forte crescita del mercato immobiliare e accentuata dall'utilizzo degli oneri di urbanizzazione per la copertura della spesa corrente, rischia oggi di trascinare gli enti locali in dinamiche fortemente oscillanti non in grado di garantire la continuità dei servizi pubblici.

Molti dei nuovi strumenti di gestione urbana, delineati in un contesto economico ante crisi – prima fra tutte la perequazione – rischiano, a causa del loro legame con le politiche espansive (Camagni, 1999), di rimanere nelle piccole ma numerose realtà locali un'enunciazione priva di efficaci risultati; allo stesso modo alcune priorità dell'agenda urbanistica come il consumo di suolo o la rigenerazione urbana potrebbero passare in secondo piano rispetto all'individuazione di strategie e risorse per il loro perseguimento.

Per scongiurare futuri e repentini cambi correttivi di marcia – in passato sfociati in deregulation lineari quanto dannose – è forse oggi opportuno avviare un'organica riflessione, anche normativa, sul mutato quadro della pianificazione, con particolare riferimento agli stretti legami tra le politiche urbane e quelle fiscali, così da governare in maniera efficace gli effetti, le potenzialità e le criticità della loro integrazione.

Riferimenti bibliografici

Camagni R. (1999), Il finanziamento della città pubblica: la cattura dei plusvalori fondiari e il modello perequativo, in Curti F. (a cura di), *Urbanistica e fiscalità locale*, pp. 321 – 342, Maggioli editore, Ravenna.

Ciuna M. (2010), L'allocation method nella stima delle aree edificabili, *Aestimum*, n.57, pp. 171 – 184.

Cutini V., Rusci S. (2015), Recenti tendenze delle dinamiche insediative in Toscana. La rinuncia a Costruire, Rapporto sul territorio, pp. 109 – 124,IRPET, Firenze.

Morano P., Manganelli B. (2014), La stima delle aree fabbricabili ai fini IMU. Proposte per il superamento delle inadeguatezze nelle procedure messe a punto dai Comuni, *Rivista SIEV Valori e Valutazioni. Teorie e esperienze*, n. 12, pp. 119 – 138.

Il manager di rete per la governance condivisa delle reti d'impresa

di

Roberta Tresca, Università "G. d'Annunzio", Pescara

Le imprese operano all'interno di una cornice ambientale fortemente instabile a causa dell'azione esercitata da un intenso campo di forze che ne modificano continuamente confini e caratteristiche. L'apertura dei mercati, la pressione esercitata dai Paesi emergenti, l'inarrestabile innovazione tecnologica che erode repentinamente i vantaggi competitivi appena conquistati, costringono le organizzazioni ad essere sempre più "corte", flessibili, non pesanti (lean) e veloci, se vogliono evitare di incorrere in gravi deficit di competitività. A tale esigenza di snellimento e di focalizzazione sul proprio core business, si affianca la necessità, soprattutto per le imprese di ridotte dimensioni, di generare la giusta massa critica per fronteggiare le sfide imposte da un contesto ambientale iper-complesso, attraverso il ricorso alla relazione ed alla instaurazione di rapporti di partnership con altre unità (Tresca, 2014).

Il crescente ricorso a dinamiche collaborative, che trovano nella rete un'utile metafora interpretativa, è stato favorito in Italia dalla istituzione del "contratto di rete", strumento operativo con il quale il Legislatore ha promosso lo sviluppo di una nuova modalità aggregativa tra imprese (di ridotte dimensioni), contribuendo, in tal modo, a riconoscere i contesti reticolari quali importanti "oggetti-soggetti" di analisi manageriale su cui porre attenzione soprattutto in termini di coordinamento e di governance.

Infatti nell'ambito dei numerosi contributi esistenti sul tema delle reti di imprese emerge una rilevante area grigia per quel che concerne il coordinamento e la gestione strategica del network, sia in termini di funzioni, strumenti e competenze manageriali, che in termini di figura professionale preposta allo svolgimento dei compiti suddetti. In altri termini, a fronte di una chiarezza delle problematiche da affrontare, sussiste una notevole carenza con riferimento, in particolare, alle funzioni manageriali, agli strumenti con i quali garantire un efficace coordinamento strategico delle reti e, più in generale, al profilo della figura manageriale preposta alla governance strategica dei contesti reticolari.

A tale carenza fa peraltro da contraltare il riconoscimento, da più parti, dell'opportunità di prevedere la presenza di un ruolo di coordinamento a livello di network di imprese.

