

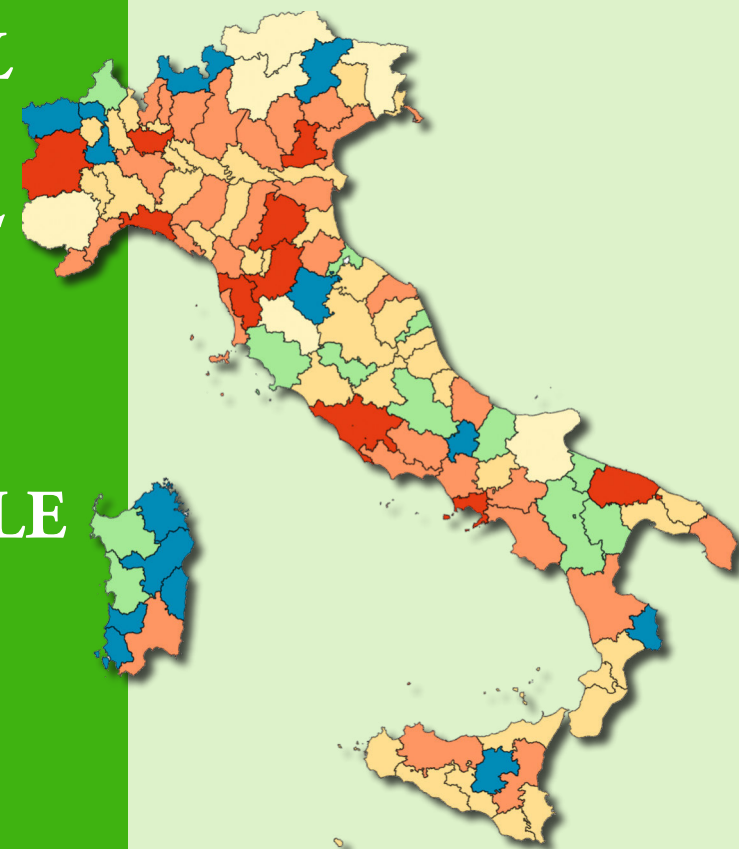


PRIN 2015



QUALE *TERRITORIAL IMPACT ASSESSMENT* DELLA  
COESIONE TERRITORIALE NELLE REGIONI ITALIANE

QUALE  
*TERRITORIAL  
IMPACT  
ASSESSMENT*  
DELLA  
COESIONE  
TERRITORIALE  
NELLE  
REGIONI  
ITALIANE



LA CONCETTUALIZZAZIONE  
DEL PROBLEMA

a cura di Maria Prezioso

a cura di M. Prezioso



€ 00,00

Pàtron Editore  
Bologna

**QUALE *TERRITORIAL*  
*IMPACT ASSESSMENT* DELLA  
COESIONE TERRITORIALE  
NELLE REGIONI ITALIANE**

**LA CONCETTUALIZZAZIONE  
DEL PROBLEMA**

a cura di Maria Prezioso

PÀTRON EDITORE  
BOLOGNA 2018

Copyright © 2018 by Pàtron editore - Quarto Inferiore - Bologna

ISBN 9788855534406

I diritti di traduzione e di adattamento, totale o parziale, con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi. È vietata la riproduzione parziale, compresa la fotocopia, anche ad uso interno o didattico, non autorizzata.

Le fotocopie per uso personale possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere realizzate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail [autorizzazioni@clearedi.org](mailto:autorizzazioni@clearedi.org) e sito web [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org)

Prima edizione, dicembre 2018

Ristampa

5 4 3 2 1 0 2023 2022 2021 2020 2019 2018

PÀTRON Editore - via Badini, 12  
Quarto Inferiore, 40057 Granarolo dell'Emilia (BO)  
Tel. 051.767 003

e-mail: [info@patroneditore.com](mailto:info@patroneditore.com)

<http://www.patroneditore.com>

Il catalogo generale è visibile nel sito web. Sono possibili ricerche per autore, titolo, materia e collana. Per ogni volume è presente il sommario, per le novità la copertina dell'opera e una breve descrizione del contenuto.

Impaginazione: DoppioClickArt - San Lazzaro di Savena (Bo)

Stampa: Mediagraf Spa, Noventa Padovana (PD), per conto della Pàtron editore.

# INDICE

<b>Lista delle Unità e dei partecipanti alla ricerca PRIN</b> . . . . .	pag.	9
<b>Lista delle Figure</b> . . . . .	»	11
<b>Lista dei Grafici</b> . . . . .	»	13
<b>Lista delle Tabelle</b> . . . . .	»	14
<b>Lista dei Box</b> . . . . .	»	16
<b>Lista degli Acronimi</b> . . . . .	»	17
<i>Introduzione</i> . . . . .	»	21
<b>1. Quale TIA per una Politica di Coesione territoriale 2020 e post.</b> . . . .	»	29
1.1. Dall'Impact Assessment al Territorial Impact Assessment . . . . .	»	30
1.2. Il Territorial Impact Assessment (TIA) . . . . .	»	31
1.3. Obiettivi di TIA . . . . .	»	34
1.4. Come identificare le opzioni di policy . . . . .	»	35
1.5. Come identificare gli indicatori utili alla TIA . . . . .	»	39
1.6. Come identificare gli impatti. . . . .	»	44
1.7. Come identificare tipo di impatto (diretto, indiretto) e il suo peso. . .	»	44
1.7.1. L'approccio e la metodologia CoR. . . . .	»	45
1.8. I metodi più discussi . . . . .	»	48
1.8.1. Il Modello STeMA TIA . . . . .	»	49
1.8.2. Il Modello TEQUILA (1 e 2) . . . . .	»	57
1.8.3. Il Metodo EATIA . . . . .	»	59
1.8.4. ESPON ARTS e ESPON TIA Quick Check . . . . .	»	63
1.8.5. Il JRC Model MIDAS . . . . .	»	66
1.9. La posizione della DG Regio. . . . .	»	67

