

Innovazione, competitività e sviluppo nei territori dell'Unione Europea

A.A. V.V.

A cura di Stefano De Falco

COLLANA EUROPAROLE





UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI NAPOLI FEDERICO II

ISBN: 9788897591696

© Copyright 2016 Edicampus edizioni – Roma – www.edicampus-edizioni.it
Edicampus è un marchio Pioda Imaging s.r.l. – www.pioda.it
La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo,
nonché la memorizzazione elettronica, sono riservate per tutti i Paesi.

Progetto grafico e impaginazione:

Pioda Imaging

Le opinioni espresse in questa pubblicazione sono esclusivamente quelle degli autori.

La Commissione non è responsabile dell'eventuale utilizzo delle informazioni contenute in tale pubblicazione.

Questa pubblicazione è realizzata con il contributo dell'Unione europea.

Sommario

Innovazione, competitività e sviluppo nei territori
dell'Unione europea 1
di Stefano de Falco

Sviluppo, competitività e innovazione nell'UE a 28.
Un'analisi a scala regionale. 7
di Vittorio Amato

Le politiche d'integrazione come elemento d'innovazione sociale.
Alcuni riscontri a livello europeo 29
di Federica Epifani

L'innovazione nell'accesso ai servizi di base.
Un'analisi comparata delle policy di alcuni paesi europei. 47
di Giulia Urso

Modelli d'innovazione territoriale:
il ruolo della Pubblica amministrazione 67
di Daniela La Foresta

Smart cities: le specificità
dell'esperienza italiana 87
di C. A. Quarta & L. De Siena

Innovazione e ridi segno degli spazi urbani: dai "vuoti" ai poli di sviluppo.
L'Area Est di Napoli. 109
di Stefania Palmentieri

Innovazione e imprese: il ruolo degli incubatori
nello sviluppo territoriale 123
di Lucia Simonetti

Università e innovazione:
un binomio in evoluzione 147
di Barbara Delle Donne

L'e-commerce, dalle reti territorialmente definite ai consumatori globali:
opportunità per le piccole e medie imprese italiane. 163
di Giovanna Geleota Lanza

Promuovere i territori nell'Unione Europea: il ruolo dell'ICT
per il turismo e i beni culturali 191
di Maria Ronza

Una riflessione sulla geografia della
innovazione alla scala urbana. 215
di Stefano de Falco

Short bio 239

Prefazione

“Innovazione, competitività e sviluppo nei territori dell’Unione europea”

Stefano de Falco

Il termine innovazione, è innegabile, è uno dei termini più utilizzati da diversi decenni, ma probabilmente, in modo diretto o indiretto, nel corso del tempo, se n’è sempre fatto uso.

Gli ambiti in cui tale termine è impiegato sono i più disparati, da quelli tecnico-scientifici nei quali trova la genesi, a quelli umanistici, antropologici, sociali, economici e politici.

Le finalità del concetto d’innovazione sono anch’esse le più differenti: a scopo di business, di marketing e d’immagine, con obiettivi di ottimizzazione, di miglioramento, di emulazione, di adeguamento sociale, anche di rifiuto idealistico.

Letteralmente “innovazione” significa “novità”, “rinnovamento” ed etimologicamente la parola deriva dal latino “novus” (nuovo) ed “innovatio” (equivalente di “qualcosa di nuovo”). Nella pratica comune l’uso di tale termine è sinonimo di “nuova idea” e “invenzione”, oltre che della relativa applicazione economica.

Sebbene vi siano molteplici definizioni di innovazione, avendo carattere multidimensionale, il relativo concetto è di difficile espressione. Una di queste è quella percepita dal Consiglio europeo di Lisbona nell’ambito dell’importanza dell’innovazione per la competitività:

“L’innovazione può essere definita come il rinnovo e l’ampliamento della gamma di prodotti e servizi, nonché dei mercati ad essi associati; l’attuazione di nuovi metodi di produzione, d’approvvigionamento e di distribuzione, l’introduzione di mutamenti nella gestione nell’organizzazione e nelle condizioni di lavoro, nonché delle qualifiche dei lavoratori”.

Dalla definizione si evince il carattere ubiquitario del concetto di innovazione, l'innovazione non è confinata all'alta tecnologia, ma si manifesta e fiorisce in tutte le dimensioni dell'economia e della società.

Così la parola innovazione si colora di significati che vanno ben al di là della semplice evoluzione tecnica. Innovazione significa, quindi, "nuovi modi di vivere nel mondo attuale", "nuove modalità di soddisfare bisogni", "nuovi sistemi per offrire valore", "nuove modalità di lavoro", "nuovi modelli per costruire alleanze e creare risorse e competenze".

Per essere valutata positivamente un'innovazione deve contribuire alla costituzione di un vantaggio competitivo durevole e/o consentire la creazione di un valore che qualche suo eventuale beneficiario è disposto a pagare.

Nell'attuale scenario economico, sempre più turbolento e competitivo, i Paesi, gli Stati, le Regioni, le città, le aziende ed i singoli individui sono chiamati ad innovare continuamente le strategie, le strutture, i meccanismi operativi, il modello di business e gli strumenti gestionali, ai mutevoli fabbisogni del mercato, ma anche della società civile e del territorio.

Pertanto, in tale cornice, i tre termini, innovazione, competitività e sviluppo sono strettamente correlati e legati, come suol dirsi, da funzioni di interdipendenza: ossia l'incremento o il decremento dei valori dell'uno incidono sui trend degli altre due.

In questa interdipendenza, quanto incide il fattore geografico? Quanto la correlazione pluridimensionale che vincola tra loro queste tre variabili è a sua volta influenzata da variabili territoriali? Quali strumenti sono utilizzabili per possedere un quadro di governo di tali variabili? Ed infine come comparare analisi di indagine condotte su differenti scale geografiche?

A questi principali interrogativi e ad altri, tale testo tenta di fornire alcune risposte con efficaci argomentazioni da parte di docenti, studiosi ed esperti della materia.

Il volume nasce nell'ambito delle attività tematiche del Centro Europe Direct LUPT dell'Università degli Studi di Napoli Federico II, con particolare riferimento alle azioni strategiche e multidisciplinari relative alla tematica dell'Innovazione ed al suo rapporto con il territorio nelle sue diverse scale. Il Centro Europe Direct LUPT dell'Ateneo federiciano anche grazie alla partnership del Centro interdipartimentale di Ricerca "Raffaele d'Ambro-

sio"-LUPT con l'AICTT (Associazione Italiana di Cultura del Trasferimento Tecnologico) che ha dato vita al CeRITT (Centro di Ricerca per l'Innovazione ed il Trasferimento Tecnologico), ha avuto la possibilità di dotarsi di competenze specialistiche per affrontare tale complesso tema affrontato nel presente testo.

Nonostante composto da contributi indipendenti, anche se frutto di diversi incontri di ricerca tra gli autori, il testo presenta un struttura narrativa alla stregua di un caleidoscopio, nel quale il tema oggetto dell'opera è frammentato in parti specifiche, complementato da contributi differenti e replicato in contributi simili ma approcciati da punti di vista differenti.

Nel primo capitolo, ad opera di Vittorio Amato, viene sviluppato il tema relativo ai sistemi regionali di innovazione, più noti con il loro acronimo inglese RSI, Regional System of Innovation, divenuti molto popolare soprattutto a causa dell'emergere di ben identificabili cluster regionali di attività industriale, delle sempre maggiori competenze e responsabilità assegnate alle Regioni, e delle politiche portate avanti dall'Unione Europea in materia di sviluppo regionale, come ad esempio la Politica Europea di Coesione, così come la globalizzazione e l'aumento di un insieme di sfide sociali che costituiscono i principali temi politici all'ordine del giorno delle entità regionali. Numerosi grafici a corredo del capitolo sono di ausilio alla comprensione di tali fenomeni su scala regionale nell'Unione Europea.

Si accennava precedentemente alle molteplici valenze del concetto di innovazione e tra queste molto attuale risulta essere quella sociale. Nel secondo capitolo, Federica Epifani, argomenta e dimostra la tesi relativa all'importanza del valore delle politiche d'integrazione quale elemento d'innovazione sociale. Nel contributo sono messe in luce, attraverso una disamina della letteratura scientifica e della letteratura grigia, alcune evidenze a dimostrazione del progressivo emergere della città nel panorama politico e di governance dell'Unione Europea quale elemento propulsivo di un nuovo modo, più inclusivo e condiviso, di concepire il progetto comunitario, a partire proprio dalle politiche d'inclusione messe in atto nei contesti urbani. Nella prima parte del capitolo sono evidenziati i caratteri specifici della città intesa come spazio vissuto ed esperito dal migrante e, quindi, come contesto operativo entro cui il contatto con la società ospite ha luogo concretamente, e dove concretamente emergono le istanze e le esigenze che si accompagnano ad un'ormai crescente immigrazione, e che i policymaker sono chiamati a fronteggiare attraverso l'elaborazione dispositivi normativi e gestionali orientati ad incanalare le potenzialità derivanti dai processi immigratori in processi virtuosi

di sviluppo. La seconda parte del capitolo è dedicata all'exkursus storico e normativo relativo agli orientamenti europei nell'ambito delle politiche di integrazione, ed è evidenziata la progressiva evoluzione verso un approccio multilivello che vede la dimensione locale assurgere ad un ruolo primario, in un framework politico-istituzionale sempre più orientato al riconoscimento delle peculiarità locali e regionali.

Una *feature* del tema dell'innovazione, rimasta piuttosto ai margini del dibattito è quella relativa ai servizi di base, infatti in tale ambito si registra la quasi totale assenza di studi comparativi a scala nazionale (cross-countries studies).

Nel terzo capitolo, mirando a contribuire all'arricchimento del dibattito in tale campo, Giulia Urso fornisce un contributo che, analizzando i risultati cui giunge la letteratura nonché le posizioni delle varie organizzazioni internazionali che hanno riflettuto sull'argomento, esamina in chiave comparativa e attraverso un approccio policy-oriented le politiche di alcuni paesi europei in tema di accesso ai servizi essenziali. Nel capitolo particolare attenzione è posta a quei casi in cui l'effetto dell'innovazione, nella sua accezione più ampia, nel miglioramento dell'offerta degli stessi è più direttamente individuabile.

Imponenti e significativi cambiamenti hanno segnato gli obiettivi, i processi e gli strumenti della Pubblica Amministrazione italiana, stimolando la transizione da un modello burocratico/amministrativo verso uno più reattivo ed efficiente. Una transizione, questa, lenta, spesso non omogenea, accompagnata dallo scetticismo di chi ritiene difficile che strutture caratterizzate da modelli organizzativi gerarchici ed inserite in un mercato monopolistico, possano efficacemente percorrere la strada dell'innovazione.

Nel quarto capitolo Daniela La Foresta descrive la valenza e le potenzialità della innovazione della Pubblica Amministrazione attraverso l'analisi dell'uso di internet e dei social network quali strumenti atti a condividere informazioni ed interi progetti, per semplificare le procedure burocratiche e, soprattutto, per stimolare e coinvolgere le comunità di riferimento.

Con la definizione della Strategia Europa 2020, l'Unione Europea ha stabilito un percorso ben preciso per affrontare la crisi economica irrobustendo la competitività europea attraverso una crescita smart, sostenibile e inclusiva: a tale scopo sono state definite sette "iniziative faro" (flagship initiatives) che rappresentano il framework di riferimento per tutti i progetti da finan-

ziare ed in particolare nella prima iniziativa faro, “L’Unione dell’Innovazione”, anche se non esclusivamente, si colloca l’idea delle Smart Cities.

Nel quinto capitolo Luca De Siena e Cosimo Alessandro Quarta, attraverso una riflessione empirica sull’esperienza italiana in questi ultimi anni, analizzano il quadro teorico alla base del concetto di Smart City, analizzano gli strumenti, le strategie e le politiche messe in atto in diversi territori anche alla luce del quadro nazionale ed europeo sviluppato su questo tema.

Se la smart city è un orizzonte prossimo a cui tendere, necessaria attenzione va posta al pregresso, spesso costituito da “vuoti urbani”. La loro formazione può essere considerata uno dei principali risvolti territoriali derivanti dai radicali mutamenti dalle economie dei Paesi avanzati negli anni Settanta. Il ridimensionamento delle attività produttive e la dismissione di numerosi edifici, alla base della formazione dei vuoti, sono, infatti, legati alle strategie localizzative di quegli anni, adottate da molte imprese che, sfruttando la velocità dei moderni sistemi di trasporto e l’economicità dei suoli e della manodopera in altri Paesi, considerarono più vantaggioso trasferirvi i propri impianti.

Nel sesto capitolo Stefania Palmentieri, dopo aver fornito un quadro teorico sul tema, riporta un real case relativo all’area di Napoli est, che rappresenta un esempio di come l’innovazione possa costituire non solo un volano di sviluppo, ma anche un’occasione di riqualificazione ambientale in zone periferiche, caratterizzate dalla dismissione delle attività e dalla necessità di riconversione dei suoli.

Nel settimo capitolo, ad opera di Lucia Simonetti, il focus sull’area di Napoli est è sviluppato anche dal punto di vista del ruolo che gli incubatori di imprese svolgono come motori dell’innovazione nella regione Campania. L’analisi proposta è relativa all’incubatore pubblico “CSI Napoli Est”.

Il tema della innovazione non può prescindere dall’attuale ruolo già svolto o ancora da svolgersi da parte delle università nel loro rapporto con il territorio. Modifiche sostanziali hanno interessato l’università di recente in Europa: oltre ai tradizionali due compiti, la ricerca scientifica e l’istruzione, l’università deve rivestire anche un carattere imprenditoriale, tenere il passo con i dinamici cambiamenti economici di questo periodo e mostrarsi più attenta ai bisogni sociali.

Nell’ottavo capitolo, Barbara Delle Donne, illustra l’evoluzione del rapporto

tra università e sviluppo regionale/urbano, sottolineando l'emergere di nuove missioni delle università, non solo in termini di diffusione della conoscenza e trasferimento tecnologico, ma anche nella capacità di diventare attore strategico per lo sviluppo globale (economico, sociale, culturale e territoriale) di una regione e di una città.

Il concetto di innovazione, nella sua dimensione tecnologica, sottende una serie di strumenti operativi che ne consentono lo sviluppo. Uno dei principali strumenti caratterizzanti il paradigma della nuova economia che ha caratterizzato gli ultimi decenni è quello dell'e-commerce.

L'e-commerce non è un fenomeno nuovo, esiste già da diversi anni, e vi è una vasta letteratura su di esso. Ciò che è più sorprendente è che anche se è diventata una prassi consolidata per molte imprese situate in alcuni Paesi, ciò non è avvenuto ancora ovunque nella stessa misura. Infatti l'Italia, rispetto ad altri Paesi europei, sembra essere non ancora in una fase decisamente matura nell'uso di tale strumento.

Nel nono capitolo Giovanna Galeota Lanza propone un'analisi relativa allo scenario attuale mettendo in luce le differenze nell'uso del commercio elettronico nei vari Paesi d'Europa, e poi focalizzando l'attenzione sul livello di digitalizzazione delle PMI italiane, individua quali sono le principali barriere per l'adozione di questa tecnologia.

Il tema delle tecnologie, della innovazione e del rapporto con il territorio, viene sviluppato anche nel decimo capitolo, ad opera di Maria Ronza, attraverso la sua declinazione ai settori dei beni culturali e del turismo in ambito europeo.