(i) La figura del *network manager*: competenze, funzioni, attività espletate

In letteratura con l'espressione "network management" (o *network governance*) si fa riferimento ad un'attività posta in essere in presenza di interdipendenze e finalizzata a coordinare le strategie di attori operanti all'interno di un network, aventi obiettivi e preferenze

che, con riferimento a uno specifico problema o politica, potrebbero risultare convergenti/condivise (Kickert et al., 1997). Questo differisce in maniera sostanziale dal management all'interno delle aziende, laddove il manager è il "controllore del sistema" e si occupa prevalentemente di pianificare gli obiettivi, strutturare l'organizzazione e dirigere l'azienda, il tutto all'interno di chiare linee gerarchiche (Meneguzzo, Cepiku, 2008).

Noi conosciamo le strutture e gli stili del management di una persona accentrata. Ciò è diventato scienza e arte: è possibile che questo avvenga in tempi non lunghi anche per il management preposto alla governance di formule aggregative? I rischi sono grandi, ma le opportunità che è possibile cogliere dall'investimento in simili ricerche sono altrettanto rilevanti: guidare e supportare "quasi imprese", reti di imprese, destinate a funzionare come imprese capaci di competitività internazionale e di innovazione (Butera, Alberti, 2012).

Per cogliere le opportunità e minimizzare i rischi connessi alla stigmatizzazione di una figura manageriale operante a livello di network, un primissimo passo da compiere potrebbe essere quello di operarne un confronto con le principali figure manageriali interne alle aziende, al fine di coglierne differenze ed affinità.

In generale, quando si parla di manager si fa riferimento ad una figura professionale che svolge, in un'azienda (pubblica o privata), l'attività di definire e/o perseguire specifici obiettivi, assumendone, con autonomia, le conseguenti decisioni. Alcune volte in alternativa al termine manager si usa quello di *executive*, che si riferisce, più propriamente, ai manager di livello più elevato, che compongono il cosiddetto senior management. La posizione funzionalmente più elevata è quella del general manager, il quale si occupa di definire gli obiettivi aziendali da perseguire e guida la gestione dell'azienda verso il loro perseguimento, assumendo decisioni anche in merito all'impiego delle risorse disponibili (anche umane).

Alla figura del general manager viene solitamente affiancata quella del manager d'area (o manager funzionale), ossia di un soggetto chiamato a sovraintendere lo svolgimento di tutti quei compiti o mansioni interrelati ed interdipendenti rispetto ad un fine (che è quello proprio dell'area funzionale cui si è preposti). Trattasi di un manager depositario di competenze tecniche specialistiche, direttamente connesse alle mansioni espletate (di project manager, export manager, sales manager, ecc.).

Dalla lettura di questo quadro emerge l'inadeguatezza a sovrapporre ad una realtà indubbiamente complessa, qual è quella della rete di imprese, i ruoli delle figure manageriali riferite alla singola impresa, e ciò per due principali ordini di motivi:

- anzitutto perché è forse preferibile che il manager chiamato a guidare una rete di imprese sia una *figura esterna* alle aziende che compongono la rete, quindi un arbitro, un soggetto super partes, e questo per garantire una sorta di imparzialità nello svolgimento dei suoi compiti di coordinamento e di governo della rete;
- poi perché le competenze di un manager di rete non si esauriscono nella classica distinzione tra "top" e "middle management", ma diventano quasi "*camaleontiche*", in una visione in cui racchiudono non una, ma tutte le caratteristiche delle sopra menzionate categorie di manager. In altri termini il manager chiamato a guidare un network dovrà essere in grado di intercettare le multiformi problematiche manageriali da affrontare e di risolverle personalmente (per quanto possibile), o eventualmente delegarne la risoluzione a soggetti da lui stesso selezionati in quanto ritenuti depositari

delle competenze necessarie per la risoluzione di specifici problemi. Dovrà comunque possedere capacità adattive, ossia dovrà essere in grado di cogliere le opportunità strategiche e tradurle in provvedimenti strutturali.

Sotto questo secondo aspetto si potrebbero tutt'al più cogliere delle affinità tra la figura del manager di rete e quello che viene definito un Temporary Manager (o Interim Manager), essendo quest'ultimo una sorta di general manager inserito però in un contesto dinamico esterno. Si tratta, infatti, di una sorta di "erogatore di servizio" che, in modo flessibile, supporta le aziende nell'affrontare situazioni di cambiamento mediante l'inserimento, per periodi di tempo predefiniti, di manager con competenze certe e costantemente aggiornati, che abbiano obiettivi, tempi e deleghe predeterminate. Pur non potendo operare una diretta sovrapposizione tra professionalità operanti internamente ad una singola impresa e figure manageriali preposte alla giuda di reti di imprese, è comunque possibile rilevare l'esistenza di alcune affinità in merito alle principali attività che le suddette figure manageriali sono chiamate a svolgere.