1.10. Come procedere per una TIA della Coesione territoriale secondo l'esperienza STeMA . . . . .	pag.	69
1.11 Recenti evoluzioni del TIA. . . . .	»	70
<b>2. Dalla Politica di Coesione alla Coesione territoriale . . . . .</b>	<b>»</b>	<b>73</b>
2.1. L'emergere del concetto di coesione territoriale . . . . .	»	73
2.2. Verso una definizione di coesione territoriale: dall'etimologia alla pianificazione . . . . .	»	76
2.3. Alla ricerca di un nuovo paradigma per la politica regionale europea . . . . .	»	77
2.4. Verso una misura: criteri per metodologia e indicatori. . . . .	»	79
2.5. La coesione territoriale . . . . .	»	82
2.6. Alle origini della coesione territoriale. . . . .	»	83
2.7. La coesione territoriale nel quadro politico europeo, nazionale e regionale . . . . .	»	85
2.8. La Coesione territoriale nella UE post Brexit. . . . .	»	90
2.9. La misura della coesione in relazione a variabili e indicatori. . . . .	»	91
2.10. Agenda 2030: obiettivi di Sviluppo Sostenibile e Politiche di Coesione. Quali relazioni? . . . . .	»	93
2.11. Approfondire la coesione: povertà e inclusione sociale. . . . .	»	97
2.11.1. L'inclusione sociale come fenomeno ed espressione di un contesto. . . . .	»	100
2.11.2. L'inclusione sociale a scala europea. . . . .	»	102
2.11.3. Inclusione sociale e territorio . . . . .	»	104
2.11.4. L'esclusione sociale e le migrazioni internazionali . . . . .	»	105
2.11.5. La Raccomandazione Europea sull'Inclusione sociale attiva . . . . .	»	108
2.11.6. Metodologia e prospettive di lavoro sull'inclusione sociale . . . . .	»	110
2.12. Approfondire la coesione: città e inclusione. . . . .	»	110
2.12.1. Inclusione come percorso territoriale . . . . .	»	111
2.12.2. Inclusione: fra progetto sociale e policy making . . . . .	»	113
2.12.3. Inclusione progettuale: la città da ri-progettare. . . . .	»	114
2.12.4. Inclusione come prodotto delle politiche globali . . . . .	»	116
2.13. Approfondire la coesione: il ruolo del Cultural Heritage . . . . .	»	121
2.13.1. Definizione e delimitazione dell'Heritage. . . . .	»	121
2.13.2. Il Cultural Heritage come fattore di coesione. . . . .	»	122
2.13.3. Il ruolo della qualità per l'uso sostenibile del Cultural Heritage nel processo di coesione territoriale . . . . .	»	127
<b>3. Introduzione ai concetti: il razionale che costruisce il lessico comune . . . . .</b>	<b>»</b>	<b>131</b>
3.1. Il metodo di lavoro . . . . .	»	132
3.1.1. Un commento ai risultati dei questionari . . . . .	»	133
3.2. Il Glossario condiviso . . . . .	»	138

<b>4. Approfondimenti concettuali tematici: <i>background</i> diversi e convergenza di vedute</b> . . . . .	pag. 145
4.1. Il concetto di Capitale Territoriale: una sintetica review. . . . .	» 145
4.1.1. Il concetto di capitale territoriale e le sue declinazioni. . . . .	» 145
4.1.2. Il capitale territoriale nel quadro politico internazionale . . . . .	» 147
4.1.3. Il capitale territoriale nel quadro politico nazionale e regionale. . . . .	» 148
4.1.4. La misura del capitale territoriale in relazione a variabili e indicatori . . . . .	» 149
4.2. Le varietà di capitale territoriale. . . . .	» 155
4.2.1. Il capitale territoriale nel quadro politico internazionale, nazionale, regionale . . . . .	» 158
4.2.2. Il capitale territoriale nel quadro politico nazionale. . . . .	» 160
4.2.3. Il capitale territoriale nei documenti di programmazione regionali . . . . .	» 162
4.2.4. Misure del capitale territoriale . . . . .	» 165
4.3. Il Capitale territoriale, tema politico . . . . .	» 168
4.3.1. Come il capitale territoriale si inserisce nel quadro politico internazionale, nazionale, regionale. . . . .	» 171
4.3.2. Variabili/ indicatori che misurano il capitale territoriale . . . . .	» 173
<b>5. Coesione e mutamenti economici</b> . . . . .	» 177
5.1. Come cambia la produttività alla luce della competitività . . . . .	» 177
5.1.1. Dalla Produttività alla Competitività . . . . .	» 177
5.1.2. Competitività nell'economia politica e nella teoria dell'impresa . . . . .	» 179
5.1.3. La relazione fra competitività e crescita economica (economic growth) . . . . .	» 180
5.1.4. La relazione fra competitività e geografia . . . . .	» 182
5.1.5. La relazione fra competitività e territorio . . . . .	» 183
5.1.6. La relazione fra competitività e politiche territoriali (e la centralità della redistribuzione) . . . . .	» 185
5.1.7. La relazione fra competitività e sostenibilità nelle politiche territoriali. . . . .	» 186
5.2. Il concetto di Green economy . . . . .	» 187
5.2.1. La green economy: le origini. . . . .	» 187
5.2.2. La green economy e la sfida dell'Unione europea . . . . .	» 190
5.2.3. Gli strumenti della green economy . . . . .	» 192
5.2.4. Misurare la green economy: gli indicatori. . . . .	» 193
<b>6. Approfondimenti concettuali per tipologia territoriale</b> . . . . .	» 197
6.1. Inner areas/periferie metropolitane e differenze con le internal areas. . . . .	» 197
6.1.1. Internal areas tra marginalità e potenzialità per lo sviluppo locale sostenibile. . . . .	» 198

6.1.2. Perifericità e quadro politico (internazionale, nazionale, regionale) . . . . .	pag. 199
6.1.3. Leggere e interpretare le differenti perifericità: dalla rigenerazione urbana alle politiche per le aree interne e rurali . . . . .	» 202
6.1.4. Indicatori per una possibile individuazione. . . . .	» 203
6.2. Inner areas/periferie metropolitane e differenze con le internal areas. . . . .	» 205
6.2.1. Il tema delle inner peripheries metropolitane nel quadro politico internazionale, nazionale, regionale . . . . .	» 207
6.2.2. Le inner peripheries: variabili e indicatori. . . . .	» 209
6.3. Inner areas/periferie metropolitane e differenze con le internal areas. . . . .	» 212
6.3.1. Internal areas nel quadro politico internazionale, nazionale, regionale . . . . .	» 213
6.3.2. Inner Areas o peripheries . . . . .	» 219
<b>7. Un contributo degli osservatori istituzionali . . . . .</b>	<b>» 225</b>
7.1. Dall'Agencia della Coesione, Patti Per lo Sviluppo per le Città e le Regioni . . . . .	» 225
7.1.1. Cosa sono i Patti? . . . . .	» 225
7.1.2. I Patti per il Sud . . . . .	» 227
7.1.3 I Patti per lo Sviluppo: Uso dell'FSC come addizionalità e Complementarietà rispetto alla Programmazione SIE: una opportunità (difficile) da cogliere . . . . .	» 227
7.1.4. I Patti per lo sviluppo per le regioni e i patti per le città . . . . .	» 228
7.1.5. Dimensione finanziaria dei Patti . . . . .	» 228
7.1.6. I Patti per lo sviluppo delle città . . . . .	» 231
<b>8. Le criticità emerse nel dialogo tra ricercatori e prime conclusioni per il prosieguo della ricerca . . . . .</b>	<b>» 233</b>
<b>Bibliografia . . . . .</b>	<b>» 239</b>
<b>Credits . . . . .</b>	<b>» 269</b>
<b>Annex: Analisi del questionario . . . . .</b>	<b>» 273</b>