Chiude il testo l'undicesimo capitolo, sviluppato dal sottoscritto, relativo ad un'analisi sulla geografia della innovazione alla scala urbana. L'analisi parte dalla considerazione, già enfatizzata in molti degli altri contributi del testo, che da alcuni anni le città e più in generale le aree urbane si trovano al centro di numerosi cambiamenti con particolare riferimento al ruolo che esse rivestono nei processi di sviluppo locale, per effetto della nuova, (ormai non più tanto), economia della conoscenza che ha determinato una trasformazione da città Fordiste in città creative. A seguito di tali fenomeni, nell'analisi si ritiene abbia senso provare ad indagare quali siano le nuove variabili in gioco, e quali influenze possono avere ancora variabili ormai ritenute superate da parte della letteratura scientifica, come ad esempio la prossimità geografica delle città e più in generale dei territori ai centri di ricerca, alle università e ai luoghi di produzione e gestione della conoscenza.

Sviluppo, competitività e innovazione nell'UE a 28. Un'analisi a scala regionale.

Vittorio Amato

Abstract:

Development, competitiveness and innovation in the EU 28. An analysis at the regional scale.

There seems to be a general consensus in literature in identifying science, technology and innovation as the driving forces of economic growth in the long run. In this perspective, the differences in development of countries and regions depend also and above all by differences in terms of knowledge, productivity and technology in the various territories.

This means that competitiveness and innovation are determined primarily at regional and local level. For this reason too, the political decentralization processes for innovation and their governance have led to a widespread increase in the powers and responsibilities of the regions in this specific area.

In this framework the paper, after a brief review of the literature, analyzes the dynamics of economic development, competitiveness and innovation at the regions NUTS II scale allowing to grasp the connections between the different variables.

1. Innovazione e territorio.

Negli ultimi vent'anni è andato sviluppandosi un ricco corpus di letteratura scientifica che tende ad enfatizzare il ruolo dei Sistemi Regionali di Innovazione visti come dimensioni territoriali capaci di aumentare la competitività e la performance economica a scala regionale.

Sembra esservi un generale consenso in letteratura nell'individuare la scienza, la tecnologia e l'innovazione quali *driving forces* della crescita economica di lungo periodo facendo, quindi, dipendere le differenze di

sviluppo di Paesi e regioni anche e soprattutto dalle differenze riscontrabili in termini di conoscenza, produttività e tecnologia nei diversi territori.

In anni recenti, anche a seguito di alcuni lavori dell'OCSE (2001, 2007, 2011), è diventato sempre più accettato, tanto in letteratura quanto tra i *policy makers*, che la competitività e l'innovazione si determinano principalmente a livello regionale e locale. Di conseguenza, i processi politici tanto di decentramento delle politiche in materia d'innovazione quanto della loro *governance* hanno portato ad un diffuso aumento delle competenze e delle responsabilità delle regioni in questo specifico ambito (Magro e Wilson, 2013).

Nonostante una sempre più marcata tendenza alla globalizzazione e la sempre più accentuata libertà di movimento dei capitali e del lavoro, si assiste, quindi, ad una crescente importanza delle regioni in termini di produzione, sfruttamento e accumulazione di conoscenza, la quale ultima tende ad incorporarsi localmente e a rimanere spazialmente concentrata. Ciò ha portato l'OCSE ad affermare che "le differenze nella capacità di assorbimento, creazione e diffusione della conoscenza attraverso sistemi d'innovazione regionale tendono a persistere nel tempo, sia tra Paesi sia all'interno di questi" (2011).

In definitiva, la letteratura sembra concorde su almeno tre conclusioni: 1) le attività innovative non sono distribuite né in modo uniforme né casuale nei diversi contesti geografici, 2) la tendenza alla concentrazione spaziale è diventata più marcata nel corso del tempo, nonostante un'ampia diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione ed una maggiore spinta alla globalizzazione e 3) anche le regioni con capacità innovativa simile tendono ad avere modelli di crescita molto diversi tra loro (Kourtit et al. 2011, Asheim e Gertler 2006).

Il concetto di *Regional System of Innovation* (RSI) è divenuto molto popolare soprattutto a causa dell'emergere di ben identificabili *cluster* regionali di attività industriale. A ciò si sono aggiunte, come si accennava, le sempre maggiori competenze e responsabilità assegnate alle Regioni, le politiche portate avanti dall'UE in materia di sviluppo regionale -come ad esempio la Politica Europea di Coesione- così come la globalizzazione e l'aumento di un insieme di sfide sociali che costituiscono i principali temi politici all'ordine del giorno delle entità regionali (McCann e Ortega-Argiles 2013, OCSE 2001, 2007).

Va sottolineato, ad ogni modo, che sebbene non sembri esistere una definizione univoca dei RSI, vi è, però, in letteratura un sostanziale accordo che vede un sistema di innovazione costituito da elementi che sono sia gli attori (organizzazioni e istituzioni) sia i legami e i rapporti tra gli attori stessi (Edquist 2005, Asheim et al. 2013).

L'approccio dell'*Innovation System* s'incentra sull'idea che le imprese non innovano in modo isolato ma, piuttosto, in collaborazione e interdipendenza con altre organizzazioni e in particolare con altre aziende, università e istituti di ricerca (Edquist 2005). I fattori esplicativi chiave sono "le combinazioni di istituzioni coinvolte -e le loro interazioni-, che determinano i processi di accumulazione del capitale e della tecnologia" e creano crescita (Uyarra 2010). Alcuni autori sostengono che "la struttura produttiva" e "l'assetto istituzionale" sono le due dimensioni più importanti che "congiuntamente definiscono un sistema d'innovazione", mentre altri aggiungono un aspetto di policy ai sotto-sistemi esistenti e mostrano i collegamenti e flussi tra sottosistemi tramite la diffusione della conoscenza sull'innovazione (Lundvall 1992, Tödtling e Trippl 2005).

Sebbene normalmente si assuma che un "sistema" abbia una funzione, questa specificità non è stata affrontata in modo sistematico nei primi lavori sui sistemi d'innovazione e nella successiva concettualizzazione teorica (Edquist 2005). La ricerca applicata ha, pertanto, tentato di definire sia le funzioni sia le attività dei RSI nonché di misurarli e descriverli.

La misura dei RSI può avvenire sia attraverso un approccio lineare, con l'individuazione di una struttura del sistema di innovazione basata su input-rielaborazione-output (l'approccio adottato nel *Regional Innovation Scoreboard* i cui risultati si analizzeranno più avanti), sia con un approccio dinamico, concentrandosi sulle funzioni del sistema stesso come ad esempio la creazione di conoscenza, la capacità di assorbimento, la capacità di *governance*, la capacità di diffusione, i filtri sociali, le economie di agglomerazione, le spese di R&S e l'accessibilità delle regioni (Hajek et al. 2013, Navarro et al., 2009).

Sotto il profilo dell'ambito territoriale del sistema d'innovazione questo può essere ricostruito sostanzialmente in tre modi: geografico, settoriale e in termini di attività e funzioni del sistema (Edquist, 2005). Se l'unità di analisi debba essere nazionale, settoriale o regionale dipende, invece, principalmente dagli interrogativi postisi nella ricerca, nonché dalla natura delle variabili che si cerca di spiegare. L'RSI tende ad esaltare le

relazioni con gli attori, le reti e le istituzioni extraregionali e, pertanto, un ruolo importante nel generare ricadute positive è giocato dalla vicinanza geografica. Proprio per tale motivo, alcuni autori sottolineano come i RSI siano imprescindibilmente collegati sia con i sistemi nazionali di innovazione sia con i sistemi sovranazionali sia, infine, con altri RSI (Tödtling e Trippl 2005, Asheim e Gertler 2006).

Persiste, tuttavia, una certa mancanza di chiarezza in merito alla definizione degli elementi costitutivi e delle dinamiche interne dei RSI. Questa mancanza di chiarezza deriva dal fatto che il concetto di RIS è influenzato da una serie di teorie e approcci, e dalla volontà di alcuni autori di voler mantenere il concetto stesso aperto e flessibile all'interpretazione (Uyarra 2010, Edquist 2005).

La costruzione teorica sui RSI è stata criticata per la mancanza di precisione, chiarezza e rigore, nonché per la sua approssimazione nell'individuare i fattori che giocano un ruolo nel sistema di innovazione e i fattori, viceversa, da escludere in aggiunta ad una relativa assenza di regolarità empiriche ben consolidate (Edquist 2005, Doloreux e Parto 2004). Un'altra importante critica sui RIS è che la letteratura è stata troppo concentrata sull'analisi di casi di successo di alcune performance regionali e che, viceversa, i casi di fallimento e di declino non sono stati adeguatamente analizzati.

2. Sviluppo.

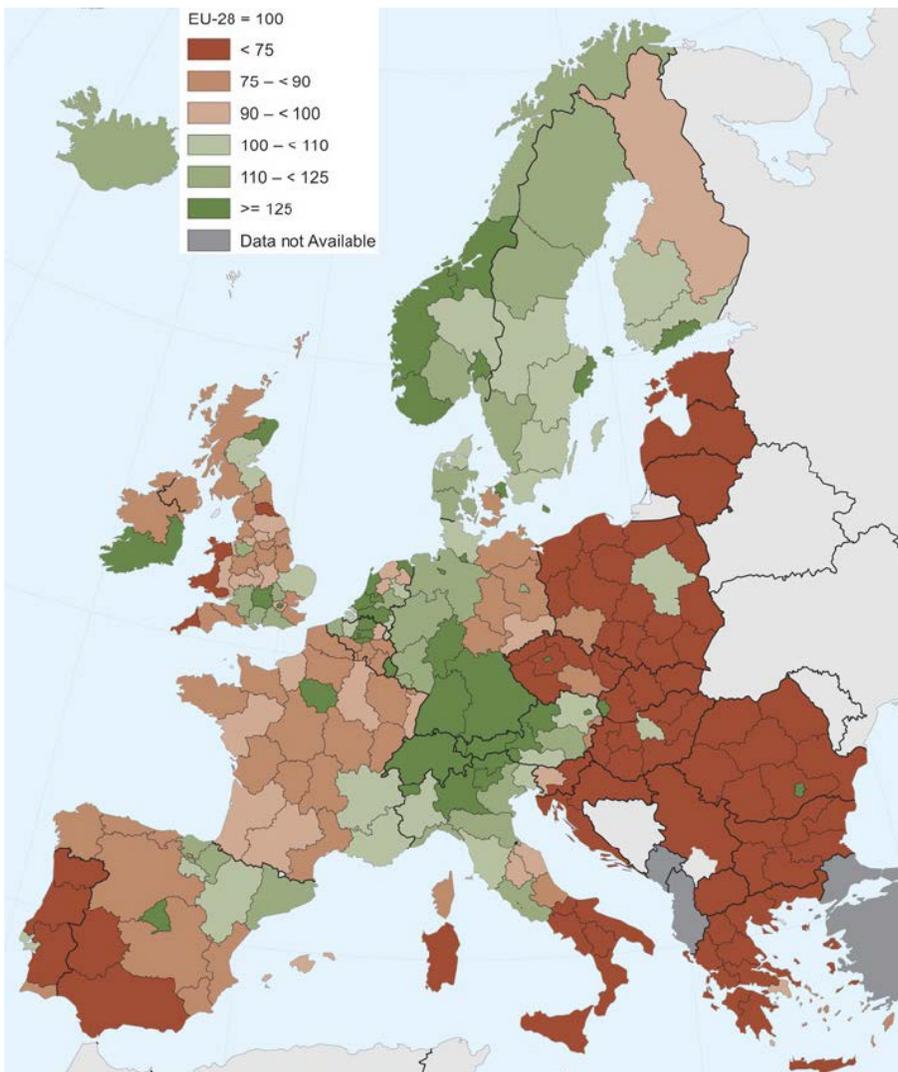
Come è ben noto, lo sviluppo economico viene comunemente espresso in termini di prodotto interno lordo (PIL), che, nel contesto regionale, può essere utilizzato per misurare l'attività macroeconomica e la crescita, fornendo, quindi, una base per il confronto tra regioni. Il PIL pro capite, a sua volta, è utilizzato, pur con tutti i suoi limiti ormai riconosciuti, come indicatore del tenore di vita.

I dati di fonte Eurostat, ci dicono che il PIL a prezzi di mercato nell'UE-28 è stato valutato nel 2013 in 13,5 miliardi di Euro, il che equivale a un livello medio di circa 26.600 PPS pro capite. Nella carta 1 viene rappresentato il PIL pro capite nel 2013 a livello NUTS 2, con il valore di ciascuna regione espresso in percentuale della media dell'Unione (posta uguale al 100%). La carta, quindi, ritrae regioni relativamente "ricche" (in verde) in cui il PIL pro capite è superiore alla media dell'Unione e regioni relativamente "pove-

re” (in rosso). A primo acchito la carta rivela una chiara divisione est-ovest, tuttavia, tale condizione è meno pronunciata di quanto non fosse quasi un decennio orsono ovvero quando l'Unione Europea ha subito la sua più grande espansione con l'adesione di 10 nuovi Stati membri.

Carta 1. Prodotto Interno Lordo (PIL) pro capite in PPS a livello NUTS 2 nel 2013.

(% della media UE 28, UE-28 = 100)



Fonte: Rielaborazione su base cartografica EUROSTAT

Ciò è riconducibile sostanzialmente a due principali fattori:

- un graduale processo di convergenza economica, derivante da una crescita relativamente rapida tra le regioni meno sviluppate;
- la crisi economica e finanziaria, che ha avuto un notevole impatto sulla performance economica della maggior parte degli Stati membri dell'UE.

In effetti, molte regioni nella parte orientale della UE, in particolare le regioni capitali, hanno visto il loro PIL pro capite (aggiustato per le differenze del livello dei prezzi) aumentare tanto in termini assoluti quanto in relazione alla media europea. Al contrario, l'impatto della crisi ha portato il PIL pro capite a scendere al di sotto del valore medio in ogni regione della Grecia, di Cipro (una sola regione a questo livello di analisi), dell'Italia meridionale, della maggior parte di Portogallo e Spagna, e di più della metà delle regioni in Francia e nel Regno Unito.

Nel 2013, circa il 15% delle 250 regioni di livello NUTS 2 per le quali sono disponibili i dati hanno riportato un PIL pro capite superiore di almeno il 25% rispetto alla media europea. Molte di queste sono regioni capitali o regioni che confinano con regioni capitali, mentre si può rilevare come la stragrande maggioranza delle altre siano raggruppate al centro della carta, coprendo un'area che include la Germania meridionale, l'Austria occidentale e il Nord Italia, così come la Svizzera. E' possibile poi osservare tre regioni in cui il PIL pro capite è più del doppio della media UE, vale a dire: *Inner London*, Lussemburgo (una sola regione a questo livello di analisi) e la regione di Bruxelles-Capitale. Tutte e tre queste regioni caratterizzate dai più alti livelli di PIL pro capite sono connotate da elevati afflussi di pendolari. Molte persone, infatti, percorrono ogni giorno per lavoro grandi distanze verso il centro di Londra; la Regione di Bruxelles-Capitale è di dimensioni relativamente piccole (copre poco più di 160 km²) e attira pendolari; mentre un'alta percentuale di coloro che lavorano in Lussemburgo viaggiano oltre i confini nazionali per venire a lavorare dal vicino Belgio, dalla Germania e dalla Francia.

Un'analisi dei Paesi dell'Unione Europea in cui siano riscontrabili più di due regioni dimostra che le disparità più ampie in termini di creazione di ricchezza tra le regioni di uno stesso paese si registrano nel Regno Unito, giacché il PIL pro capite espresso dalla regione *Inner London* è quasi cinque volte più alto di quello della *West Wales and the Valleys*. Ci sono anche notevoli differenze in Romania (un rapporto di 3,9 tra la regione della

capitale di Bucarest-Ilfov e il Nord-Est), in Slovacchia (un rapporto di 3,6 tra la regione della capitale di Bratislavský kraj e la regione orientale del Východné Slovensko) e in Francia (un rapporto di 3,3 tra la regione della capitale di Île de France e la regione d'oltremare di Guyane).