Più nel dettaglio i risultati di varie indagini, condotte raccogliendo sia dati secondari (studio/analisi dei risultati di ricerche già esistenti sul tema), sia dati primari (raccolta diretta di dati tramite interviste somministrate a referenti di alcune reti di imprese – formalizzate con contratto di rete – operanti da tempo sul territorio nazionale) e finalizzate ad approfondire le competenze/funzioni proprie di un network manager, portano a sintetizzare nelle seguenti le principali attività che un manager di rete dovrebbe svolgere:

- *attività gestionali/amministrative*: ricomprendenti una pluralità di attività che vanno dalla gestione della documentazione che porterà alla formalizzazione dell'accordo (in un contratto di rete), al monitoraggio del lavoro, fino alla definizione di politiche e procedure per la gestione del programma di rete;
- *attività di rappresentanza*: partecipazione, nella veste ufficiale di rappresentante della rete, a riunioni, incontri, seminari, cerimonie;
- *attività di collegamento*: ravvisabili in tutte quelle situazioni nelle quali il manager di rete si trova a fungere da "anello di congiunzione" internamente alla rete (tra retisti), ma anche esternamente alla rete stessa (tra la rete e gli stakeholders esterni);
- *attività informative*: inerenti lo svolgimento di attività di monitoraggio e di circolazione delle informazioni, sia internamente che esternamente alla rete.

Generalmente il manager di rete non partecipa alle scelte delle imprese in rete, ma prepara diverse opzioni, evidenziandone i possibili aspetti positivi e negativi, per consentire poi alle imprese retiste di prendere le decisioni ritenute più valide. Il manager di rete non deve essere comunque considerato un mero trasmettitore di conoscenza, ma un gestore di quest'ultima, essendo chiamato a selezionare le alternative potenzialmente in grado di soddisfare le istanze di cui sono portatori i retisti ed atte a generare valore per la rete. Egli dovrà essere capace di creare le condizioni per far combinare le diverse esigenze degli imprenditori e delle imprese, utilizzando metodologie che favoriscano lo sviluppo e l'espansione di punti di vista differenti,

tutelandoli ma, al tempo stesso, cercando di farli convergere verso conclusioni condivise, che porteranno al successo dei rispettivi business.

Egli, pertanto, non si limita a rivestire il ruolo di mero coordinatore, ma diviene una figura manageriale innovativa, generata dal fabbisogno di competenze manageriali che si rendono necessarie per governare un nuovo modo di concepire il business, che potremmo definire di tipo "collaborativo".

Diverse ricerche hanno dimostrato che più del 70% dei comportamenti dei membri di un'organizzazione dipende da come è stata impostata l'organizzazione stessa, dalla sua struttura, più che dalle caratteristiche degli attori coinvolti, pur rimanendo queste ultime di fondamentale importanza. Ne consegue che tra le doti richieste ad un manager di rete per traghettare la rete verso il successo potrebbero essere ricomprese:

1. *doti di partnership* – deve essere il primo partner della rete: relazioni amichevoli tra le persone sono di importanza fondamentale, a volte tanto quanto la professionalità. Senza amicizia e fiducia reciproca la rete non può funzionare;
2. *doti psicologiche* – deve avere doti psicologiche non indifferenti, per essere in grado di gestire i ruoli, stemperando gli eccessi delle personalità dominanti e, al contempo, stimolando le opinioni e le idee di tutti gli individui coinvolti;
3. *doti di anticipatore di problemi* – deve saper individuare ed anticipare le criticità che potrebbero emergere in modo naturale nella gestione della rete;
4. *doti di promotore* – deve avere doti di promotore della rete, in modo multi-direzionale.

Da questo inquadramento di carattere generale emerge come la guida e la gestione delle reti di imprese siano attività di evidente complessità e questo, tra l'altro, perché le reti sono anche caratterizzate da (Bingham, O'Leary, 2007, p. 10):

1. Missioni e interessi perseguiti da ciascuna azienda che possono non trovare completa realizzazione nella rete, o possono porsi in conflitto (tra loro o con gli interessi della rete), mettendo a rischio la sua sopravvivenza.
2. Diversità di culture organizzative all'interno della rete, il che può dar luogo a conflitti tra le parti che devono saper essere gestiti.
3. Diversità in termini di modalità di funzionamento, distribuzione del potere, natura dei sistemi di controllo, all'interno di ciascuna organizzazione, che possono influenzare l'efficacia della rete.
4. Stakeholder e finanziatori diversi di ciascuna azienda all'interno della rete.
5. Potere differenziato delle aziende, a prescindere dalle regole di funzionamento della rete, che possono dare un eguale potere di voto ai membri (Meneguzzo, Cepiku, 2008).

Occorre peraltro sottolineare che non è possibile stigmatizzare in modo categorico la figura del broker della rete in quanto i ruoli di intermediazione nelle reti possono essere diversi, anche alla luce della specifica fase del ciclo di vita che la rete sta attraversando. Al riguardo alcuni autori (Snow et al., 1992) individuano in particolare tre figure di broker della rete particolarmente importanti per il successo di un network, ossia: architetto, operatore e custode.