## LISTA DELLE UNITÀ E DEI PARTECIPANTI ALLA RICERCA PRIN

- Unità 1** – Università degli studi di Roma “Tor Vergata”: *Maria Prezioso* (PI e coord.), *Angela D’Orazio*, *Maria Coronato\**, *Michele Pigliucci\** – Dip. di Management e Diritto; *Isabella Carbonaro*, Dip. di Economia e Finanza; *Franco Salvatori*, *Marina Facioli*, *Simone Bozzato*, *Alessandro Ricci* – Dip. di Storia, patrimonio culturale, formazione e società; Università europea di Roma: *Gianluca Casagrande*, *Carmen Bizzarri*.
- Unità 2** – Università degli studi di Sassari: *Giuseppe Scanu*, *Catina Madau*, *Cinzia Podda\** – Dip. di Storia, scienze dell’Uomo e della formazione; *Gavino Mariotti*, *Veronica Camerada* – Dip. di Scienze umanistiche e sociali; *Carlo Donato*, *Silvia Battino*, *Salvatore Lampreu\** - Dip. di Scienze economiche e aziendali.
- Unità 3** – Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano: *Flora Pagetti*, *Paolo Molinari*; Università e-Campus: *Daniele Ietri*.
- Unità 4** – Università degli studi di Salerno: *Teresa Amodio*, *Maria Giovanna Riitano*, *Stefania Leone* – Dip. di Scienze del patrimonio culturale; *Giorgia Iovino*, *Massimiliano Bencardino* – Dip. di Scienze Politiche, Sociali e della Comunicazione; *Silvia Siniscalchi* – Dip. di Studi umanistici.
- Unità 5** – Università degli studi del Sannio di Benevento: *Filippo Bencardino*, *Angela Cresta*, *Ilaria Greco* – Dip. Studi dei Sistemi Economici, Giuridici e Sociali; Università degli studi di Foggia: *Isabella Varraso*, Dip. di Economia.
- Unità 6** – Università degli studi del Salento: *Stefano De Rubertis*, *Marilena Labianca\** – Dip. di Scienze dell’Economia; Università degli studi di Bari: *Maria Fiori*, *Anonietta Ivona\**, – Dip. Scienze economiche e Metodi matematici; *Rosalina Grumo\** – Dip. di Economia e Finanza; *Alessandra Giannelli\** – Dip. di Studi umanistici.

\* La ricerca, per sua definizione, ha anche lo scopo di formare nuove generazioni dotate di forti competenze geografiche. Per questo il PRIN ha aperto le porte alla partecipazione di giovani ricercatori afferenti alle diverse Unità(\*), i quali collaborano alla discussione e all’accrescimento dei risultati, beneficiando, dove possibile, di assegni di ricerca co-finanziati dalle singole Unità con fondi PRIN.



- Unità 7** – Università degli studi di Catania: *Luigi Scrofani, Claudio Novembre\** – Dip. di Economia e Impresa; *Luca Ruggiero, Gianni Petino, Arturo S. Di Bella\** – Dip. di Scienze politiche e sociali; Università degli studi di Messina: *Elena Di Blasi, Alessandro Arangio\*, Nunziata Messina\** – Dip. di Scienze politiche e giuridiche; Università degli studi di Enna “Kore”: *Claudio Gambino\**, Dip. di Scienze economiche e giuridiche.
- Unità 8** – Università degli studi di Trieste: *Francesca Krasna* – Dip. di Scienze Economiche Aziendali Matematiche e Statistiche; *Giuseppe Borruso* – Dip. di Scienze geografiche e storiche; *Giovanni Mauro* – Dip. di Studi umanistici; *Gian Pietro Zaccomer* – Dip. di Scienze statistiche.
- Unità 9** – Università degli studi di Genova: *Gian Marco Ugolini, Stefania Mangano\*, Monica Penco\*, Reyes Gonzalez Relano\** – Dip. di Scienze politiche, *Mauro Spotorno* – dip. di Lingue e Culture moderne; Università degli studi di Sassari: *Brunella Brundu* – Dip. di Scienze economiche e aziendali.
- Unità 10** – Università degli studi di Firenze: *Francesco Dini, Patrizia Romei, Filippo Randelli, Federico Martellozzo\*, Marco Tortora\** – Dip. di Scienze per l’Economia e l’Impresa; Università di Modena e Reggio Emilia: *Silvia Grandi*.

#### **Osservatori istituzionali\*\***

- Presidenza del Consiglio dei Ministri** – Dipartimento per le politiche di Coesione: *Carmen Giannino, Marco Magrassi, Ilias Tasiias*.
- Agenzia per la Coesione territoriale:** Paolo Galletta, Alberto Versace, Giovanni Pine-schi, Massimiliano Pacifico, Filippo Lavecchia, Viviana Russo.
- Ministero delle Infrastrutture – Direzione Generale per lo sviluppo del territorio, la programmazione e i progetti internazionali:** *Zaira Piazza* (ESPON 2020), *Daniela Versino* (URBACT III).
- Ministero dell’Ambiente:** *Paolo Angelini, Maria Teresa Idone, Luca Cetara*.
- Centro Interregionale Studi e Documentazione** (CINSEDO): *Andrea Ciaffi, Cecilia Odone*.

\*\* Il tema della ricerca PRIN, dalle forti implicazioni di *policy* nazionali e regionali nel contesto europeo, e il periodo in cui si sviluppa (conclusione programmazione 2020 e avvio del post), ha ispirato il PI ad avviare uno stabile dialogo con gli *stakeholder* istituzionali responsabili delle strategie del Paese, a cui sono rivolti i risultati della ricerca PRIN per una più efficace e rafforzata relazione tra scienza e politica.

## LISTA DELLE FIGURE

- Fig. 0.1 - Relazione possibile tra scienza e politica
- Fig. 0.2 - Albero logico della ricerca PRIN
- Fig. 0.3 - Schermata iniziale del sito del PRIN
- Fig. 0.4 - Cronoprogramma del Progetto
- Fig. 0.5 - Fasi e attività del progetto
- Fig. 0.6 - Scenari per il futuro della politica di coesione
- Fig. 0.7 - Peso della Coesione Individuale
- Fig. 1.1 - Esempio di componenti e combinazioni riferite alla coesione territoriale
- Fig. 1.2 - Coesione Territoriale e TIA: esempio di catena casuale WFD di combinazioni
- Fig. 1.3 - Obiettivi in relazione ai tre principali livelli gerarchici
- Fig. 1.4 - Tasso di occupazione (20-64 anni) 2013 in UE a 28
- Fig. 1.5 e 1.5a - Mappe della Qualità sociale e della Coesione e dell'indice composito sintetico territoriale della Determinante Qualità
- Fig. 1.6 - Modello per il calcolo casuale degli impatti
- Fig. 1.7 - Il processo TIA nella visione CoR
- Fig. 1.8 - Logical Framework del processo decisionale STeMA-TIA applicato alla competitività in sostenibilità in ambito regionale e provinciale su base coesiva
- Fig. 1.9 - Esempio di interazione matriciale qualitativa tra due indicatori
- Fig. 1.10 - Matrice di correlazione STeMA
- Fig. 1.11 - TEQUILA Model nella relazione con la coesione territoriale (componenti e sub-componenti)
- Fig. 1.12 - I sette step nella procedura di valutazione multi-criteria adottati dal Modello TEQUILA
- Fig. 1.13 - L'approccio scientifico EATIA
- Fig. 1.14 - EATIA screening
- Fig. 1.15 - Architettura EATIA: screening e scoping
- Fig. 1.16 - La matrice di valutazione EATIA
- Fig. 1.17 - Guida pratica per *policy maker* e *practitioner* basata sui contributi dei progetti ESPON e della CE e Schema di orientamento