Quasi un quarto (19 regioni) delle 80 regioni con un PIL pro capite relativamente basso ha un livello di PIL pro capite che è pari a meno della metà della media europea. Queste regioni sono tutte situate nell'Europa orientale e risultano distribuite su quattro degli Stati membri, con cinque regioni ciascuna per Bulgaria, Polonia e Romania, e quattro regioni dell'Ungheria. Le tre regioni bulgare di Severozapaden, Severen Tsentralen e Yuzhen Tsentralen riportano il PIL medio pro capite più basso d'Europa, e in ciascuna di queste regioni il livello di produzione pro capite è inferiore di un terzo alla media dell'UE-28. In Bulgaria, Grecia, Croazia e Slovenia, ogni regione (compresa la regione della capitale), ha registrato un livello medio di PIL pro capite, che era al di sotto del valore medio europeo.

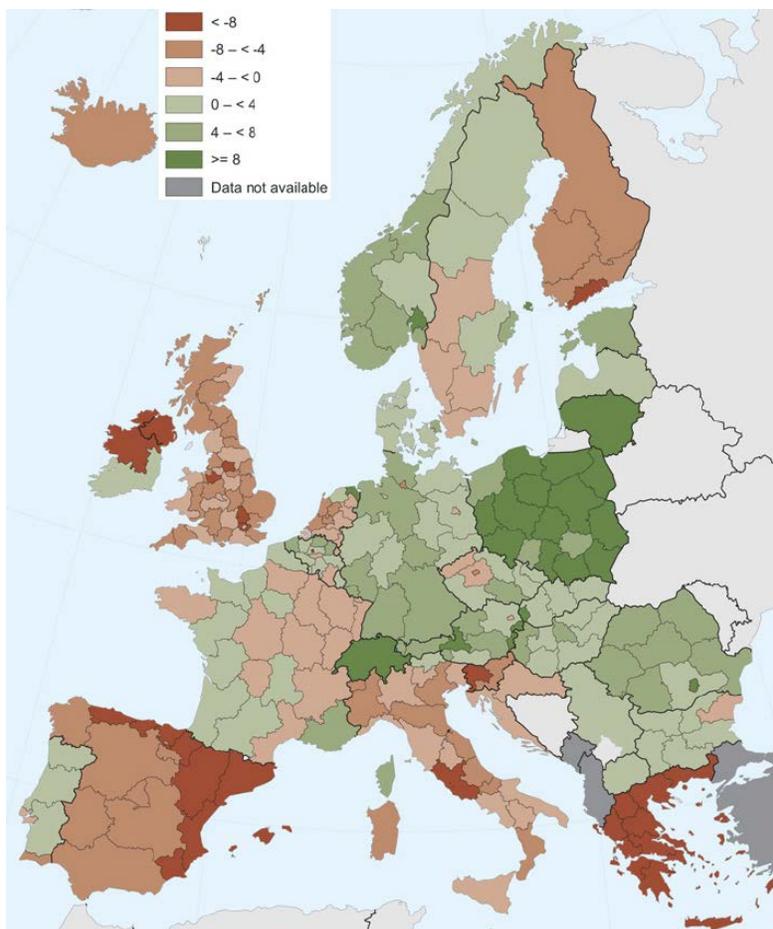
Negli anni di crisi più acuta, il PIL pro capite in Europa ha raggiunto il proprio picco nel 2008 con un valore di 25.900 PPS. Vi è stata poi una rapida riduzione dell'attività nel 2009 e solo nel 2011 il livello medio di PIL pro capite è tornato (leggermente) sopra il suo picco pre-crisi. Il ritmo con cui il PIL pro capite aumentava è rallentato nel 2012 e si è mantenuto stabile nel 2013, anno in cui è stata generata una media pro capite di 26.600 PPS.

La carta 2 mostra gli effetti della crisi economico-finanziaria, dettagliando le performances a livello di ambiti territoriali NUTS 2 tra il 2008 e il 2013. Le regioni che sono cresciute ad un ritmo accelerato sono principalmente localizzate in Polonia (tutte tranne 3 delle 16 regioni), mentre - in percentuale della media UE - il PIL pro capite è aumentato di anche più di otto punti percentuali in Lituania (una sola regione a questo livello di analisi), Groningen (Paesi Bassi), Burgenland e Salisburgo (Austria), le regioni capitali di Bucarest-Ilfov (Romania) e Bratislavský kraj (Slovacchia), e l'arcipelago di Åland (Finlandia).

E' interessante notare che, nonostante le ampie variazioni nei livelli medi di PIL pro capite tra le regioni di alcuni Stati dell'Unione Europea, vi è stato un modello relativamente uniforme di variazioni dell'attività economica nel periodo dal 2008 al 2013. Tra gli Stati membri multi-regionali dell'UE, il PIL pro capite è cresciuto ad un ritmo più veloce rispetto alla media UE-28 in ogni regione della Danimarca, della Germania (a parte Berlino e Amburgo), dell'Ungheria, dell'Austria (a parte Vienna), della Polonia, della Roma-

nia e della Slovacchia. Vi è stata anche una crescita in tutte le regioni norvegesi, così come in Svizzera, nell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e Serbia. Al contrario, ogni regione in Grecia, Spagna, Croazia, Italia (con l'eccezione della Provincia Autonoma di Bolzano), Slovenia, Finlandia (con l'eccezione di Åland) e nel Regno Unito hanno visto il PIL medio pro capite crescere ad un ritmo più lento rispetto alla media UE-28. Ciò è accaduto in alcuni casi come conseguenza di una crescita lenta, piuttosto che di un calo assoluto del PIL pro capite, con l'evidente eccezione delle regioni dell'Italia meridionale in cui si è assistito ad un decremento di consistenti proporzioni.

Carta 2. Variazioni del Prodotto Interno Lordo (PIL) pro capite in PPS a livello NUTS 2. 2008-2013. (Punti percentuali di differenza tra 2013 e 2008 in relazione alla media EU-28)



3. Competitività

In senso lato, la competitività può essere definita come la capacità di un paese, misurata rispetto alla performance degli altri paesi, di costruire e garantire un contesto economico, sociale e politico in grado di supportare in modo efficiente la creazione di valore aggiunto. A livello nazionale, la competitività comporta anche una "dimensione territoriale", essendo la diffusione territoriale degli operatori economici competitivi piuttosto diseguale, ma, solitamente, concentrata in alcune aree del territorio nazionale.

Per quanto riguarda tale aspetto, il concetto esteso di competitività comporta anche il definirne i limiti. La tradizionale analisi della competitività mette solitamente in luce tre livelli: *Paese, industria e società* (Porter, 1990; Reiljan et al, 2000), mentre quella più recente tende ad includere anche il ruolo delle regioni e delle organizzazioni sovranazionali (Reiljan et al., 2000). A livello regionale, la competitività deve contemplare il fatto che, a prescindere dalla presenza nel suo territorio tanto di attori o strutture competitive quanto non competitive, vi sono taluni elementi presenti in tutti i contesti regionali che hanno un impatto sulla competitività delle imprese che vi risiedono. Tali elementi comprendono, tra gli altri, le infrastrutture sociali e fisiche, la qualificazione del lavoro e l'efficienza delle istituzioni pubbliche.

La complessità della competitività regionale è stata anche interpretata attraverso una decomposizione analitica in quattro livelli (elaborati da Esser nel 1995 e presentati da Annoni e Kozlovskaja nel 2010 nella loro relazione sull'indice di competitività regionale dell'UE), in cui operano diversi tipi di driver di competitività. a) Il *livello micro*: i driver di competitività si identificano con gli sforzi delle imprese e con le loro reti di collaborazione; b) il *livello medio*: che mira a creare un ambiente favorevole per le imprese, i driver di competitività si identificano con le infrastrutture fisiche, le politiche settoriali di competitività (l'istruzione e la R & S, la politica industriale, la politica ambientale, la promozione delle esportazioni), ma anche con le politiche territorialmente orientate (politica regionale, politica di localizzazione, promozione del territorio), c) il *livello macro*: che include il quadro macroeconomico, politico e giuridico che favorisce la concorrenza e i suoi fattori chiave sono le politiche monetarie, di bilancio e fiscali, le politiche commerciali e di cambio, le politiche di concorrenza e di tutela dei consumatori e d) il *meta-livello*: che riguarda le traiettorie fondamentali della società, dove i relativi driver sono identificabili con un sistema economico competitivo, con la capacità di elaborare visioni e strategie, con sistemi di

valori che incoraggiano l'apprendimento e il cambiamento, con la memoria collettiva, la coesione sociale, il capitale sociale e lo status sociale degli imprenditori.

Alla scala regionale, sub-regionale e locale, i quattro livelli sono collegati tra loro, anche se il loro grado d'importanza è diversa. Tuttavia, ciò che risulta interessante è il fatto che ultimamente nelle realtà territoriali la significatività del meta-livello sembra aver assunto un ruolo maggiore in relazione alla scelta dei loro percorsi e modalità di sviluppo, soprattutto nel medio e lungo termine.

Infine, va ricordata la più recente definizione, proposta nel report sull'*EU Regional Competitiveness Index 2013*, che integra sia la visione delle aziende sia quella delle persone che si trovano in una regione o vi risiedono: "La competitività regionale può essere definita come la capacità di garantire alle imprese e ai residenti un lavoro ed un ambiente di vita interessante e sostenibile", dove per sostenibilità deve intendersi la possibilità di una regione di fornire un ambiente attraente tanto nel lungo quanto nel breve periodo (Annoni, Dijkstra, 2013).

Anche l'Indice di Competitività Regionale (RCI), come in precedenza il PIL, è calcolato per le regioni NUTS2 consentendo quindi una omogeneità di analisi nella scala territoriale. L'indice ha l'ambizione di estendere la tradizionale analisi della competitività come misura puramente economica per incorporare anche elementi di natura sociale. In tale ottica, la definizione di competitività si sposta oltre il punto di vista delle imprese per integrare anche la prospettiva dei residenti.

L'indice è stato concepito per migliorare la comprensione della competitività territoriale a livello regionale in base alla constatazione che regioni diverse possiedono elementi diversi di forza e di debolezza. Capire le differenze di competitività regionale può contribuire a fornire uno spaccato delle condizioni sociali ed economiche e, teoricamente, offre ai responsabili politici un'idea più chiara di quali possano essere le azioni da intraprendere più adatte in una specifica regione.

In via esemplificativa, si consideri il seguente scenario: vi possono essere casi in cui le differenze economiche e sociali tra regioni confinanti crescano al punto in cui si verifichino notevoli flussi migratori da una regione all'altra; ciò potrebbe portare ad un deterioramento della qualità o del costo dei servizi sia in relazione allo sforzo sulla regione sovraccarica sia per le

inefficienze nell'area di spopolamento, unitamente ad un deterioramento della coesione sociale e, forse, anche all'abbandono delle terre o delle proprietà nell'area interessata dall'emigrazione. Attraverso la comprensione delle differenze di sviluppo competitivo in ciascuna regione, illuminati *policy makers* avrebbero, quindi, la possibilità di prendere decisioni "su misura" per ciascuna regione.

I risultati del RCI dimostrano che la competitività territoriale in diversi Stati membri dell'UE ha una forte dimensione regionale che non è possibile osservare da un'analisi a livello nazionale. Le differenze sono spesso più evidenti e marcate quando si confrontano le regioni in cui è presente la Capitale con altre regioni di uno stesso Stato membro. Questi divari e le variazioni nella competitività regionale sono da considerarsi come negativi per la competitività nazionale nel suo insieme e le relative informazioni potrebbero essere utilizzate dai responsabili politici per indirizzare azioni specifiche con l'obiettivo di moderare le differenze osservate, migliorando potenzialmente la competitività nazionale complessiva.

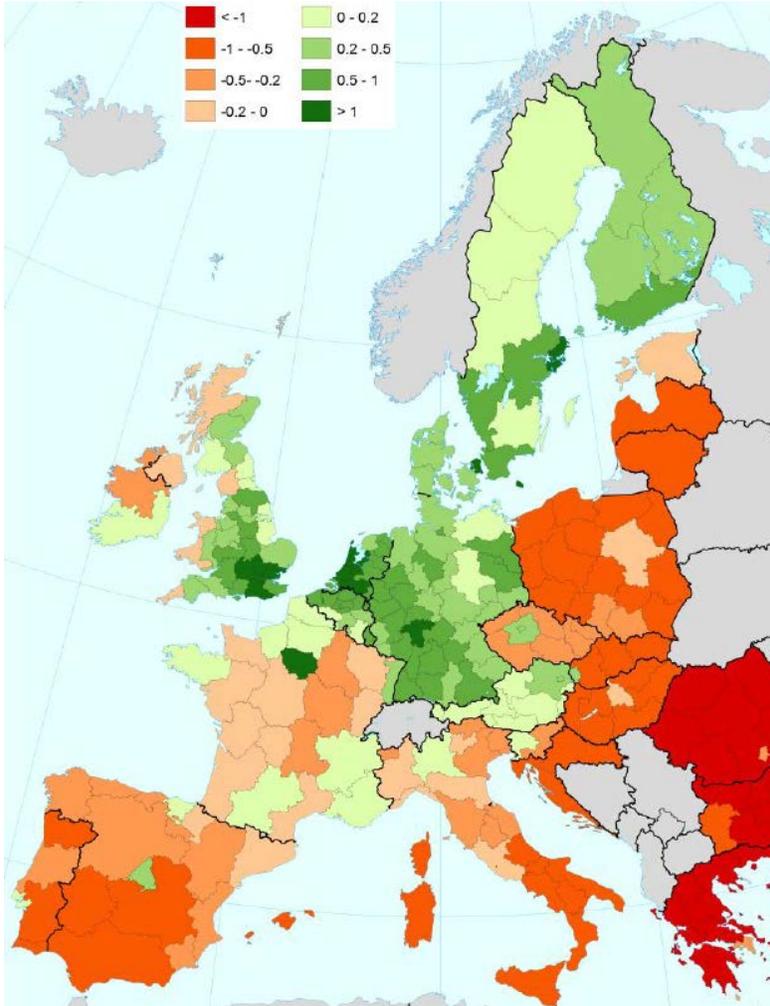
Il RCI è una misura composita ponderata di molteplici dimensioni (o pilastri). Ciascuna dimensione, che non può essere osservata direttamente, è indirettamente quantificata da una serie di indicatori, statisticamente valutati e aggregati. Undici dimensioni sono incorporate nel RCI e queste diverse dimensioni sono aggregate in tre sotto-indici di competitività e in un indice composito globale. Il RCI quantifica, quindi, in un unico indice quello che potrebbe altrimenti essere difficile da misurare, ovvero il livello di competitività di una singola regione.

Non solo esistono ampie variazioni della competitività tra gli Stati membri dell'Unione, ma anche tra regioni all'interno dello stesso paese. Queste differenze di competitività regionale interne mettono in evidenza i limiti delle analisi che si basano sul livello nazionale e possono aiutare a stimolare un dibattito sulla pericolosità per la competitività nazionale e sul come eventualmente ridurli o eliminarli.

La carta 3 mostra l'eterogeneità regionale (ad eccezione di sei paesi in cui il livello NUTS 2 coincide con il livello di paese) della competitività in tutta l'UE nel 2013 così come misurata dal RCI in relazione alla media dell'Unione a 28. Le regioni più competitive, così come misurate dall'indice, sono principalmente localizzate nell'Europa Nord-occidentale, che comprende la maggior parte delle regioni dei paesi del Benelux, della Danimarca, della Germania, dell'Austria, della Svezia e della Finlandia. Ulteriori alti livelli di

competitività regionale sono stati calcolati per il sud-est del Regno Unito e della Francia settentrionale. Al contrario, le regioni meno competitive sono generalmente situate nella zona sud-orientale dell'Europa, in particolare all'interno della Bulgaria, della Grecia e della Romania.