Gli architetti sono manager che agiscono per "favorire la creazione di specifiche reti operative (...)" (Snow et al. 1992, p. 15). Sono soggetti preposti a "disegnare" la rete alla luce della loro concezione sia del prodotto finale che della catena del valore che dovrà realizzarlo. Essi pertanto saranno presenti nelle fasi iniziali di nascita/negoziazione di un network. Gli operatori sono preposti a collegare in modo formale tra loro imprese specifiche in una rete operativa (...) (Snow et al., 1992, p. 16), connettendo tutte le componenti della catena del valore che concorrono alla realizzazione del prodotto. Saranno pertanto impegnati per lo più nella fase di formalizzazione della rete, quando cioè il network è impegnato nel dotarsi di norme e regole di comportamento. Devono ovviamente possedere capacità di mediazione e di negoziazione. I custodi sono manutentori e miglioratori di reti già funzionanti (Snow et al., 1992, p. 16) e, in quanto tali, dovranno vigilare sui rapporti relazionali tra i partner e sul mantenimento/miglioramento di quel contesto sociale interno alla rete favorevole ad alimentare costantemente il comune senso di appartenenza tra i membri del network.

Considerati poi i molteplici e variabili stili direzionali adottabili da un manager è possibile distinguere diverse tipologie di imprenditore/broker della rete. Al riguardo la scuola olandese sui network, nel tentativo di valorizzare in senso imprenditoriale i network manager, ha individuato le seguenti diverse tipologie:

1. *"direttore d'orchestra"*, con un forte ruolo di leadership;
2. *soft manager*, con un orientamento volto al *laisser faire*, in cui vengono messi intorno a un tavolo i diversi soggetti, facilitandone l'interazione, senza intervento attivo da parte del broker sull'esito del processo di negoziazione;
3. "*produttore cinematografico*", fortemente coinvolto nei processi di interazione e negoziazione, e deciso a mantenere una elevata e costante partecipazione dei vari attori del network (Menguzzo, Cepiku, 2008).

(ii) Il contributo del *network manager* allo sviluppo industriale regionale: il caso dell'industria agroalimentare

Così come è stata delineata, la figura del manager di rete potrebbe, tra l'altro, trovare una opportuna collocazione nella promozione dell'industria agroalimentare che, come è noto, costituisce una delle punte di diamante di molte economie regionali in Italia. A darci conferma di ciò sono i punti di forza ed i punti di vulnerabilità che presenta tale "sistema" e che sono recentemente emersi all'Expo di Milano. Tra i pregi c'è da rilevare la grande potenzialità di business del citato settore sui mercati internazionali, tanto da poterlo equiparare a quello della moda "Made in Italy". Tra le criticità viene ad evidenziarsi una eccessiva frammentazione dell'offerta dei prodotti, ripartita tra un numero assai rilevante di piccole e medie imprese che, così disgregate, non riescono a fronteggiare una domanda proveniente da multinazionali estere e, dunque, fanno fatica a collocare la propria offerta sui mercati globali. In un simile contesto il manager di rete potrebbe fungere da facilitatore, mettendo a disposizione le sue competenze e qualità professionali per sostenere l'export della produzione agroalimentare italiana a livello internazionale, agevolando, in particolare, il coordinamento e la governance di aggregazione di imprese operanti nel settore.

Riferimenti bibliografici

Butera F., Alberti F. (2012), Il governo delle reti inter-organizzative per la competitività, Working Paper 5/2012, Fondazione Irso.

Kickert W.J.M., Klijn E.H., Koppenjan J.F.M., (1997), *Managing Complex Networks, Strategies for the Public Sector*, Sage. London.

Kirkels Y., Duysters G., (2010), Brokerage in SME networks, *Research Policy*, 39, 375-385.

Meneguzzo M., Cepiku D. (2008), Coordinamento e gestione strategica delle reti: profili e competenze dei network manager, Paper presentato al XXXI Convegno AIDEA: *Corporate Governance: governo, controllo e struttura finanziaria*, 16/17 Ottobre, Napoli.

Snow C.C, Miles R.E., Coleman H.J. (Jr), (1992), Managing 21st Century Network Organisations*, Organizational Dynamics*, vol. 20, n. 3, p. 5-20.

Tresca R. (2013), Global Business networks and the competitiveness of SMEs, in *Rivista Symphonya. Emerging Issues in Management,* 2, 1-12.

Tresca R. (2014), Reti d'impresa e competitività delle PMI nei mercati globali*, EyesReg*, 4, 1, 13-16.

Tresca R. (2015), Coordination and shared governance in business networks: the figure of the network manager in the context of a network's life cycle*,* in Rivista *Arethuse – Scientific Journal of Economics and Business Management*, 1/2, 37-56.