- Fig. 1.18 - Modello Concettuale ART. Effetti potenziali deducibili dalle direttive
- Fig. 1.19 - Tipi di regioni 'esposte' sulla base del giudizio di esperti
- Fig. 1.20 - Esempio di 'esposizione' prodotta da una Direttiva UE. Giudizio degli esperti
- Fig. 1.21 - Esempio di Impatto territoriale sulle regioni
- Fig. 1.22 - Esposizione per sensibilità territoriale da cui deriva l'impatto territoriale
- Fig. 1.23 - Logical Framework dell'IA territoriale
- Fig. 1.24 - Schema logico per l'applicazione di metodo
- Fig. 1.25 - Mappa dei risultati IA a trasporto unificato 2030
- Fig. 1.26 - Proposta iniziale di una nuova struttura TIA Tool
- Fig. 2.1 - Aree di cooperazione transnazionale nell'ambito del FESR 2014-2020
- Fig. 2.2 - Tasso di incidenza della povertà relativa familiare (per 100 famiglie con le stesse caratteristiche)
- Fig. 2.3 - Tasso di povertà suddiviso per età e divari di povertà tra giovani e anziani
- Fig. 2.4 - Redditi minimi garantiti
- Fig. 2.5 - Ripartizione del piano finanziario del PON inclusione
- Fig. 2.6 - Concettualizzazione del Cultural Heritage
- Fig. 2.7 - Il Diagramma Qualitest
- Fig. 4.1 - Il capitale territoriale come progetto di territorio
- Fig. 4.2 - Il ruolo degli asset intangibili come risposta alla complessità
- Fig. 4.3 - Il capitale umano nel Programma di sviluppo rurale della Regione Puglia 2014-2020
- Fig. 5.1 - L'economia circolare
- Fig. 5.2 - Le Quattro dimensioni che caratterizzano il GGEI (tra parentesi il peso relativo di ogni dimensione)
- Fig. 5.3 - Gli indicatori OCSE per l'*assessment* della *Green Growth*
- Fig. 5.4 - Indice di Green Economy 2014: la classifica delle regioni italiane
- Fig. 6.1 - Schema delle principali tappe che hanno portato all'Agenda Urbana Europea
- Fig. 6.2 - Le politiche urbane in Italia

## **LISTA DEI GRAFICI**

Grafico 1 - Partecipanti per posizione

Grafico 2 - Partecipanti per livello istituzionale

Grafico 3 - Partecipanti per tipologia di programmi utilizzati

Grafico 4 - Utilizzo delle informazioni ricavate dai programmi europei

## LISTA DELLE TABELLE

- Tab. 1.1 - Lista di *policy* utili al calcolo della coesione territoriale
- Tab. 1.2 - Nuova lista di *policy* utili al calcolo della coesione territoriale
- Tab. 1.3 - Tipologie STeMA e Tipologie funzionali ESPON 2017
- Tab. 1.4 - Struttura degli indicatori per la misura della CT e loro processo di indicizzazione
- Tab. 1.5 - Esempio di impatti economici
- Tab. 1.6 - Esempio di impatti ambientali
- Tab. 1.7 - Esempio di impatti sociali
- Tab. 1.8 - STeMA Operational process
- Tab. 1.9 - Elenco dei principali strumenti TIA conosciuti in Europa, loro fase decisionale e focus
- Tab. 2.1 - Incidenza di povertà assoluta tra le famiglie e gli individui per gruppo sociale
- Tab. 4.1 - Componenti del capitale territoriale secondo vari approcci, quadro sinottico
- Tab. 4.2 - Documenti di programmazione significativi analizzati in riferimento al capitale territoriale
- Tab. 4.3 - Piano Strategico del turismo della Regione Puglia 2016-2025
- Tab. 4.4 - Documenti di programmazione significativi analizzati in riferimento al capitale territoriale
- Tab. 4.5 - Documenti di programmazione significativi analizzati in riferimento al capitale territoriale
- Tab. 4.6 - Componenti socio-culturali immateriali: capitale umano e sociale
- Tab. 4.7 - Componenti socio-culturali materiali: capitale fisso, strutture e infrastrutture
- Tab. 4.8 - Componenti fisico-ambientali
- Tab. 4.9 - Riconoscimento e consapevolezza
- Tab. 4.10 - Schema esplicativo del criterio tassonomico proposto da Camagni
- Tab. 4.11 - Le cinque classi del capitale territoriale
- Tab. 6.1 - Alcuni indicatori estratti dal minimum set predisposto per il Bando Urban II in relazione all'area selezionata nel comune di Milano

Tab. 6.2 - Un confronto tra aree interne e inner peripheries

Tab. 6.3 - Caratteristiche socio-economiche, politiche e fisico-ambientali delle *inner peripheries*

Tab. 7.1 - Allocazione totale dei Patti suddivisa per città e regioni (milioni di euro)

Tab. 7.2 - I Patti per lo sviluppo

Tab. 7.3 - Confronto tra dimensione finanziaria dei Patti

Tab. 7.4 - Allocazioni dei Patti: totale regioni e città (milioni di euro)

Tab. 7.5 - Allocazioni dei Patti per lo sviluppo delle regioni (milioni di euro)

Tab. 7.6 - Allocazioni dei Patti per lo sviluppo delle città (milioni di euro)

## LISTA DEI BOX

- Box 1 - Strumenti operativi per l'attuazione della Politica di Coesione
- Box 2 - POR Campania: un esempio di strategia
- Box 3 - Agenda 2030 e Coesione: osservazione sugli elementi di metodo, applicativi ed operativi
- Box 4 - Agenda 2030 e Coesione: osservazioni sugli elementi di contenuto
- Box 5 - Il PON Inclusionione
- Box 6 - Roma Capitale nell'applicazione dell'Inclusionione Sociale Attiva
- Box 7 - Contenuti della Raccomandazione 2008/867/CE
- Box 8 - Responsabilità del government in materia di inclusionione
- Box 9 - Principi guida per i processi di *policy making* trasparenti e inclusivi
- Box 10 - Cultural heritage e comunità locali: un rapporto complesso
- Box 11 - Definizione dei concetti PRIN coesione
- Box 12 - L'area progetto sperimentale di rilevanza nazionale Valle del Simeto
- Box 13 - L'area progetto del Calatino
- Box 14 - L'area progetto dei Nebrodi
- Box 15 - L'area progetto delle Madonie
- Box 16 - L'area progetto delle Terre Sicane
- Box 17 - Alcune riflessioni sulle differenze concettuali tra aree interne e periferie metropolitane
- Box 18 - L'area dei comuni del Golfo di Augusta, un possibile caso di Inner Periphery