Carta 3. Indice di Competitività Regionale (RCI) nelle regioni NUTS 2 al 2013. (UE-28 = 0)



Fonte: rielaborazione su base cartografica European Commission (joint Research Centre and Directorate-General for Regional and Urban Policy)

La carta mostra anche un modello relativamente policentrico, con un numero considerevole di regioni sia sede di Capitali sia d'importanti aree

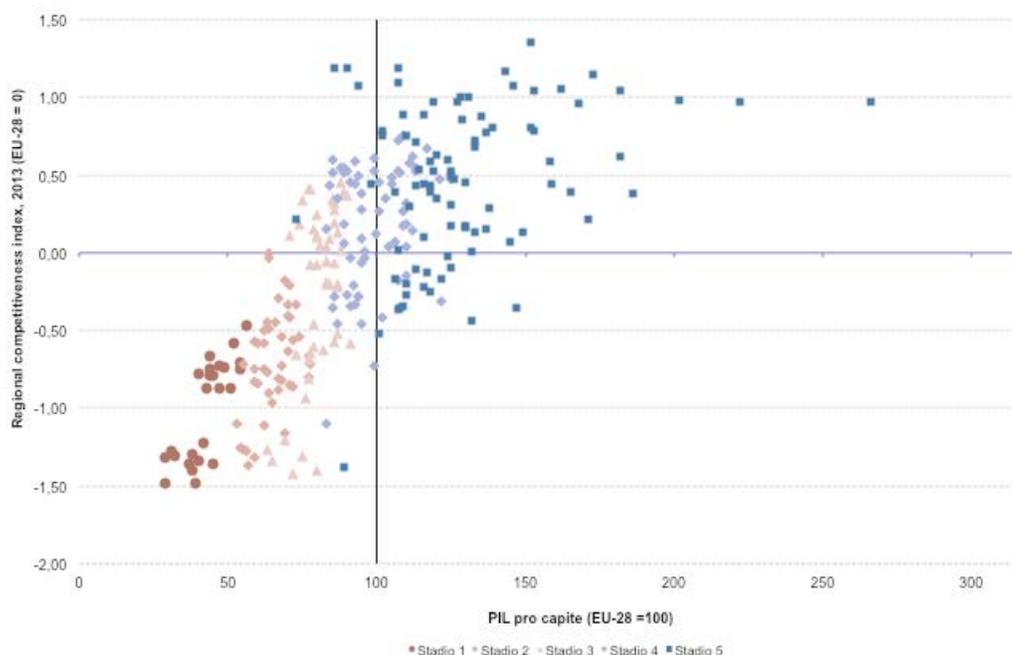
metropolitane altamente competitive e diffuse in tutta Europa. Alcune regioni capitale sono circondate da regioni egualmente competitive (ad esempio, nei Paesi Bassi e nel Regno Unito), mentre in altri Paesi (come la Spagna, la Francia e molti degli Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 o successivamente), molte delle regioni limitrofe della capitale risultano sensibilmente meno competitive. Ciò suggerisce che vi sono dei limiti all'effetto *spill-over* che tradizionalmente si ritiene dovrebbe poter innalzare la competitività delle regioni circostanti le città Capitale.

Tra le 10 regioni più competitive dell'Unione, sette sono o regioni Capitale o regioni che includono grandi città. I Paesi Bassi e il Regno Unito hanno ciascuno tre regioni che sono presenti tra le prime 10 più competitive. Al contrario, la Grecia ha 5 delle 10 regioni meno competitive dell'UE e nessuna regione in Bulgaria, Grecia, Croazia, Ungheria, Polonia o in Romania, né alcuno degli Stati baltici o di Cipro (ciascuno con una sola regione a questo livello di analisi), ha un RCI al di sopra della media. Inoltre, in Italia e Portogallo tutte le regioni, tranne una, hanno un RCI inferiore alla media e nel caso delle due eccezioni - la Lombardia in Italia e Lisboa in Portogallo - i valori del RCI sono molto vicini alla media stessa. Al contrario, tutte le regioni del Belgio, della Danimarca, della Germania, dei Paesi Bassi, dell'Austria, della Finlandia e della Svezia sono più competitive - in termini di RCI - rispetto al valore medio europeo e questo è anche il caso del Lussemburgo (da intendersi come regione a questo livello di analisi).

Le regioni dell'Unione si collocano in stadi diversi di sviluppo economico e ad ogni regione è stato assegnato uno dei cinque stadi di sviluppo (definito sulla base del PIL per abitante, espresso in relazione alla media UE). La figura 1 confronta i valori del RCI ottenuti per ogni regione NUTS 2 con i dati del PIL pro capite. Essa mostra che vi è una stretta relazione tra le due misure e conferma che la competitività, anche se definita utilizzando una gamma molto più ampia di indicatori (come accade nel RCI), tende ad essere strettamente legata ai livelli di PIL per abitante. D'altra parte, la competitività abbraccia più fattori degli aspetti puramente economici e, in tal senso, può essere considerata come una misura che va oltre il PIL.

Nel grafico le regioni sono colorate in modo da riflettere i loro diversi stadi di sviluppo competitivo (le fasi da 1 a 5 riflettono crescenti livelli di PIL per abitante). I valori più alti di RCI si accompagnano più spesso alle regioni con alti livelli di PIL per abitante; mentre il RCI e il PIL pro capite delle regioni nelle fasi 1 e 2 del loro sviluppo competitivo sono chiaramente nella parte inferiore di entrambe le scale.

Figura 1. PIL pro capite rapportato all'Indice di Competitività Regionale (RCI) per regioni NUTS 2 e stadi di competitività.



4. Innovazione.

A partire dal 2002 la Commissione Europea tenta di monitorare le performance d'innovazione nelle regioni attraverso un indice composito definito *Regional Innovation Scoreboard (RIS)*. Tale indice fornisce una valutazione comparativa per 190 regioni dell'Unione Europea mutuando la metodologia dallo *Innovation Union Scoreboard (IUS)* che valuta, invece, la performance d'innovazione a livello degli Stati Membri¹.

Le regioni europee sono raggruppate in diversi e distinti gruppi di *performance* nell'innovazione in base alla loro collocazione nel ranking dell'Indice di Innovazione Regionale rapportato a quello medio dell'UE. Sulla base di tale criterio le regioni Leader nell'innovazione sono quelle che hanno una

¹ Vista la complessità della metodologia adottata per la definizione del RIS si rimanda al Rapporto scaricabile su: http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards/index_en.htm

performance del 20% o più al di sopra della media UE; le Follower quelle con valori compresi tra il 90% e il 120% della media europea; le Innovatrici Moderate si attestano tra il 50% e il 90% della media dell'Unione mentre le Innovatrici Modeste fanno registrare valori inferiori al 50% del valore medio del RIS.

La carta 4 mostra i gruppi di *performance* regionali e rivela che vi è un divario di innovazione tra i Paesi nordici e dell'Europa occidentale e quelli nell'Europa dell'Est e del Sud. Questo divario d'innovazione è simile a quello che si può osservare nello *Innovation Union Scoreboard* (IUS) a livello nazionale.

All'interno dei Paesi, anche in questo ambito, vi è una forte variabilità delle prestazioni regionali. In 4 paesi (Francia, Portogallo, Slovacchia e Spagna) ci sono 3 differenti gruppi di performance regionali e in 14 paesi sono riscontrabili 2 differenti gruppi di performance regionali. Solo in Austria, Belgio, Bulgaria, Repubblica Ceca, Grecia e Svizzera tutte le regioni sono nello stesso gruppo di prestazioni come il paese nel suo complesso.

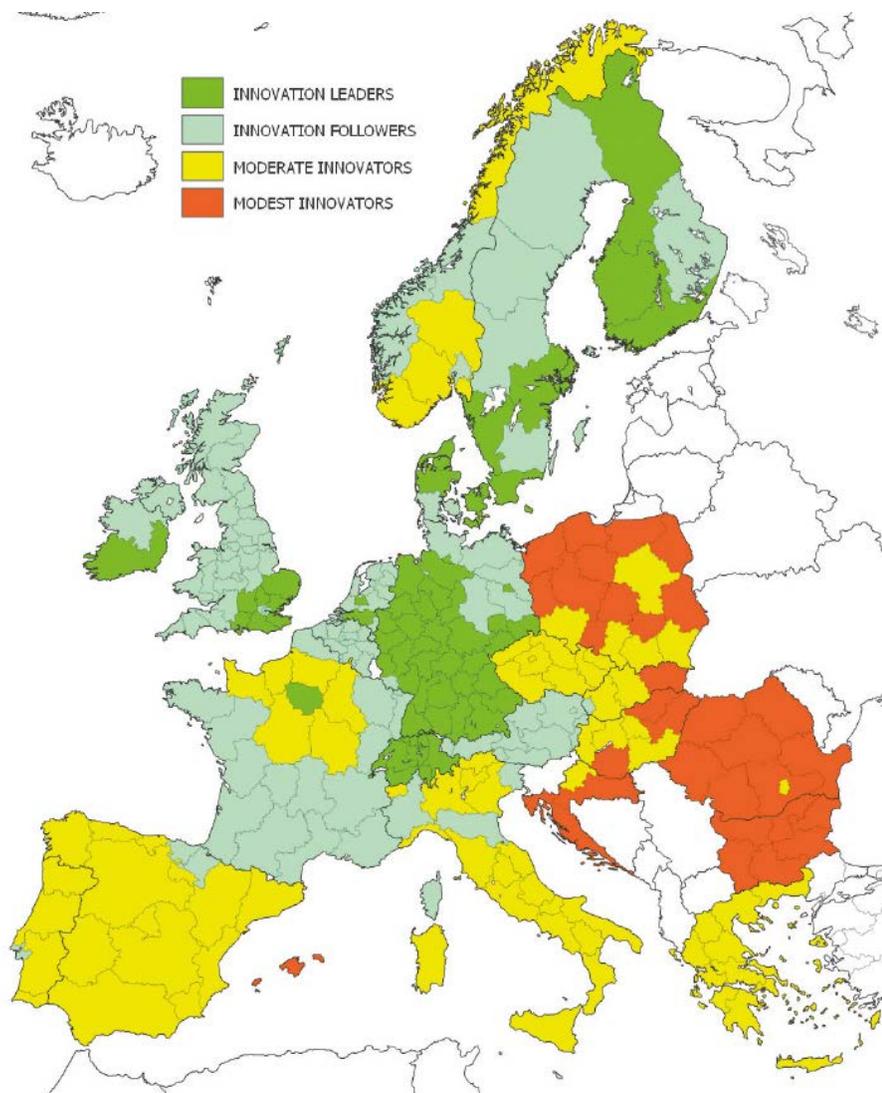
Nonostante la variazione delle prestazioni regionali all'interno dei Paesi, i gruppi di performance regionale tendono a corrispondere abbastanza bene ai relativi gruppi di performance paese individuati dallo IUS. La maggior parte delle regioni leader nell'innovazione si trovano in Paesi identificati nello IUS come leader dell'innovazione, ossia Danimarca, Finlandia, Germania, Svezia e Svizzera. Alcune regioni leader si trovano in Paesi classificati nello IUS come followers: Utrecht e Brabante settentrionale, nei Paesi Bassi, Inghilterra orientale e Sud-est del Regno Unito, meridionale e orientale in Irlanda e Île de France. Tutte le regioni leader nell'innovazione dell'UE (27 regioni) sono rinvenibili in soli otto Stati membri.

La maggior parte delle regioni follower nell'innovazione sono localizzate in Paesi che nello IUS vengono identificati come leaders o followers ma ci sono anche 10 regioni follower nell'innovazione che appartengono a Paesi ad Innovazione Moderata: Oslo og Akershus, Vestlandet e Trøndelag in Norvegia, Piemonte, Friuli Venezia Giulia ed Emilia-Romagna in Italia, País Vasco e Comunidad Foral de Navarra in Spagna, Lisbona in Portogallo e Bratislavský kraj in Slovacchia.

Quasi tutte le regioni Innovatrici Moderate sono rinvenibili in Paesi di eguale classificazione ad eccezione del Bassin Parisien e dei dipartimenti d'oltremare (Francia), di Zahodna Slovenija (Slovenia) e di Bucuresti-Ilfov (Romania).

Tutte le regioni Innovatrici Modeste, infine, sono in Paesi definibili Moderati o Modesti nella scala d'innovazione dello IUS.

Carta 4. Gruppi di performance regionale in base al RIS 2014.



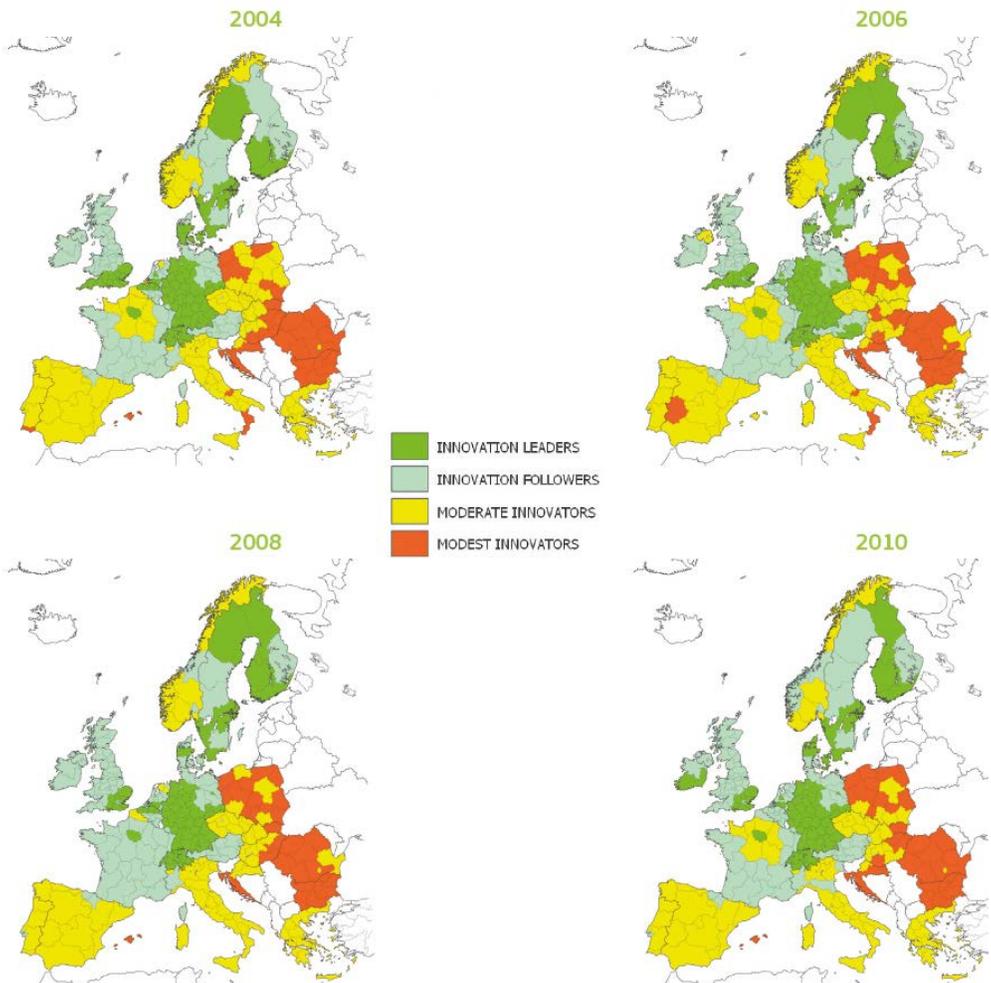
Fonte: Rielaborazione su RIS, 2014.

La somiglianza tra la distribuzione dei gruppi di performance regionale e i gruppi di Paesi classificati in base allo IUS dimostra che i sistemi di in-

novazione regionale sono direttamente collegati o comunque dipendono fortemente dai sistemi nazionali di innovazione.