## LISTA DEGLI ACRONIMI

AdP	Accordo di Partenariato
AI	Area Interna
AIT	Ambiti di Integrazione Locale
AP	Area Progetto
APQ	Accordo di Programma Quadro
CAP	Common Agricultural Policy
CBC	Cross Border Cooperation
CEC	Commission of European Communities
CGR	Rapporto sulla Competitività Globale
CIPE	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
CIPU	Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane
CLLD	Community Led Local Development
CoR	European Committee of the Regions
CT-TC	Coesione Territoriale-Territorial Cohesion
DEA	Dipartimento di Emergenza e Accettazione
DPCM	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri
DPS	Dipartimento per le Politiche di Sviluppo
EC	European Commission
ECOLABEL	Ecological Quality Label
ECTP – CEU	European Council of Spatial Planners – Conseil Européen des Urbanistes
EESC	European Economic and Social Committee
EMAS	Eco-Management and Audit Scheme
EP	European Parliament
ESA	European Aviation Safety Agency
ESDP	European Spatial Development Perspective
ESPON	European Territorial Observatory Network
ESIF-SIE	European Structural and Investment Funds – Fondi strutturali e di investimento europei



EU	European Union
FAS	Fondo per le Aree Sottoutilizzate
FESR	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
FORMEZ	Centro di formazione e studi per il Mezzogiorno
FSC	Fondo per lo Sviluppo e la Coesione
FSE	Fondo Sociale Europeo
FUA	Functional Urban Area
GAL	Gruppo di Azione Locale
GCI	Global Competitiveness Index
GGEI	Global Green Economy Index
GIS	Geographical Information System
GREMI	Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs
IA	Impact Assessment
IC	Inner City
ICT/TIC	Innovation and Communication Technologies – Tecnologie della Informazione e della Comunicazione
IDE	Investimenti Diretti esteri
InA - AIn	Internal areas – Aree interne
IP	Inner Periphery
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IRES	Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
ISCED	Indice del Grado di Formazione Scolastica
ISCO	International Standard Classification of Occupations
ISEE	Indicatore di Situazione Economica Equivalente
ISEW	Index of Sustainable Economic Welfare
ITI	Integrated Territorial Investments
JRC	Joint Research Centre
LAU	Local Administrative Unit
LEADER	Links between Actions for the Development of the Rural Economy
LUZ	Large Urban Zone
LRA	Local and Regional Authority
MS(s)	Member State(s)
MATTM	Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare
MEGA	Metropolitan European Growth Area
MiBACT	Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo
MIT	Ministero delle Infrastrutture
MLP	Multi-Level Perspective
NDIL	Nuova Divisione Internazionale del Lavoro
NUTS	Nomenclature of Territorial Units for Statistics
OCSE (OECD)	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
ONG	Organizzazione Non Governativa
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OST	Open Space Technology
OT	Obiettivo tematico
PACo	Piano di Azione Coesione
PCM	Project Cycle Management

PdC	Politica di Coesione
PI	Principal Investigator
PIC	Programma di In iziativa Comunitaria
PIL - GDP	Prodotto Interno Lordo
PIT	Piano Integrato Territoriale
PMI	Piccole-Medie Imprese
PON	Piano Operativo Nazionale
POR	Piano Operativo Regionale
PRIN	Progetto di Rilevante Interesse Nazionale
PRS	Piano Regionale di Sviluppo
PRUSST	Programmi di Riqualificazione Urbana e Sviluppo Sostenibile del Territorio
QCS	Quadro Comunitario di Sostegno
QFP	Quadro Finanziario Pluriennale
QSN	Quadro Strategico Nazionale
R&S/R&D	Ricerca e Sviluppo
RPAS	Remotely Piloted Aircraft Systems
SAU	Superficie Agricola Utilizzata
SDG	Sustainable Development Goals
SEA-VAS	Strategic Environmental Assessment-Valutazione Ambientale Strategica
SIC	Sito di Interesse Comunitario
SLoT	Sistema Locale Territoriale
SIEG-SGEI	Servizi di interesse economico generale
SNAI	Strategia Nazionale per le Aree Interne
STAI	Strategia Territoriale Aree Interne
STeMA	Sustainable Territorial economic/environmental Management Approach
SUAP	Sportello Unico per le Attività Produttive
TA	Territorial Agenda
TENs	Trans European Networks
TG	Target Group
TIA	Territorial Impact Assessment/Valutazione di Impatto Territoriale
TPF	Total Factor Productivity
U	Unità PRIN
UE	Unione europea
UNEP	United Nations Environmental Programme
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
URBACT	Urban Action
VIA	Valutazione d'Impatto Ambientale
WCED	World Commission on Environment and Development
WEF	World Economic Forum
WP	Working Package

## INTRODUZIONE

Questo volume sintetizza i risultati del primo anno di lavoro (febbraio 2017-2018) della ricerca PRIN2015, che, per i temi trattati, ha saputo anticipare le dimensioni rilevanti attraverso cui si va valutando il futuro della Politica di Coesione in Europa ed in Italia.

L'uscita di questo libro – ma non la presentazione della proposta, datata 2015 – segue, infatti, di poco sia il *Juncker's White Paper* (2017) sul futuro dell'Europa e il *7° Rapporto di Coesione: La mia regione, la mia Europa, il nostro futuro* (2017), e si inserisce nella discussione che porterà, alla fine del 2018, la Commissione europea a immaginare il prossimo quadro finanziario comunitario post 2020.

Il fatto che il tema proposto ricevesse attenzione e apprezzamento, e dunque fosse ammesso al finanziamento MIUR, non era scontato. Collocandosi nel macro settore delle Scienze umane (ERC SH3 ora SH2), l'idea è maturata nell'arena della Geografia economica europea che si discosta molto dai tradizionali temi con cui oggi si misura la geografia italiana. In questo senso crediamo si sia rivelato vincente aver guardato, prospetticamente, allo sviluppo di processi innovativi (il TIA), interpretazioni tematiche (inner periphery e aree interne) quali luoghi di misura della coesione territoriale nazionale, regionale, sub-regionale, per sostenere trasferimento di know how e indirizzare il Paese ad una più stretta relazione con le *policy* europee (green economy e non solo).

La sfida, competitiva, che il Principal Investigator (PI) ha ritenuto di dover accettare con il sostegno di giovani e meno giovani ricercatori del settore (M-GGR/02) ha più di un'ambizione.

- adeguare una disciplina, i cui saperi comuni si sono considerevolmente ridotti e impoveriti, al ruolo e al peso che essa riveste nei contesti internazionali;

- aprire, anche per la Geografia economica, la via dell'innovazione introducendo e sperimentando tecniche e metodologie che, ci si augura, possano produrre avanzamento e posizionamento ad un alto livello della ricerca;

- avvicinare scienza e politica perché non siano mondi divergenti nell'arena dello sviluppo socioeconomico e territoriale, offrendo un supporto qualificato ai processi in corso (Politica di Coesione e Fondi 2020) e a quelle che verranno (post 2020).