Ci sono stati sensibili cambiamenti nella composizione dei gruppi regionali di prestazione visto che il numero delle regioni, leader, follower, Innovatrici Moderate ed Innovatrici Modeste non è stabile nel tempo (cfr. carta 5). Tra il 2004 e il 2010 hanno avuto luogo un totale di 77 cambiamenti di membri tra i gruppi, di cui 40 verso un gruppo con prestazioni più elevate e 37 verso un gruppo con prestazioni inferiori

Carta 5. Gruppi di performance regionale in base al RIS (vari anni)



Fonte: Rielaborazione su RIS, 2014.

La maggior parte dei cambiamenti nei gruppi di prestazione ha avuto luogo in un numero limitato di regioni. Cinque regioni hanno cambiato gruppo per tre volte e 17 regioni lo hanno cambiato due volte ma nessuna di queste regioni è riuscita a migliorare in modo consistente la sua prestazione. Esse, infatti, si sono spostate in basso verso un gruppo di prestazioni inferiori per poi spostarsi nuovamente verso l'alto fino a un gruppo con prestazioni più elevate ma collocandosi, poi, nuovamente verso il basso. Non vi è alcuna relazione tra il numero relativo delle variazioni di appartenenza al gruppo e la capacità d'innovazione del paese. La maggior parte dei cambiamenti nei gruppi di prestazione sono osservabili in Slovacchia, Belgio e Ungheria. Nei casi di Bulgaria, Grecia, Slovenia e Svizzera nessuna regione si è spostata tra i gruppi.

Un confronto tra i livelli di performance iniziali nel 2004 e il cambiamento nelle prestazioni tra il 2004 e il 2010 per tutte le 190 regioni conferma, purtroppo, che non vi è stato un processo di *catching-up* con regioni meno innovative in crescita ad un tasso superiore rispetto a quelle più innovative.

L'indice d'innovazione regionale è positivamente e significativamente correlato con l'indicatore di partecipazione ad attività di *life-long learning*. Ciò implica che le regioni con una quota maggiore della popolazione che partecipa ad attività di formazione e di apprendimento continuo, risultano più innovative. Se la popolazione di una determinata regione ha una quota elevata di persone che investono nel loro capitale umano attraverso l'apprendimento continuo e lo sviluppo di competenze tecniche, allora ciò può portare a nuove applicazioni, a positive ricadute e all'attrazione di investimenti, tutti fattori influenti per l'ambiente imprenditoriale e la performance innovativa di una regione.

L'indice d'innovazione regionale è, inoltre, positivamente correlato con l'accesso alla banda larga. Ciò implica che le regioni europee con una quota elevata di famiglie che hanno accesso alla banda larga sono più innovative. Il rapporto non è, tuttavia, così forte come con la partecipazione all'apprendimento permanente. Questo risultato suggerisce che una condizione necessaria per migliorare le prestazioni innovative di una regione è un'infrastruttura ICT ben sviluppata. Tale infrastruttura contribuirà a diffondere informazioni sui nuovi prodotti innovativi facilitando così la creazione di un mercato per tali prodotti e aiuterà anche a diffondere nuove idee e nuove tecnologie.

L'attitudine all'innovazione è significativamente e positivamente correlata con le prestazioni regionali d'innovazione, ma la capacità esplicativa di questo indicatore è debole sulla base di un basso valore del coefficiente di correlazione. Ciò implica che vi sia una correlazione positiva con l'attitudine della popolazione in una regione specifica ma l'influenza di questo sulla capacità di innovazione di una regione è modesta. La ragione di ciò potrebbe essere che la volontà della popolazione di essere creativa e aperta a nuove idee non è di per se stessa sufficiente per avere una migliore performance. Altri fattori, come ad esempio le condizioni istituzionali e infrastrutturali, sono suscettibili di avere maggiore importanza nello spiegare la capacità d'innovazione di una regione.

L'indice d'innovazione regionale, infine, è correlato positivamente con la quota di soggetti innovatori che ricevono finanziamenti pubblici. Regioni con quote più elevate d'impresa innovative che ricevono una qualche forma di sostegno finanziario pubblico sono più innovative delle regioni in cui meno imprese ricevono tale sostegno pertanto il sostegno finanziario pubblico per l'innovazione sembra avere un impatto positivo sulla capacità d'innovazione.

BIBLIOGRAFIA

ANNONI P., KOZOVSKA K., *EU Regional Competitiveness Index 2010*, Joint Research Centre and DG Regional Policy, 2010.

ANNONI P., DIJKSTRA L., *EU Regional Competitiveness Index 2013*, JRC Scientific and Policy Reports, European Commission, DG for Regional and Urban Policy, 2013.

ASHEIM, B., *Guest Editorial: Introduction to the Creative Class in European City Regions*, in "Economic Geography", LXXXV, 4, 2009, pp. 355-362.

ASHEIM, B., BUGGE, M., COENEN, L., HERSTAD, S., *What does Evolutionary Economic Geography Bring to the Table? Reconceptualising Regional Innovation Systems*. CIRCLE Working Paper no. 2013/05, Circle, Lund University, 2013.

ASHEIM, B., COENEN, L., *Contextualising Regional Innovation Systems in a Globalising Learning Economy: On Knowledge Bases and Institutional Frameworks*, in "The Journal of Technology Transfer", XXXI, 1, 2006, pp. 163-173.

ASHEIM, B., GERTLER, M.S., *The geography of innovation. Regional innovation systems*, in Fagerberg Jan, Mowery, David C., Nelson Richard R. (a cura di) *The Oxford Handbook of Innovation*, pp. 291-317, Oxford, Oxford University Press, 2006.

BRACZYK, H.J., COOKE, P., HEIDENREICH, M. (a cura di), *Regional Innovation Systems*, London, University College London Press, 1998.

CENTRE FOR INTERNATIONAL COMPETITIVENESS (vari anni), *European Competitiveness Index*, disponibile online su: <http://www.cforic.org/pages/european-competitiveness.php>.

CENTRE FOR INTERNATIONAL COMPETITIVENESS (vari anni), *UK Competitiveness Index*, disponibile online su: <http://www.cforic.org/pages/uk-competitiveness.php>.

COOKE, P., *Regional innovation systems: competitive regulation in the new Europe*, in "GeoForum", 23, 1992, pp. 365-382.

COOKE, P., ASHEIM, B.T., BOSCHMA, R., MARTIN, R., SCHWARTZ, D., TOEHLING F., *Introduction to the Handbook of Regional Innovation and Growth*, in Cooke, P., Asheim, B.T., Boschma, R., Martin, R., Schwartz, D., Toehling F. (a cura di), *Handbook of Regional Innovation and Growth*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2011, pp. 1-26.

COOKE, P., GOMEZ URANGA, M., ETXEBARRIA, G., *Regional innovation systems: Institutional and organisational dimensions*, in "Research Policy", XXVI (4-5), 1997, pp. 475-491.

COOKE, P., HEIDENREICH. M., BRACZYK, H.J. (a cura di), *Regional Innovation Systems, 2nd edition*, London, Routledge 2004.

DELGADO, M., PORTER, M.E., STERN, S., *CLUSTERS, Convergence, and Economic Performance*, in "Research Policy", XLIII, 10, 2010.

DOLOREUX, D., PARTO S., *Regional innovation systems: a critical review*, in "MERIT Working Paper", 2004.

EDQUIST, C. (a cura di), *Systems of innovation: Technologies, institutions and organizations*, London, Pinter Publishers, 1997.

EDQUIST, C., *Systems of Innovation: Perspectives and Challenges*, in Fagerberg, J., Mowery, D., Nelson, R.R. (a cura di), *The Oxford Handbook of Innovation*, Norfolk, Oxford University Press, 2005.

EUROCHAMBRES, *Regional Competitiveness Atlas*, disponibile in rete su: www.eurochambres.eu.

EUROPEAN COMMISSION, *Regional Innovation Scoreboard 2014*, Directorate-General for Enterprise and Industry, 2014.

FRITSCH, M., SLAVTCHEV, V., *Determinants of the Efficiency of Regional Innovation Systems*, in "Regional Studies", XLV, 7, 2011, pp. 905-918.

GARDINER, A., MARTIN R., TYLER P., *Competitiveness, Productivity and Economic Growth across the European Regions*, ERSA conference papers, 2004.

HAJEK, P., HENRIQUES, R., HAJKOVA, V., *Visualising components of regional innovation systems using self organized maps. Evidence from European Regions*, in "Technological Forecasting and Social Change", LXXXIV, 2013, 197-214.

HEKKERT, M.P., SUURS, R.A.A., NEGRO, S.O., KUHLMANN, S., SMITS, R.E.H.M., *Functions of innovation systems: A new approach for analysing technological change*, in "Technological Forecasting & Social Change", LXXIV, 2007, pp. 413-432.

KOURTIT, K., NIJKAMP, P., STOUGH, R. (a cura di), *Drivers of Innovation, Entrepreneurship and Regional Dynamics*, Berlin, Springer-Verlag, 2011.

MCCANN, P., ORTEGA-ARGILÉS, R., *Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy*, in "Regional Studies", XLIX, 8, 2013, pp. 1291-1302.

MAGRO, E., WILSON, J.R., *Complex innovation policy systems: Towards an evaluation mix*, in "Research Policy", XLII, 9, 2013, pp. 1647-1656.

MARTIN R. L. (a cura di), (2003), *A Study on the Factors of Regional Competitiveness. A draft final report for the European Commission*, Directorate General Regional Policy, Cambridge Econometrics, University of Cambridge, UK.

NAVARRO, M., GIBAJA, J.J., BILBAO-OSORIO, B., AGUADO R., *Patterns of innovation in EU-25 regions: a typology and policy recommendations*, in "Environment

and Planning C: Government and Policy”, XXVII, 5, 2009, pp. 815-840.

OECD, *Devolution and Globalisation. Implications for local decision-makers*, Paris, OECD, 2001.

OECD, *Globalisation and Regional Patterns of innovation in EU-25 regions: a typology and policy recommendations Economies*, Paris, OECD, 2007.

OECD, *Regions and Innovation Policy*, in “OECD Reviews of Regional Innovation”, Paris, OECD 2011.

OECD, *Regions and Innovation: Collaborating Across Borders*, in “OECD Reviews of Regional Innovation”, Paris, OECD 2013.

PORTER, M., (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press New York.

REES, J., *Technology and Regional Development: Theory Revisited*, in Johansson, B., Karlsson, Ch., Stough, R.R. (a cura di), *Theories of Endogenous Regional Growth*, Heidelberg, Springer-Verlag, 2001, pp. 94–110.

REILJAN J., HINRIKUS M., IVANOV A., *Key Issues in Defining and Analyzing the Competitiveness of a Country*, University of Tartu, Finland, Faculty of Economics and Business Administration, Working Paper Series, I, 2000.

SOETE, L., *Regions and innovation policies: the way forward*, in “Regions and Innovation Policy, OECD Reviews of Regional Innovation”, Paris, OECD, 2011.

TÖDTLING, F., TRIPPL, M., *One size fits all?: Towards a differentiated regional innovation policy approach*, in “Research Policy”, XXXIV, 8, 2005, pp. 1203-1219.

UYARRA, E., *What is evolutionary about “regional systems of innovation?. Implications for regional policy*, in “Journal of Evolutionary Economy”, XX, 2010, pp.115–137.

WORLD ECONOMIC FORUM (vari anni), *The Global Competitiveness Report*, disponibile in rete su: <http://www.weforum.org/reports>.

Le politiche d'integrazione come
elemento d'innovazione sociale.

Alcuni riscontri a livello europeo

Integration policies as a tool for social innovation.

Some evidences at European level

Federica Epifani

Abstract

The European Council has stated the importance of integration of third-country nationals as a "dynamic, two-way process of mutual accommodation by all immigrants and residents of Member States". After ten years, what has been stated during the Council of Ypres demonstrates the increasing effort of European institutions in encouraging Member States to trigger actions and interventions inspired by a community-shared vision based on the recognition of legal migration and mobility as potential factors of innovation and development for the whole Union. Nevertheless, in this framework, the local dimension gains a primary role as the very place where the migrant ties his/her networks and where he/she designs his/her life project. It is at the local scale, especially at the urban level, that integration policies can become an effective tool for social innovation which not only empowers the migrant by engaging him in local development processes, but also favors the rise of specific socio-political configurations that reinforce urban identity and cities' planning attitude.

1. Introduzione

Il Consiglio dell'Unione Europea ha definito l'importanza dell'integrazione dei cittadini di Stati terzi quale "processo dinamico e bilaterale di adeguamento reciproco da parte di tutti gli immigrati e di tutti i residenti dei paesi dell'UE."²A distanza di dieci anni, le conclusioni del Consiglio di Ypres dimostrano quanto ancora sia vivo e crescente l'impegno degli organismi europei orientato alla messa in atto, da parte degli Stati membri, di azioni ed interventi ispirati ad una vision comunitaria che identifica nell'immigrazio-

² Documento del Consiglio dell'Unione Europea 14615/04

ne legale e nella mobilità un enorme potenziale di sviluppo ed innovazione per l'Unione. In questa cornice, tuttavia, non è da sottovalutare il ruolo che la dimensione territoriale acquisisce, ponendosi come teatro effettivo delle relazioni tessute dal migrante, nonché del proprio progetto di vita. E' a livello territoriale, quindi, e soprattutto a livello urbano, che le politiche d'integrazione, laddove concepite in maniera realmente rispondente al contesto locale, possono trasformarsi in efficaci strumenti di innovazione sociale, volti a stimolare non solo il coinvolgimento attivo del migrante nei processi di sviluppo locale, ma anche l'affermarsi di configurazioni socio-politiche tipiche che rafforzano la soggettualità e la progettualità urbane.

Il contributo si propone, quindi, di mettere in luce, attraverso una disamina di letteratura scientifica e letteratura grigia, alcune evidenze a dimostrazione del progressivo emergere della città nel panorama politico e di governance dell'Unione Europea quale elemento propulsivo di un nuovo modo, più inclusivo e condiviso, di concepire il progetto comunitario, a partire proprio dalle politiche d'inclusione messe in atto nei contesti urbani.

Nella prima sezione del lavoro, si delineeranno i caratteri specifici della città intesa come spazio vissuto ed esperito dal migrante e, quindi, come contesto operativo entro cui il contatto con la società ospite ha luogo concretamente, dove concretamente emergono le istanze e le esigenze che si accompagnano ad un'ormai crescente immigrazione e che i policymaker sono chiamati a fronteggiare attraverso l'elaborazione dispositivi normativi e gestionali orientati ad incanalare le potenzialità derivanti dai fenomeni immigratori in processi virtuosi di sviluppo. In questo quadro s'innesta la riflessione sulle politiche d'inclusione, nonché sul loro carattere intrinsecamente urbano che contribuisce all'armonico sviluppo di un sistema integrato tanto a livello locale che a livello comunitario.

La seconda sezione sarà dedicata all'exkursus storico e normativo relativo agli orientamenti europei nell'ambito delle politiche di integrazione, evidenziando la progressiva evoluzione verso un approccio multilivello che vede la dimensione locale assurgere ad un ruolo primario, in un framework politico-istituzionale sempre più orientato al riconoscimento delle peculiarità locali e regionali.

Infine si procederà ad osservare le caratteristiche dei processi di innovazione socio-politica e culturale messi in atto nelle città e dalle città in rapporto al framework europeo, ed alla relazione dialettica intercorrente tra queste due dimensioni come valore aggiunto che stimola le potenzialità

progettuali locali, rendendole funzionali al soddisfacimento del principio europeo di sussidiarietà ed all'avanzamento del processo d'integrazione politica europea.

2. L'inclusione come configurazione urbana

Per usare le parole del sociologo Alfredo Mela (2006, in Di Bella, 2008:10), la città *“riproduce al suo interno le molteplicità e le contraddizioni”* di un mondo globalizzato, acquisendo in tal modo una configurazione altamente complessa che richiede lo sviluppo di adeguate capacità di gestione amministrativa (Di Bella, 2008). Riprendendo il lavoro di Harvey, Cox (1998) osserva che, pur rappresentando l'effetto dei fenomeni globali, tali configurazioni si qualificherebbero come propriamente urbane, poiché modellate dall'interazione tra questi e le strutture sociali locali, ovvero *“il complesso di elementi e pratiche reciprocamente connessi, i quali proprio in base a queste relazioni vengono definiti”* (Cox, 1998: 20, trad. mia). Le strutture sociali locali, oltre ad esistere in un luogo specifico, sono anche tipiche di quel luogo, il che le rende non replicabili.

Nel caso particolare del rapporto tra immigrazione e spazio urbano, la questione si fa cruciale: è la città, infatti, il luogo che il migrante esperisce in maniera diretta, ed attraverso cui entra in contatto in maniera concreta con la società d'accoglienza (Caponio, 2006); ed è sempre la città che, ponendosi anche come fornitore di servizi (King e Lulle, 2016), svolge una funzione primaria di recepimento delle istanze. Di conseguenza, lo studio dei contesti urbani in relazione al fenomeno migratorio suggerisce l'opportunità per cui la città stessa venga definita attraverso una duplice chiave di lettura: da un lato, in quanto campo di osservazione entro cui le dinamiche d'integrazione hanno luogo; dall'altro, in quanto attore - o, piuttosto, insieme di attori - il cui intervento è funzionale all'elaborazione di dispositivi atti a facilitare la messa in atto di tali pratiche (King e Lulle, 2016; Ambrosini e Boccagni, 2015). Relativamente al primo punto, è utile osservare come la città post-moderna si offra, nella sua frammentarietà spesso conflittuale, come spazio di negoziazione di nuove forme di cittadinanza, le quali non dipendono tanto dal riconoscimento formale di carattere statale, quanto dalla messa in atto, da parte del migrante stesso, di pratiche e comportamenti attivi attraverso cui questi si rapporta al territorio (Rygiel et al. 2016) rivendicando l'accesso a servizi e benefici (Ambrosini 2012) ed aspettando veri e propri 'atti di cittadinanza' (Isin e Nielsen, 2008) che impongono una rimodulazione reciproca dell'identità sulla base del conte-

sto contingente. Di fatto, l'azione di territorializzazione perseguita dai migranti è una modalità di affermazione del proprio *diritto alla città* di lefebvrina memoria, il quale si concretizza tanto nel diritto alla partecipazione quanto nel diritto alla fruizione degli spazi e delle risorse urbane (Mazza, 2012; Harvey, 2008; Lefebvre, 1996). Proprio la complessificazione del concetto stesso di cittadinanza, che Sassen (2009) identifica in una vera e propria *denazionalizzazione* mentre Ambrosini (2016) parla addirittura di *cittadinizzazione*, è probabilmente – per passare al secondo punto – il turning point del progressivo affermarsi della città come attore autonomo rispetto al framework nazionale – e di ogni città come complesso specifico di strutture sociali e politiche che determinano un assetto non replicabile ed unico – a partire dalla necessità di dover sopperire, non di rado, a dei vuoti e fallimenti normativi di quest'ultimo. Parlare d'inclusione a livello urbano, peraltro, significa superare l'approccio tipicamente nazionale della civic integration (Kostakopoulou, 2010; Joppke, 2007), modello d'ispirazione neo-assimilazionista basato su un adeguamento unilaterale del migrante al background storico e culturale della nazione di arrivo, a prescindere sia dall'identità culturale del migrante, sia dalle peculiarità del contesto locale con cui questi entra in contatto. Non è un caso che, di fatto, l'applicazione di un simile orientamento – soprattutto negli Stati dell'Europa occidentale con una più consolidata tradizione immigratoria – si sia poi risolta in uno scollamento delle esperienze urbane, estremamente diversificate e contingenti, dagli indirizzi nazionali (Ambrosini e Boccagni, 2015).

Quanto detto caratterizza le politiche d'inclusione in chiave squisitamente urbana; queste, infatti, sono lo strumento attraverso cui l'amministrazione locale riesce a gestire il conflitto urbano, incentivando o, laddove persistenti, mettendo a valore, fenomeni di cittadinanza attiva e retizzazione del capitale sociale, i cui nodi sono rappresentati non solo dalle amministrazioni, ma anche da tutti gli attori a diverso titolo coinvolti nei processi di integrazione. In questi processi di rete, i migranti non rappresentano solo l'oggetto delle azioni promosse, ma ne vengono inglobati come parte attiva di esse. E cioè, sono i migranti stessi, proprio nell'alveo di queste configurazioni, a farsi promotori di interventi sia di carattere funzionale – come l'istituzione di gruppi di mutuo aiuto o di associazioni su base etnica di carattere culturale e commerciale – sia di carattere più propriamente politico, attraverso azioni di advocacy miranti all'autoaffermazione e alla sensibilizzazione relativamente alle tematiche inerenti la condizione del migrante, in termini di riconoscimento identitario, ottenimento di diritti e accesso alle risorse (Vitale, 2013). Che siano cooperative o conflittuali, tali dinamiche messe in atto dai migranti hanno come risultato l'instaurarsi

di un rapporto diretto con la comunità di cui sono parte, che si pone alla base di una svolta dialettica e narrativa del contesto urbano tutto e che si evolve attraverso la creazione di nuovi discorsi urbani che non possono prescindere dalle istanze e dall'apporto delle presenze alloctone.

3. L'emergere della dimensione urbana nel panorama europeo

In un contesto europeo attualmente più focalizzato sulle *immigration policies* piuttosto che sulle *immigrant policies* (cioè le politiche d'inclusione vere e proprie)³ il discorso sulle politiche d'inclusione è particolarmente ficcante per approfondire il ruolo attivo delle città nell'ambito delle dinamiche globali, e come attori di primo piano del processo d'integrazione politica europea in particolare.

L'affermazione della città in quanto protagonista di primo piano nei processi di strutturazione della policy europea è frutto di un percorso di progressivo riconoscimento, avviatosi in seno all'Unione Europea già alle soglie del ventunesimo secolo, del ruolo delle stesse come detentrici di "*funzioni e valori irrinunciabili, come i valori della solidarietà e della sostenibilità e le*

³ Zincone (2009, in Ambrosini 2012: 23), individua quattro obiettivi fondamentali che le politiche d'inclusione devono perseguire:

- Massimizzazione dell'utilità per il territorio di arrivo, da cui derivano le funzioni di controllo delle frontiere e degli ingressi. Si tratta, invero, di misure di *immigration policies*, che sono tuttavia fondamentali all'espletamento di adeguate politiche di inclusione vere e proprie ;
- Tutela del benessere e dell'integrità della componente immigrata, attraverso la concessione di diritti e l'erogazione di servizi, nel rispetto del benessere degli autoctoni;
- Promozione di un'interazione positiva, o almeno a basso conflitto, tra le componenti autoctone e quelle alloctone, da perseguirsi attraverso occasioni d'interazione quotidiana e promozione del dialogo interculturale;
- Capacità di incidere positivamente, o quantomeno non ledere, nelle dinamiche transnazionali, soprattutto in materia di *brain drain* e di *care drain*; in questo caso, si osserva un ulteriore ampliamento dell'orizzonte cooperativo, che supera i confini nazionali per ampliarsi ai territori d'origine dei flussi, ma che, ancora una volta, coinvolge la dimensione urbana in quanto nodo cruciale di questi.

Tale breve elencazione è rappresentativa della reciproca imprescindibilità tra politiche di inclusione (*immigrant policies*) e politiche di controllo e gestione dei flussi (*immigration policies*), ma soprattutto sottolinea come le prime siano parte integrante di processi di elaborazione politica e gestionale che si dipanano attraverso una scala spaziale che va dalla dimensione locale delle misure a favore di un'interazione positiva fino alla dimensione transnazionale della cooperazione tra territori d'origine e d'arrivo, passando per il livello nazionale delle *immigration policies* e quello ibrido (nazionale/locale) dell'elaborazione normativa.

funzioni di integrazione delle diversità e di efficiente organizzazione interna ed esterna" (Camagni, 2003: 26). Un orientamento, questo, le cui ragioni sono da individuare nel principio comunitario della *sussidiarietà*, per cui la città rappresenta la dimensione ottimale per verificare la possibilità di armonizzazione delle politiche europee e sulla quale intervenire per incentivare la messa in atto di processi atti al raggiungimento degli obiettivi di coesione sociale e di competitività territoriale (Ivi: 27).

3.1. Il profilo politico-normativo

Con riferimento al caso specifico delle politiche d'inclusione, il ruolo sempre più predominante della città emerge lampante attraverso una superficiale analisi diacronica dei dispositivi normativi prodotti dalla Commissione Europea in materia di immigrazione ed integrazione. Nel 2005, la Commissione presenta una comunicazione dal titolo *A Common Agenda for Integration. Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union* (COM(2005)309) la quale, facendo seguito al Programma dell'Aia (2004) ed all'enunciazione, da parte del Consiglio, degli *undici principi fondamentali comuni* (da qui in poi CBP) *per una politica europea d'integrazione dei migranti* (Documento del Consiglio 14615/04) prende le mosse da questi per procedere ad un'elencazione di misure concrete miranti all'implementazione degli stessi. Pur rilevandosi una certa predominanza della dialettica Unione Europea/ Stato, sono riscontrabili alcuni elementi che denotano un'esplicita dichiarazione, da parte del decisore europeo, del riconoscimento del ruolo svolto dalla città nei processi d'integrazione, sia come contesto in cui questi hanno luogo, sia come parte attiva, attraverso la propria componente amministrativa. In particolare, si fa riferimento ai seguenti CBP:

CBP 7. *«L'interazione frequente di immigrati e cittadini degli Stati membri è un meccanismo fondamentale per l'integrazione. Forum comuni, il dialogo interculturale, l'educazione sugli immigrati e la loro cultura, nonché condizioni di vita stimolanti in ambiente urbano potenziano l'interazione tra immigrati e cittadini degli Stati membri»*

Nel proporre adeguate misure d'implementazione di questo principio, la Commissione riconosce l'importanza degli spazi pubblici come luogo d'interazione tra il migrante e la comunità ospite. E' d'obbligo il riferimento a Lefebvre e alla caratteristica tipicamente urbana della *centralità* intesa come *«previsione di luoghi di simultaneità degli incontri»* (Lefebvre in Mazza, 2012: 24), *«di concentrazione di tutto quello che può nascere ed essere prodotto nello spazio, un luogo di reale o possibile incontro tra tutti gli oggetti e sog-*

getti» (Mazza, 2012: 28). Inoltre, vi è un esplicito richiamo alla necessità di elaborare interventi armonizzati in materia di politiche sociali relative alle questioni abitative, all'assistenza medica, all'educazione, formazione ed inserimento nel mondo del lavoro, ai servizi per l'infanzia e l'adolescenza, alla sicurezza sociale.

CBP 9. «La partecipazione degli immigrati al processo democratico e alla formulazione delle politiche e delle misure di integrazione, specialmente a livello locale, favorisce l'integrazione dei medesimi»

Il riconoscimento della città come campo di rinegoziazione di nuove forme di cittadinanza è qui assolutamente palese. La Commissione suggerisce l'implementazione di misure atte a garantire la partecipazione politica attiva del migrante: tra tutte, si citano la costituzione di piattaforme consultive a più livelli e la promozione dell'associazionismo, tanto mainstream quanto straniero, quest'ultimo da coinvolgere attivamente in programmi di accompagnamento e sostegno all'inserimento dei newcomers nella società ospite. A tal proposito, è d'obbligo sottolineare l'enorme portata *dialettica* insita nell'associazionismo migrante e, in generale, in istituzioni create da migranti: queste infatti potrebbero rappresentare, riprendendo Nicholls e Uitermark (2016), occasione per il generarsi di *counterpublics*, di soggettività urbane competitive che costituiscono economie di scala, anche perché in grado di rispondere a bisogni specifici che non riescono ad essere colmati dalle istituzioni tradizionali. E' tuttavia necessario che tale dialettica s'incastoni in un complesso virtuoso di relazioni tra attori urbani, al fine di evitare che tale competitività possa trasformarsi in vera e propria alternativa coesistente, ma non cooperante.

CBP 10. «L'inclusione delle politiche e misure di integrazione in tutti i pertinenti portafogli politici e a tutti i livelli di governo e di servizio pubblico è una considerazione importante nella formulazione e nell'attuazione della politica pubblica»

È questa una chiara esplicitazione dell'imprescindibilità, nell'elaborazione ed attuazione delle politiche d'inclusione, di un approccio coordinato tra i vari livelli di governo: di fatto, si afferma un modello di governance verticale a partire dal livello locale. Ciò è in linea con quanto stabilito dalla Strategia di Lisbona e ribadito nel Programma di Stoccolma, in cui si riconosce, inoltre, la fondamentale importanza delle politiche sociali, considerate alla stessa stregua delle politiche macroeconomiche e strutturali e delle politiche per l'occupazione. In altri termini, l'approccio perseguito è quello di

una governance sì multilivello, ma anche integrata tra diversi ambiti d'azione. La dimensione urbana, data la funzione propria degli enti locali di elaborazione di misure specifiche d'intervento, offre un interessante campo di sperimentazione di tali processi.

Ponendosi su una linea di continuità, nel 2011 la Commissione Europea diffonde l'*Agenda Europea per l'Integrazione dei Cittadini di Paesi Terzi* (COM(2011) 455). Permane certamente un'impostazione utilitaristica, che individua nell'immigrazione una risorsa per sopperire all'invecchiamento demografico della popolazione europea e ad una determinata domanda di manodopera; tuttavia, si evidenziano una maggiore attenzione alle diverse tipologie di immigrazione e, conseguentemente, alle esigenze che da esse derivano, nonché il richiamo ad una definizione specifica del concetto di integrazione come processo e obiettivo da perseguire a più livelli. In questa cornice, un "*maggior intervento a livello locale*", come titola la seconda sezione del documento, si concreta nella visione della dimensione urbana come contesto capacitante in cui il migrante è più verosimilmente messo nelle condizioni di poter soddisfare un set di *rights and obligations*, così come nell'attenzione alle aree urbane svantaggiate, con riferimento a patti territoriali ad incentivazione dei processi di cooperazione multilivello, nonché nella previsione di finanziamenti europei a sostegno dell'azione locale. Quest'ultimo elemento nello specifico rappresenta la chiave di lettura del rapporto consolidantesi tra città e Unione Europea: questa, oltre a porsi quale framework in cui promuovere lo scambio di best practices, s'impegna a mettere a disposizione adeguati mezzi finanziari; ne deriva l'assunzione, da parte dell'Unione, di funzioni di monitoraggio, valutazione e benchmarking, volte a stimolare un atteggiamento competitivo da parte delle città, che ne incentiva, soprattutto nel caso di realtà con una consolidata attitudine alla progettualità ed all'innovazione, la spinta a confrontarsi su di un piano non più solo regionale o nazionale.