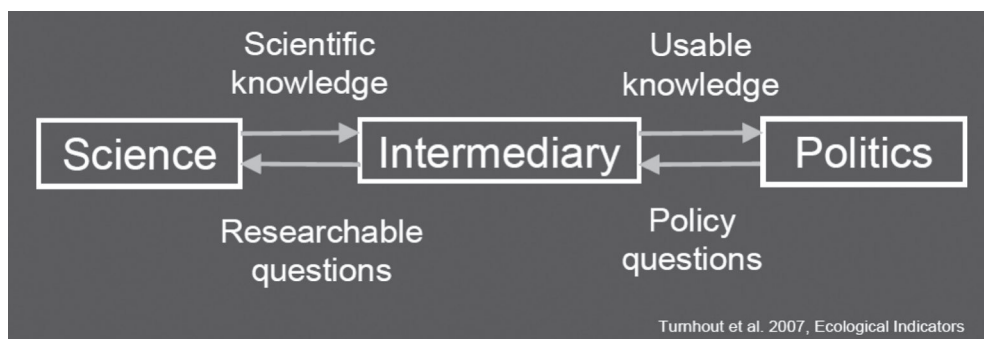


Fig. 0.1 - Relazione possibile tra scienza e politica.

Fonte: Thurnout, 2007, p. 221

Ciò è possibile se costruiamo un linguaggio comune, capitalizziamo i risultati della ricerca rendendoli strumento di intermediazione e li diffondiamo, semplificando, ma non riducendo, il modo con cui le domande che accompagnano la ricerca si incontrano con quelle della politica e delle cittadinanze (Fig. 0.1).

Il lavoro sul Territorial Impact Assessment (TIA) della coesione territoriale delle regioni italiane ha quindi questo scopo, con l'obiettivo di fornire un *modello, su base place evidence, per la valutazione di policy rivolte allo sviluppo della green economy in aree interne e periferie metropolitane*.

Trattandosi di uno dei maggiori temi di politica (pubblica) europea e nazionale, e seguendo questa impostazione, è sembrato opportuno affiancare le 10 Unità di ricerca coinvolte (la scienza) con "osservatori istituzionali" (*policy maker, stakeholder e intermediarie*) esperti del tema: Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche di Coesione, Agenzia per la Coesione, Ministero delle Infrastrutture, Ministero dell'Ambiente, CINSEDO. Una scelta che, dopo un anno di lavoro insieme, ha notevolmente arricchito la conoscenza ed il dibattito interni, migliorando i risultati ottenuti.

L'esperienza del PI e del suo team di ricerca in Europa, svolta anche come intermediari/ambasciatori della conoscenza geografica economica e politica verso *stakeholder* nazionali e regionali, non è estranea a questa impostazione e all'albero logico che accompagna lo sviluppo della ricerca (Fig. 0.2) e le parole chiave di riferimento per un glossario comune: TIA, Territorial Cohesion (TC) *Policy*, Rapporti tra TIA e TC, Modello su base place evidence per le politiche nazionali e regionali, Aree interne e periferie metropolitane, Green economy.

Un sito web, in italiano ed inglese, è stato dedicato allo scambio di materiali e alla prima disseminazione verso l'esterno ([www.princoesione.uniroma2.it](http://www.princoesione.uniroma2.it)). L'apprezzamento ricevuto da parte di giovani ricercatori non strutturati, e dunque impossibilitati formalmente ad aderire al PRIN nella fase iniziale, ha indotto il PI, ad aprire la ricerca al loro contributo, ampliando così "le voci" che si avvarranno dello sviluppo di contenuti innovativi attraverso il PRIN, facendo dello stesso un laboratorio di formazione per future generazioni sempre più capaci e competitive nel campo della ricerca nazionale ed internazionale.

Il libro, dunque, mette "a sistema" attività e risultati di questa prima fase di ricerca e condivisione, fornendo anche, nel dettaglio, il quadro in cui la ricerca si inserisce, ap-

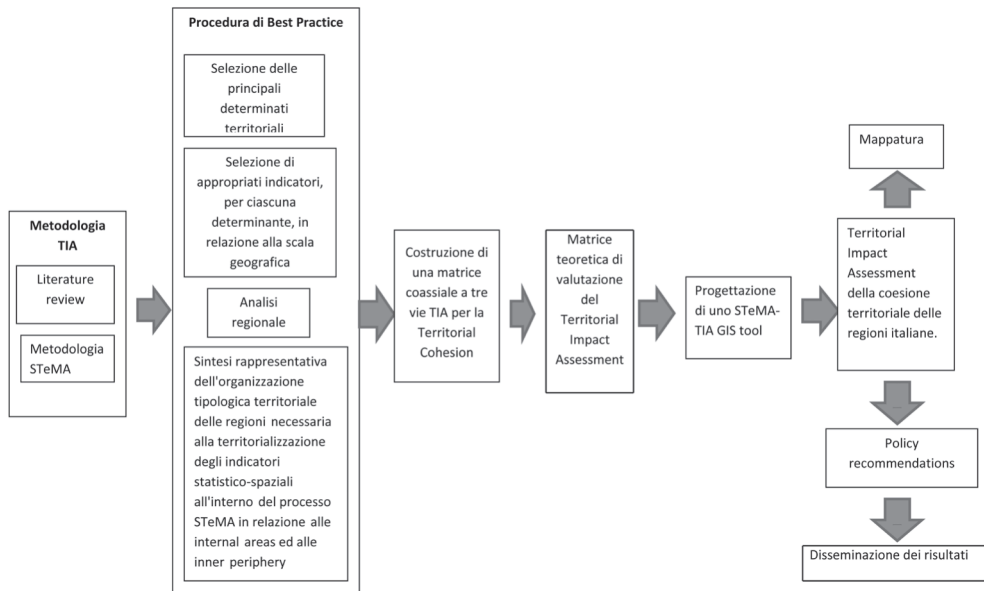


Fig. 0.2 - Albero logico della ricerca PRIN.

Fonte: nostra elaborazione

profondendo il legame tra contenuti e letteratura scientifica da un lato, e tra conoscenza percepita e obiettivi da raggiungere da parte degli *stakeholder/decision makers*.

Nel primo capitolo, dedicato al Territorial Impact Assessment, il PI fornisce il quadro europeo dei modelli, dei metodi quali-quantitativi e degli strumenti entro cui la ricerca spazia, motivando la scelta della metodologia STeMA di cui il PI è sviluppatore. Il processo che ne sviluppa l'applicazione (impatto territoriale delle *policy* e della regolamentazione), oggetto del secondo anno di PRIN, è qui affrontato, anche in termini evolutivi, per introdurre ricercatori e *stakeholder* a supportare il *policy/decision making* senza sostituirsi a questo, affinché sia possibile rendere sostenibili, strategici ed integrati gli strumenti di planning (dalla programmazione ai piani) e di finanziamento (fondi) nell'ambito della coesione territoriale. Oggetto di discussione per farne una direttiva CE nel 2018, il capitolo compara diversi modelli correnti in UE: Joint Research Centre, DG Regio, CoR, ESPON (Rhomolo, Quest's, IUM, Capri, Tip-Tap, EATIA, ARTS, STeMA, LUISA, TRANSTOOLS, TIA Quick Check, ecc.), evidenziando punti di forza e debolezza nella valutazione della coesione territoriale e della relativa politica. E seppure il CoR (2013) ha definito il TIA come *a tool for assessing the impact of spatial development against spatial policy objectives or prospects for an area*, la vasta letteratura cui il capitolo si riferisce ne mostra il potenziale molto più ampio.

Un potenziale espresso in dettaglio nel secondo capitolo dedicato alla Politica di Coesione e alla Coesione territoriale (CT). Risultato dell'intenso lavoro congiunto dell'U1 e U5, questa parte offre un quadro esaustivo – sino al 7° *Rapporto di Coesione* 2017 – di come la Geografia economica abbia contribuito all'evoluzione della coesione territoriale dal secolo scorso ad oggi. Affrontato anche in termini multidisciplinari, il discorso sulla coesione territoriale si sviluppa per fissarne dimensioni socioeconomiche



Fig. 0.3 - Schermata iniziale del sito del PRIN.

Fonte: [www.princoesione.uniroma2.it](http://www.princoesione.uniroma2.it)

e territoriali, indicatori, governance sussidiaria. Una definizione condivisa di Coesione territoriale è inserita nel terzo capitolo.

Prime correlazioni esemplificative con settori strettamente interpretati in UE come soggetto/oggetto di coesione territoriale si ritrovano nel capitolo 3. A partire dalla relazione con il Cultural Heritage curata dal sub-contractor U1, sino ai successivi paragrafi dedicati all'inclusione sociale. Quest'ultima è stata affrontata da un duplice punto di vista: i) in relazione all'interpretazione e all'andamento internazionale dei fenomeni inclusivi/esclusivi (U1); b) rispetto al rapporto tra inclusione e città (ricercatori aggiunti all'U1).

Un lungo lavoro è stato dedicato dal primo anno di PRIN all'introduzione e condivisione del metodo di lavoro che vede insieme ricercatori e *stakeholder/policy-decision makers* al fine di chiarire i concetti con cui la CT 'lavora' e si esprime sul territorio. Ricercati, dibattuti e testati attraverso un attento esame della letteratura (Cfr. capitoli da 5 a 7), documenti strategici e questionari (Appendice 1, commentata dall'U1), i concetti sono illustrati nel cap. 4 (U1), curandone la corretta definizione avvalendosi di un metodo internazionale ampiamente testato.

I successivi capitoli sono dedicati all'approfondito sviluppo dei concetti e alla prima identificazione dei relativi indicatori di misura a scala regionale e provinciale, affinché nel secondo anno di lavoro se ne possa valutare la copertura (metadato) e la mappatura sia in termini fenomenologici che di policy, secondo le linee guida STeMA 3.0 e/o oltre. La ricerca include infatti anche la possibilità di sviluppare un tool STeMA TIA alla Coesione territoriale.

Affrontata con background diversi, l'analisi del *capitale territoriale* (cap. 5) su base regionale mostra convergenze di vedute nelle trattazioni che hanno visto l'U4 revisionare approcci interpretativi ed indicatori, insieme alle variegata tipologie che lo rappresentano individuate dall'U6, fino a farne un tema di *policy* nella lettura offerta dall'U9.

Questo capitolo come i successivi, segue un preciso schema, che aiuta il lettore ad orientarsi nella poderosa letteratura e documentazione che sostengono la coesione territoriale nelle sue diverse espressioni ed evoluzioni. La ricorrenza delle citazioni non deve quindi sorprendere, come pure le similitudini che emergono nella comparazione tra Piani Operativi Regionali (POR), strategie nazionali (Piani Operativi Nazionali – PON) ed europee (Programmazione 2020).

In questo quadro assume una veste prospettica il cap. 6 dedicato a concetti di per sé politici: la *produttività*, riletta dall'U10 per sostenere vecchie e nuove interpretazioni di *competitività* nazionale e regionale relazionandola alla geografia, al territorio e alla politica; la *green economy*, vista dall'U8 come nuova frontiera e tendenza evolutiva degli attuali modelli dell'economia territoriale.

Consapevoli che i risultati di un TIA hanno sempre effetti territoriali e che mappare la loro place evidence rappresenta una parte sostanziale del processo, la concettualizzazione di alcuni fenomeni territoriali alla base della programmazione 2020 europea e nazionale sono stati indigati nel cap. 8. Anche in questo caso, l'analisi delle tipologie territoriali inner periphery delle aree metropolitane e delle aree interne si deve al lavoro singolo e comparato di più ricercatori: individuandone le differenze, anche in termini di marginalità e assenza di servizi da parte dell'U2, concentrando l'attenzione sulle aree urbane e metropolitane da parte dell'U3, o sulla perifericità/internalità regionale da parte dell'U7.

WP	Attività	Mesi	Unità
1	Attività amministrative	1-36	U1
	Rimodulazione Budget		
	Organizzazione del kick off meeting e degli incontri periodici		
	Attivazione di pagine dedicate su social media in lingua IT ed EN e progettazione di un web-site dedicato		
	Collaborazione alla redazione dei supporti intermedi		
	Monitoraggio delle singole attività		
	Redazione del rapporto finale		
2.1	Rassegna della letteratura e dei documenti politici, strategici, governativi, regionali, europei e nazionali	1-8	Tutti
2.2	Analisi regionali	9-14	Tutti
2.3	Revisione della metodologia STeMA e primi indicatori	4-16	U1
2.3.1	Condivisione della metodologia STeMA	8-16	U1
2.4	Raccolta e valutazioni dei dati disponibili e costruzione di un format comparabile matriciale	16-20	Tutti
2.5	Costruzione della lista di policy territoriali	16-20	Tutti
2.6	Costruzione della tipologia regionale internal areas ed inner periphery	16-20	U1
2.7	Organizzazione del GIS-STeMA, elaborazione dati e mappatura	21-28	Sub 1, U2, U4, U8
2.8	Misura della Territorial Cohesion ex ante ed ex post (con STeMA TIA)	21-26	Tutti
2.9	Raccomandazione di policy	26-30	Tutti
2.10	Disseminazione, pubblicazione, workshop finale, Territorial evidence	31-36	Tutti

Fig. 0.4 - Cronoprogramma del Progetto.