Il 2014 ed il 2015, infine, vedono la Commissione Europea impegnata in una riflessione relativa alle misure promosse ed implementate nel corso del decennio appena conclusosi e alla luce delle nuove prospettive geopolitiche. Le comunicazioni *Un'Europa aperta e sicura: come realizzarla* (2014) e *l'Agenda Europea sulla Migrazione* (2015) si distinguono dalle precedenti per uno spiccato taglio securitario e perché dedicate interamente a questioni di immigration policies, tuttavia non mancano i riferimenti alla necessità di perseguire, anche nel campo delle politiche di controllo dei flussi, processi di governance verticale coinvolgenti la dimensione locale. In particolare, nel documento del 2014 si fa esplicito riferimento alla città come conte-

sto cruciale entro cui portare avanti misure di lotta al terrorismo ed alla radicalizzazione; questa richiede infatti interventi pervasivi e a lungo termine, che solo gli attori urbani possono portare avanti, attraverso azioni di *presidiamento civile* nelle aree particolarmente connotate da forte disagio sociale, coordinate dalle amministrazioni locali in stretta collaborazione, soprattutto in fase d'implementazione, con scuole, associazioni, enti religiosi, al fine di prevenire vuoti istituzionali facilmente colmabili da cellule d'ispirazione radicale.

Le Comunicazioni del 2014 e del 2015, perciò, rappresentano il riconoscimento dell'intrinseco rapporto tra immigrant policies e immigration policies, e suggeriscono una riflessione operativa sulle ricadute globali delle azioni intraprese a livello locale.

3.2. Il profilo operativo

Contestualmente all'impegno del policymaker comunitario nel promuovere un efficace riconoscimento politico della città come attore fondante della strategia di coesione europea, ed in maniera del tutto funzionale ad essa, sono le stesse città ad attivare processi di rete, molti dei quali istituzionalizzati. Ne è degna dimostrazione - nell'impossibilità di citare gli altri, numerosi esempi- Eurocities (Bloomfield, 2011), rete di città grandi e medie fondata nel 1986, che riesce ad imporsi come interlocutore privilegiato della Commissione Europea in materia di questioni urbane. Pietra miliare dell'azione di advocacy compiuta da Eurocities relativamente alla declinazione urbana dell'inclusione è la firma, nel 2010, della *Carta sulle Città Inclusive*; un documento, questo, degno di nota non solo per contenuti⁴, ma anche perché esso rappresenta l'attestazione formale di anni di progettualità congiunta e condivisa da alcune tra le principali città europee, consolidatasi, in special modo, nell'ambito del progetto *Integrating Cities*, prima (a partire dal 2006) e del progetto DIVE (Diversity and Equality in European Cities, a partire dal 2008) poi.

In generale, l'attitudine delle città europee -almeno le più dinamiche- a

⁴ La *Carta per le Città Inclusive* è concepita infatti come uno strumento d'implementazione dei CBP a livello urbano. Riconoscendo l'apporto delle migrazioni allo sviluppo economico e culturale delle città, ma anche le relative sfide in materia di equità e lotta all'esclusione, i sindaci sottoscrittori s'impegnano a perseguire politiche d'inclusione urbana nell'ambito di un più ampio framework di pluralismo ed eguaglianza. Nello specifico, le amministrazioni locali sono chiamate attivamente in causa nel quadruplice ruolo di policymaker, fornitori di servizi, datori di lavoro ed acquirenti di beni e servizi (cfr. Eurocities e Migration Policy Group, 2010)

fare rete fa registrare due effetti principali. Da un lato, come già accennato, un simile network permette alle città una più diretta interlocuzione con le istituzioni europee, ponendo quello urbano come livello d'azione ulteriore rispetto a quello nazionale e quello regionale e contribuendo fattivamente al dibattito operativo su questioni politiche cruciali; dall'altro, i rapporti intrinseci a tali network alimentano processi di scambio di pratiche, esperienze e saperi.

Nel paragrafo successivo, ci si soffermerà proprio su tali processi di scambio e progettazione condivisa come contesti di produzione dell'innovazione e su come questi, in maniera imprescindibile dal network inteso come soggetto unitario, rappresentino dei driver di sviluppo multilivello.

4. La portata innovatrice delle politiche d'inclusione: città chiama Europa

Come evidenziato, quello del network è l'approccio maggiormente utilizzato nell'ambito del dibattito politico e delle azioni che riguardano le questioni urbane in generale nel framework europeo. Il riferimento al caso specifico delle politiche d'inclusione, tuttavia, risulta particolarmente significativo per due ordini di ragioni: da un lato, queste sono legate a doppio filo alle strutture sociali locali poiché, oltre a contribuire alla loro configurazione, ne sono dipendenti⁵; dall'altro, esse s'inseriscono in una più ampia strategia per la gestione dell'immigrazione che va dal controllo dei flussi in entrata ed interventi di immigration policy, alla messa in atto di azioni e pratiche di immigrant policy che favoriscano l'insediamento e l'interazione positiva dei migranti aventi progetti stanziali con il territorio ospite, e che richiede una distribuzione multilivello delle funzioni. Ne consegue che, laddove tali configurazioni risultino particolarmente consolidate, la città acquisisce una soggettività politica tale da riuscire ad elaborare autonomi orientamenti, anche contrari a quelli adottati a livello nazionale o sovranazionale (Ambrosini e Boccagni, 2015); inoltre, l'estrema peculiarità

⁵ A livello locale, le politiche d'inclusione hanno, non di rado, rappresentato il riconoscimento a posteriori del ruolo svolto non solo dagli attori politici, ma anche da altri soggetti: ci si riferisce in particolare ad enti religiosi, scuole, sindacati, associazioni del terzo settore che hanno intrapreso, seppur non sempre in maniera armonizzata, iniziative di assistenza e supporto nei percorsi d'insediamento. Tale fenomeno è particolarmente osservabile nelle città dell'Europa mediterranea, le quali, per far fronte alle carenze normative nazionali in materia d'immigrazione ed accoglienza, hanno spontaneamente elaborato i propri meccanismi d'intervento, che solo in un secondo momento sono stati oggetto di sistematizzazione e armonizzazione.

localistica delle politiche d'inclusione rende insufficiente e fine a sé stessa una mera comparazione tra le diverse esperienze urbane, mentre risulta più utile, anche nell'ottica del perseguimento degli obiettivi di coesione dell'Unione Europea, l'elaborazione di linee guida ed orientamenti condivisi attraverso lo scambio di saperi e buone pratiche.

Questo è quanto è possibile evincere dallo studio effettuato da Penninx (2015) sul ruolo dei network di città europee come promotori di innovazione nel campo delle politiche d'inclusione. Attraverso una breve disamina di alcuni casi specifici (vengono citate in particolare le reti: CLIP – Cities for Local Integration Policies; Integrating Cities; Intercultural Cities; ECCAR – European Coalition of Cities Against Racism) l'autore evidenzia come tali contesti si focalizzino non solo sugli aspetti funzionali alla sfera politico-normativa, ma anche sul lavoro di ricerca che viene portato avanti su scala locale e che proprio grazie a queste reti acquisisce visibilità, permettendo l'emersione della città come dimensione concreta e consolidata dell'inclusione intesa sia come scopo politico da perseguire che come oggetto di studio. L'autore afferma inoltre che "è molto più verosimile che le città attivino politiche d'inclusione ed utilizzino la ricerca (o qualsiasi altra forma di conoscenza formalizzata) per sostenere le proprie politiche locali quando stimolate e supportate in questo da livelli più alti di governance" specificando tuttavia che seppur "*politiche d'integrazione attive a livello nazionale possano aumentare la probabilità che emergano nodi di ricerca a livello locale, l'assenza di una siffatta politica nazionale non impedisce che le città sviluppino ugualmente le proprie politiche d'inclusione*" (Penninx, 2015: 111, trad. mia).

Non è azzardato, perciò, pensare che le politiche d'inclusione urbana rappresentino un'occasione di promozione di processi di *spillover*, i quali sono registrabili tanto a livello di conoscenze, esperienze e ricerca, quanto a livello politico, in maniera assolutamente interconnessa e con effetti che trasbordano la dimensione locale, facendone il nodo fondamentale.

Perciò, nel primo caso, tali processi di *knowledge spillover* si traducono nell'istituzione e nel rafforzamento di relazioni tra gli attori coinvolti nell'elaborazione di politiche d'inclusione. Nei casi virtuosi, queste relazioni coinvolgono non solo i policymaker – con funzione amministrativa e regolativa- e la società civile - come recettore delle istanze derivanti dai percorsi d'insediamento nel quotidiano urbano-, ma anche le università e gli enti di ricerca - che detengono il know how necessario all'elaborazione di un approccio scientifico e metodologico alla questione- e persino il tes-

suto produttivo -in qualità di datore di lavoro e fornitore di prodotti e servizi- , in una logica di interazione che riprende il modello della *quadrupla elica* (cfr. Carayannis e Campbell, 2009; Rota, 2013).

Lo spillover politico, invece, consiste in un processo evolutivo mirante all'integrazione e all'armonizzazione di diversi settori ed al mantenimento di tale assetto (cfr. Sassatelli, 2005); ed effettivamente, l'elaborazione di efficaci politiche di inclusione rappresenta un esempio lampante: la strategia di Lisbona , ad esempio, ha attribuito ad esse pari importanza rispetto alle politiche per lo sviluppo economico e per la crescita dell'occupazione, ma allo stesso modo fondamentali risultano le politiche abitative, rappresentando la casa la dotazione materiale imprescindibile per il riconoscimento della presenza del migrante sul territorio ed al conseguente esercizio di tutte le azioni necessarie al suo inserimento nel tessuto socio-economico del territorio ospite (Marra 2012; Annunziata e Fioretti, 2015) e, non da ultime, le politiche a favore dell'accesso ai servizi essenziali, e quelle di formazione ed istruzione (OECD, 2014).

La dimensione spaziale entro cui questi processi di spillover hanno luogo è, senza ombra di dubbio, quella locale, dove sussistono i presupposti di connettività e prossimità che ad essi sottendono: gli effetti, cui si è già fatto riferimento, sono quelli riferibili ad una produzione autopoietica di assetti valoriali, in termini di risorse e relazioni, sui quali innestare la spinta progettuale della città in chiave innovatrice e di sviluppo. Tuttavia è possibile osservare come tali processi si dipanino anche in una dimensione translocale, che nel caso specifico in analisi è proprio quella delle reti tra città europee: queste si pongono quale *contesto abilitante* sia perché rappresentano lo spazio relazionale dello scambio e della diffusione di pratiche e conoscenze (ed in realtà, ciò ne costituisce la natura ontologica) in un'ottica cooperativa, sia perché, istituendosi spesso quale mezzo di interlocuzione con l'Unione Europea ed accesso alle risorse, offrono gli strumenti necessari allo sviluppo competitivo delle città.

5. Conclusioni

Lo scopo di questo contributo era quello di offrire nient'altro che semplici spunti di riflessione sulla città e l'esperienza urbana in materia di politiche d'inclusione, abbracciando però un approccio che andasse al di là dell'analisi comparativa. Una valutazione, questa, derivante non solo dall'impossibilità di poter esporre, in poche pagine, ciò che invece è stato e continua

ad essere oggetto di imponenti ed annosi studi, molti dei quali peraltro finanziati dalla stessa Unione Europea. Molto ha pesato la considerazione del fatto che questi studi, da soli, non sarebbero stati sufficienti a spiegare il ruolo delle politiche d'inclusione come driver di sviluppo urbano, in un contesto come quello dell'Unione Europea ancora troppo diversificato per poter attribuire a tali studi una funzione diversa da una mera analisi esplorativa, per quanto questa debba costituire la base per qualsiasi azione successiva.

Desta maggiore curiosità scientifica, piuttosto, la possibilità – palesatasi in maniera progressiva e del tutto naturale nelle preliminari fasi di studio- di evidenziare lo strutturarsi di un dualismo città/ Unione Europea che rappresenta esso stesso un elemento d'innovazione, e come ciò avvenga proprio attraverso politiche spiccatamente urbane come quelle d'inclusione.

Molte sono le questioni che un siffatto assetto, che si potrebbe definire piuttosto fluido, pone all'attenzione dell'osservatore: una su tutte, è lecito interrogarsi sulla reale efficacia che deriva dallo scambio di buone pratiche, e l'effettiva capacità (oltre che interesse) delle città di fare proprie le conoscenze acquisite dal confronto con altre realtà, stante la non sempre scontata replicabilità delle esperienze. A ciò, si aggiunga anche che il ricorso, in ambito comunitario, a strumenti di benchmarking calibrati su un numero limitato e consolidato di realtà urbane possano incidere negativamente sulla natura intrinsecamente localistica delle politiche d'inclusione, a maggiore danno di quelle città che solo in tempi più recenti hanno intrapreso processi d'innovazione in tal senso: il rischio è quello per cui il dispositivo comunitario possa trasformarsi in un fine, e non in un mezzo, con la concomitante svalutazione di un'adeguata analisi delle reali esigenze territoriali a sua volta imprescindibile da un efficiente sistema di reti tra attori locali.

Al netto di queste criticità, tuttavia, la risposta al quesito di partenza relativo alla capacità delle politiche d'inclusione di creare innovazione è certamente affermativa, ed è strettamente connessa alla capacità delle città di attivare reti sinergiche tra attori e di promuovere una visione integrata dell'azione politica. Ma il nodo reale, quello che definisce la portata innovatrice delle politiche d'inclusione è un altro: nella cornice europea, infatti, le politiche d'inclusione sembrano offrire l'opportunità di emersione della soggettualità urbana, favorendo processi d'innovazione sociale su un doppio livello, ovvero quello locale delle reti tra attori urbani e delle politiche locali integrate, e quello comunitario, al primo strettamente connesso, che

si pone come cornice abilitante entro cui potenziare la progettualità urbana ed orientarla verso una vision comune e condivisa.

BIBLIOGRAFIA

ALFREDO MELA, *Sociologia delle città*, Roma, Carocci, 2006

ARTURO DI BELLA, *Mondi migranti nella città meridionale. Abitare inferiore, pratiche quotidiane ed insicurezze urbane*, Bonanno Editore, 2008

CHRISTIAN JOPPKE, *Beyond national models: Civic integration policies for immigrants in Western Europe*, in "West European Politics", XXX, 1, gennaio 2007, pp.1-22

CLAUDIO MARRA, *La casa degli immigrati. Famiglie, reti, trasformazioni sociali*, Milano, Franco Angeli, 2012

COMMISSIONE EUROPEA, Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, *A European Agenda for Migration*, COM(2015) 240 final

COMMISSIONE EUROPEA, Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, *An Open and Secure Europe: Making it Happen*, COM(2014) 154 final

COMMISSIONE EUROPEA, Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, *European Agenda for the Integration of Third-Country Nationals*, COM(2011) 455 final

COMMISSIONE EUROPEA, Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, *A common Agenda for Integration. Framework for the Integration of Third Country Nationals in European Union*, COM(2005) 389 final

DAVID HARVEY, *The right to the city*, in "New Left Review", LIII, 2008, pp. 23-40

DORA KOSTAKOPOULOU, *The anatomy of civic integration*, in "The Modern Law Review", LXXIII, 6, novembre 2010, pp. 933-958

ELIAS G. CARAYANNIS, DAVID F.J. CAMPBELL, 'Mode 3' and 'Quadruple Helix': toward a 21st century fractal innovation ecosystem, in "Int. J. Technology Management", XLVI 3/4, 2009, pp. 201 -234

ENGIN ISIN, GREG NIELSEN, *Acts of citizenship*, Londra, Zed Books, 2008

EUROCITIES, MIGRATION POLICY GROUP, *Le città ed il loro adeguamento alla diversità*, 2010

FRANCESCA SILVIA ROTA, *Social innovation strategies and the activation of territorial intangible assets. the case of community-based living labs*, XXXIV Conferenza Italiana di Scienze Regionali, (Palermo, 2-3 settembre 2013)

GIOVANNA ZINCONE (a cura di), *Immigrazione: segnali di integrazione. Sanità, scuola e casa*, Bologna, il Mulino, 2009

HENRI LEFEBVRE, *Writings on cities*, a cura di Eleonore Kofman ed Elizabeth Lebas, Oxford, Blackwell, 1996