Fonte: nostra elaborazione



Il quadro è reso ancora più completo grazie al contributo sviluppato dall'Agenzia della Coesione in materia di *patti per lo sviluppo* (cap. 9) con particolare riferimento alla Politica di Coesione per il Sud, le regioni e le città. Non sono mancati supporti dagli altri osservatori che, come nel caso della Presidenza del Consiglio dei Ministri, hanno di volta in volta suggerito letture e indirizzi di riferimento; o di MATTM, MIT e CINSEDO che hanno reso disponibili risultati di programmi e materiali in progress, europei e nazionali, utili alla migliore comprensione della coesione territoriale. A tutti loro va il ringraziamento sincero del PI e dei ricercatori PRIN, che mentre questo libro va in pubblicazione hanno già iniziato a lavorare secondo il timing fissato (Fig. 0.4).

Si tratta ora di entrare nella fase più innovativa della ricerca (Fig. 0.5), la quale pensata ed impostata come un progetto europeo, non ammette ritardi e distrazioni.

Questa seconda fase impiega la formula dell'analisi regionale tipica del metodo geografico, per avvicinare la misura della TC europea allo studio dell'intero territorio nazionale, ripartendone la responsabile tra singole unità:

- U1: LAZIO, MARCHE, UMBRIA, ABRUZZO;
- U2: SARDEGNA;
- U3: LOMBARDIA, VALLE D'AOSTA;
- U4: BASILICATA, CALABRIA;
- U5: CAMPANIA, MOLISE;
- U6: PUGLIA;
- U7: SICILIA;
- U8: FRIULI VENEZIA GIULIA, VENETO, TRENTO ALTO ADIGE;
- U9: PIEMONTE, LIGURIA;
- U10: TOSCANA, EMILIA ROMAGNA.

L'analisi dei POR e la valutazione su base territoriale (tipologie funzionali) della dotazione di infrastrutture, servizi scolastici, welfare, ospedali, infrastrutture digitali, sicurezza, sistema e reti d'impresa, qualità della vita, ecc. rappresenta l'obiettivo con cui misurare, attraverso TIA, gli specifici indicatori che emergono dal WP 2.2 e 2.1, anche con il sussidio di esperienze empiriche e valutazione degli esperti 'osservatori' esterni. Questi ultimi costituiranno un utile riferimento per l'individuazione della domanda di politiche e degli obiettivi di coesione. Le scelte di *policy* saranno approfondite dal punto di vista normativo e della programmazione regionale, inclusa quella economico finanziaria. Tutte le Unità sono infatti chiamate ad elaborare una lista di *policy* e di relative azioni comparabili con quelle desunte dalla Strategia EU 2020 (generale e per l'implementazione nazionale e regionale), dal VI e VII Rapporto di Coesione, della Territorial e urban Agenda e dalla Politica di Coesione in corso di revisione.

Di fronte ad un territorio europeo e nazionale noto per la sua diversità fisica, climatica, culturale e politica: urbano, urbano-rurale, rurale e con specificità geografiche, il Committee of the Regions (CoR) (ott. 2017) ha suggerito 7 punti che dovrebbero essere valutati da TIA per meglio comprenderne l'utilità nella Politica di Coesione post 2020:

- trovare risposte all' invecchiamento e alla migrazione,
- stimolare l'occupazione nell'economia della conoscenza,
- promuovere la crescita economica attraverso le PMI e gli IDE,
- promuovere fonti energetiche rinnovabili,
- sviluppare l' economia circolare,
- sviluppare la connettività fisica e digitale,



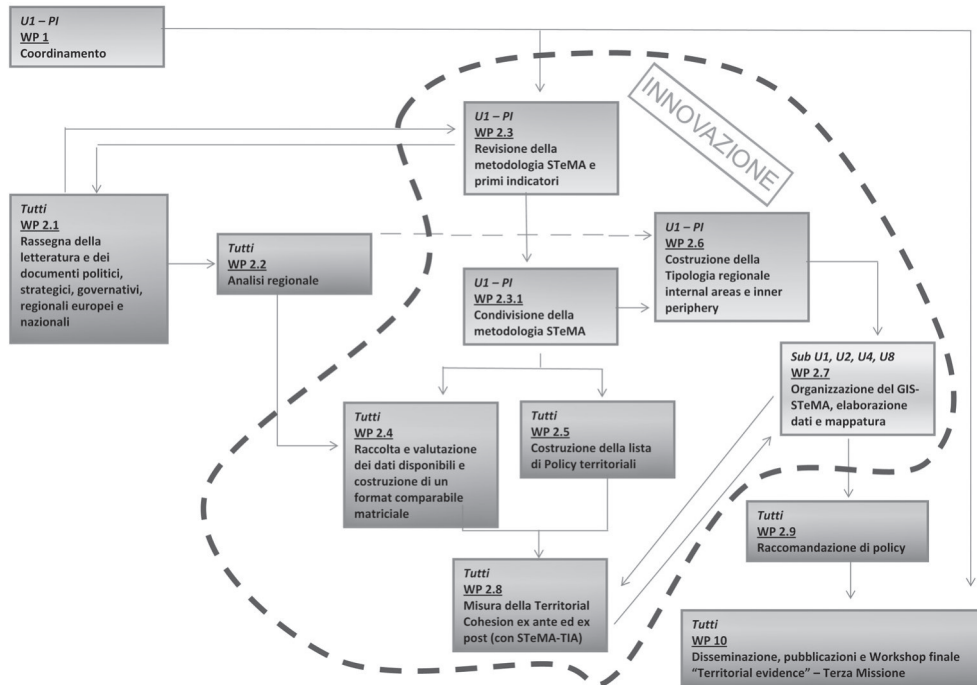


Fig. 0.5 - Fasi e attività del progetto.

Fonte: nostra elaborazione

- migliorare la qualità della vita attraverso i servizi di interesse generale nelle aree urbane e periferiche.

Lo scenario in cui la ricerca si sviluppa non è al momento dei migliori per l'Italia (Fig. 0.6), poiché sta per concludersi il dibattito europeo sul futuro Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) dell'Unione europea 2021-2027 e la Commissione europea presenterà la proposta a maggio 2018. Nel contempo è in corso la *mid-term review* della spesa sostenuta dalle regioni.

I tre scenari riportati in Fig. 0.6 rappresentano quanto delineato dalla Commissione (febbraio 2018) per il futuro della politica regionale e di coesione, come conseguenza delle scelte, più o meno conservative, che gli Stati membri dichiareranno per il QFP.

È evidente che anche il futuro della politica regionale e di coesione passerà attraverso un ripensamento della dimensione finanziaria e territoriale. La Conferenza delle Regioni italiane ritiene prioritario il mantenuto a livello europeo di un forte finanziamento per una politica regionale coesiva, che includa interventi destinati al capitale umano e all'inclusione sociale, orizzontalmente sussidiaria, capace di declinare in maniera integrata le politiche settoriali.

Il metodo di lavoro con cui programmare include inevitabilmente una TIA ex ante oltre al forte coinvolgimento degli enti territoriali nelle scelte di politica e nel processo che accompagna lo sviluppo regionale. La ricerca PRIN è dunque un riferimento utile nel percorso che precede la riforma della Politica di Coesione post 2020, che partendo dall'aggiornamento degli obiettivi di una politica europea di riequilibrio territoriale,