JON BLOOMFIELD, *Developing Europe's urban model. 25 years of EUROCITIES*, 2011, disponibile su: http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/Developing_Europe_s_urban_model_-_25_years_of_EUROCITIES-NVAT_12212.pdf

KEVIN COX, *Locality and Community: some conceptual issues*, in "European Planning Studies", VI,1, 1998, pp. 17 - 30

KIM RYGIEL, ILKER ATAÇ, ANNA KÖSTER-EISERFUNKE, HELGE SCHWIERTZ, *Governing through Citizenship and Citizenship from Below. An Interview with Kim Rygiel* In «Movements. Journal für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung», 2015, 1(2), disponibile su: <http://movements-journal.org/issues/02.kaempfe/02.rygiel,atac,koster-eiserfunke,schwartz--governing-citizenship-from-below.html>

LUIGI MAZZA, *La città come progetto e spazio politico e di rappresentazione. Appunti sui contributi di Patrick Geddes e Henri Lefebvre*, Milano, EDUCatt, 2012

MAURIZIO AMBROSINI, *Cittadinanza formale e cittadinanza dal basso. Un rapporto dinamico*, in "Società mutamento politica", VII, 13, 2016, pp.83-102

MAURIZIO AMBROSINI., 'We are against a multi-ethnic society': policies of exclusion at the urban level in Italy, in "Ethnic and Racial Studies", XXXVI, 1, 2013, pp. 136-155

MAURIZIO AMBROSINI, (a cura di), *Governare città plurali. Politiche locali di integrazione per gli immigrati in Europa*, Milano, Franco Angeli, 2012

MAURIZIO AMBROSINI, PAOLO BOCCAGNI, *Urban Multiculturalism beyond the "Backlash": New Discourses and Different Practices in Immigrant Policies across European Cities*, in "Journal of Intercultural Studies", XXXVI, 1, 2015, pp. 35-53

MONICA SASSATELLI, *Identità, cultura, Europa: le "città europee della cultura"*, Milano, Franco Angeli, 2005

OECD, *Lavoro per gli immigrati. L'integrazione nel mercato del lavoro in Italia*, OECD Publishing, 2014, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264216570-it>

RINUS PENNINX, *European cities in search of knowledge for their integration policies*, in PETER SCHOLTEN, HAN ENTZINGER, RINUS PENNINX, STIJN VERBEEK (a cura di), *Integrating Immigrants in Europe*, IMISCOE Research Series, 2015, pp. 99 - 115

ROBERTO CAMAGNI, *Città, governance urbana e politiche urbane europee*, in "disP - The Planning Review", XXXIX, 152, 2003, pp. 26-36

RUSSELL KING, AIJA LULLE, *Research on Migration - Facing realities and maximising opportunities. A policy review*, Report for European Commission, 2016

SANDRA ANNUNZIATA, CARLOTTA FIORETTI, *Casa e immigrazione nei piccoli comuni, tra inclusione abitativa e sviluppo locale*, in *Italia '45-'45*, Atti della XVIII Conferenza SIU, (Venezia, 11-13 giugno 2015), Roma - Milano, Planum Publisher, 2015

SASKIA SASSEN, GIULIANO BATTISTON, *Storia e chiavi della globalizzazione*, in "Lo straniero", 108, 2009, pp. 68-74

TIZIANA CAPONIO, *Città italiane e immigrazione. Discorso pubblico e politiche a*

Milano, Bologna e Napoli, Bologna, Il Mulino, 2006

TOMMASO VITALE, *Conflitti urbani nei percorsi di cittadinanza degli immigrati: una introduzione*, in "Partecipazione e conflitto" V, 3, 2013, pp.5-20.

WALTER J. NICHOLLS, JUSTUS UITERMARK, *Migrant cities: place, power, and voice in the era of super diversity*, in "Journal of Ethnic and Migration Studies", XLII, 6, 2016, pp. 877-892

www.eurocities.eu

www.europa.eu

www.integrazionemigranti.gov.it

L'innovazione nell'accesso
ai servizi di base.

Un'analisi comparata delle *policy*
di alcuni Paesi europei.

Giulia Urso

Abstract

The limitation of rights in terms of access to essential services and job opportunities is one of the major problems of peripheral areas and has recently become the focus of policies produced across different scales of governance, starting, as is known, from the European one (the reference is clearly to the Cohesion Policy). The EU interprets the accessibility to basic services as a prerogative for the enjoyment of the citizenship right, as explained in the Charter of Fundamental Rights of the European Union, which became legally binding on the EU institutions and on national governments in 2009 with the entry into force of the Lisbon Treaty. The goal is to increase prospects for inhabitants of lagging areas, with the ultimate objective of removing economic and social imbalances and supporting the effective fulfilment of human rights.

This paper aims at contributing to the debate in this field. After highlighting the findings of the literature review and various organization positions and interventions on it, it examines the policies of some European countries (Italy, Germany and France) concerning the access to essential services in a comparative perspective and through a policy-oriented approach. To this end, it pays special attention to those cases in which the effect of innovation – understood here in its broadest sense – in improving the supply of services of general interest is more directly detectable. It ultimately provides an understanding of the governance models resulting from the type of innovation that is meant to be fostered and of the extent to which they can affect the inertial dynamics of the local systems on which policy interventions are to be implemented.

1. Introduzione. L'accesso ai servizi essenziali quale diritto di cittadinanza: l'approccio dell'Unione Europea.

La limitazione dei diritti in termini di servizi essenziali e di opportunità occupazionali è una delle maggiori problematiche delle aree fragili in posizione periferica ed è recentemente diventata il fulcro di politiche prodotte a varie scale di governo, a partire, come noto, da quella europea (il riferimento è chiaramente alla Politica di Coesione), che interpreta l'accessibilità ai servizi di base quale prerogativa prima per il godimento del diritto di cittadinanza, come esplicitato nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea che accompagna il Trattato di Lisbona (EU, 2007a; b). L'obiettivo è quello di accrescere le opportunità degli abitanti dei territori svantaggiati, allo scopo ultimo di rimuovere gli squilibri economici e sociali e favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona. Dal momento della sua inclusione esplicita tra le priorità dell'Unione Europea, il tema ha assunto una rilevanza sempre maggiore: nel Sesto Rapporto sulla Coesione (EC, 2014) il miglioramento dell'accessibilità ai servizi al cittadino (compresi telecomunicazioni, energia e trasporti) è considerato elemento chiave nel contribuire alla promozione della competitività regionale, dell'equità e dell'uguaglianza, dello sviluppo economico e della sostenibilità delle comunità rurali (Ward, Brown, 2009; Breuer, Milbert, 2013), nonché di un «sustainable and harmonious territorial development of the European Union» (EU, 2011, pp. 8-9). Come sostenuto da Molle (2007, p. 283), l'assunto che informa il principio della coesione territoriale è che persone e imprese non debbano essere «unduly handicapped by spatial differences in access to basic services». Anche nel Rapporto Barca del 2009, che propone un approccio “place-based” nelle politiche regionali, si sostiene che:

una politica place-based è una strategia a lungo termine finalizzata ad affrontare la persistente sottoutilizzazione di risorse e a ridurre la persistente esclusione sociale in specifici luoghi attraverso interventi esterni e una governance multilivello. Questa politica promuove la fornitura di beni e servizi pubblici integrati adattati ai contesti e mira a innescare cambiamenti istituzionali (Barca, 2009, p. VII-VIII).

Gli spazi rurali e montani sono quelli maggiormente interessati dalla questione. Essendo stati storicamente caratterizzati da una scarsa offerta di tali servizi, sono oggi segnati da un progressivo abbandono in favore delle aree urbane, fenomeno che ha ulteriormente alimentato il processo di marginalizzazione in atto. Gli intensi fenomeni di de-antropizzazione richiamati si sono sostanziati in un calo demografico sotto la soglia critica

e un forte invecchiamento della popolazione, nonché in una riduzione dei livelli dell'occupazione. In una causazione circolare, alla perdita demografica, che ha significato una restrizione della massa critica necessaria a garantire la presenza di determinati servizi, è corrisposto un indebolimento sul piano tanto quantitativo quanto qualitativo dell'offerta locale dei servizi alla persona pubblici, privati e collettivi. È, dunque, su questo sfondo che i «public infrastructure services, formally known as 'Services of General Economic Interest' (SGEI), are now understood by EU authorities to play an essential role in territorial cohesion» (Clifton, *et al.*, 2016, p. 359).

Il tema ha oggi una rilevanza cruciale sia sul piano delle policy, come abbiamo visto, che su quello della riflessione scientifica. Quanto al primo ambito, ciò è piuttosto evidente poiché quasi tutti i paesi europei devono confrontarsi con la questione degli squilibri spaziali e della coesione territoriale. Si pensi che in Italia le aree "interne" coprono circa il 60 per cento del territorio nazionale e toccano direttamente più di 10 milioni di abitanti.

La rilevanza dell'argomento anche sul piano scientifico è testimoniata dalla recentissima linea di ricerca lanciata da ESPON nella call di Dicembre 2015 dal titolo "Inner Peripheries: national territories facing challenges of access to basic services of general interest" con l'obiettivo di sviluppare strategie pensate per le aree interne a scala europea volte a superare la loro marginalità e a migliorare la qualità di vita dei loro abitanti dati i vincoli esistenti. Densi filoni di studio incrociano tale tematica, primi fra tutti quello sulle interazioni tra l'urbano e il rurale e sulla necessità di una co-operazione funzionale tra le due aree e quello sul ruolo dell'innovazione negli spazi rurali. In realtà, il tema dell'innovazione, se lo osserviamo declinato con riferimento all'ambito dei servizi di base, è rimasto piuttosto ai margini del dibattito e si registra⁶ la quasi totale assenza di studi comparativi a scala nazionale (cross-countries studies).

Mirando a contribuire all'arricchimento del dibattito in tale campo, il contributo, analizzando i risultati cui giunge la letteratura nonché le posizioni delle varie organizzazioni internazionali che hanno riflettuto sull'argomento (par. 2), esamina in chiave comparativa e attraverso un approccio *policy-oriented* le politiche di alcuni paesi europei in tema di accesso ai servizi essenziali (par. 3) prestando particolare attenzione a quei casi in cui l'effetto dell'innovazione - qui intesa nella sua accezione più ampia - nel miglioramento dell'offerta degli stessi è più direttamente individuabile, e

⁶ Cfr. De Vries *et al.* (2014) per questo punto e per una recente sistematizzazione della riflessione scientifica sull'argomento.

fornendo dunque in ultima analisi (par. 4) una migliore comprensione di come questa possa influire sulle dinamiche inerziali dei sistemi oggetto dei su citati interventi di governance.

2. L'innovazione nei servizi pubblici: una revisione della letteratura.

Nell'ampio dibattito attorno alla cooperazione rurale-urbano in un'ottica di riequilibrio dei livelli di sviluppo, la pre-condizione dell'accessibilità ai servizi di base per i cittadini è scarsamente affrontata, per quanto invece l'OECD (2013, p. 3; 16), nel rapporto "Rural-Urban Partnerships. An integrated approach to economic development" che ha ad oggetto la chiara indicazione strategica di una collaborazione tra spazi rurali e spazi urbani, sottolinea che:

If well managed, rural-urban interactions can help improve services provision, as well as increase growth opportunities and quality of life for people. [...] Rural-urban partnerships help territories to enhance the production of public goods; achieve economies of scale in public service provision; co-ordinate decisions where cross-boundary effects are important and increase the capacity of the partners.

Sebbene, a partire dal documento, l'offerta di servizi pubblici sia individuata come una delle cinque dimensioni funzionali della relazione tra le due aree e dunque, al tempo stesso, interpretata come possibile driver della cooperazione tra di esse, questo specifico aspetto è poco considerato nella letteratura sull'argomento, e risulta probabilmente sottovalutato o non efficacemente gestito come strumento di policy. La sempre maggiore attenzione che le istituzioni internazionali prestano al tema dell'innovazione nei servizi di interesse generale è testimoniata dai recenti tentativi di monitoraggio espressi, ad esempio, dalla Commissione Europea, con la creazione dello European Public Sector Innovation Scoreboard (EPSIS), e dall'OECD con cui lavora in stretta collaborazione e che ha istituito un osservatorio sull'innovazione nel settore pubblico (OECD Observatory of Public Sector Innovation). La questione è diventata pressante e un imperativo per le agende dei governi europei a seguito della crisi economica, giacché è necessario trovare soluzioni radicali per la protezione dei servizi a fronte dei drammatici tagli alle relative voci di costo.

Poste le condizioni di svantaggio che derivano alle aree dalla morfologia stessa del territorio e la conseguente difficoltà di superarle spesso con interventi di tipo strutturale, appare quanto mai utile indagare un aspetto specifico ma grandemente rilevante ai fini di un arricchimento della letteratura sull'argo-

mento: l'innovazione, ampiamente intesa, nelle politiche volte a garantire un'adeguata offerta di servizi essenziali, anche in considerazione del fatto che «innovation occurs ever more frequently in rhetorics and discourses of public service improvement» (Albury, 2005, p. 51). Nonostante l'ampio utilizzo del concetto da parte dei policy makers e il ruolo che una sua applicazione avrebbe nel miglioramento dell'accessibilità ai servizi di cittadinanza, solo recentemente la comunità accademica ha cominciato a ragionare sull'innovazione – su cui esiste una vastissima letteratura applicata al settore privato – con riferimento alla sfera dei servizi pubblici. Innanzitutto, sebbene, data la complessità del fenomeno in oggetto, non vi sia ancora accordo, è opportuno fornire una quantomeno generica definizione del concetto. Quella su cui gli studiosi sembrano concordare maggiormente la interpreta come (Fuglsang, 2010, p. 72):

consisting of two intertwined activities: 1) inventing or identifying something new, and 2) developing this new so that it becomes accepted in an organisation, on the market, or in society. [...] This “new” can be a product, a process, a service, a concept, an organizational innovation, a policy, a system and much more.

Ciò che unanimemente si considera il suo fattore distintivo è la possibilità che questa novità possa essere replicata (Toivonen *et al.*, 2007) e abbia un qualche impatto sullo sviluppo, elemento particolarmente interessante nel caso dei servizi al cittadino. Seguendo Osborne e Brown (2005), De Vries, Bekkers e Tummers (2014, p. 5), ci forniscono una concettualizzazione più precisa dell'innovazione nel settore pubblico: «the introduction of new elements into a public service - in the form of new knowledge, a new organization, and/or new management or processual skills, which represents discontinuity with the past». Vari tentativi sono stati fatti recentemente, con maggiore intensità a partire dall'ultimo decennio, allo scopo di indagare l'azione dell'innovazione nel settore pubblico (Mulgan and Albury, 2003; Bessant, 2005; Hartley, 2005; Veenswijk, 2005; Fuglsang, 2008; Windrum, Koch, 2008). Tra i vari filoni di ricerca individuabili e le prospettive macro o micro da cui è possibile esaminare il fenomeno, nell'analizzare il caso studio proposto si attinge qui per lo più alla letteratura che studia l'innovazione nel settore pubblico da un punto di vista esogeno, quale elemento intenzionale indotto da precise azioni di policy. Particolarmente utile si è rivelata pertanto la produzione scientifica proveniente dai campi dell'amministrazione pubblica e della PPA (Public Policy Analysis).

Una collezione organica di studi che testimonia la necessità di produrre conoscenza su un tema dall'ampia portata non solo teorica ma anche pratica è stata

pubblicata nel 2005 dalla rivista internazionale "Public Money & Management" (Volume 25, Numero 1). La Special Issue, intitolata "The state of public management - improvement and innovation", offre un'ampia panoramica sullo stato della gestione pubblica alla luce di quello che è diventato il "mantra" (citando i curatori) degli ultimi tempi: l'innovazione (Gray, *et al.*, 2005). L'imperativo "innovate or perish", che guida il settore dei servizi privati, sembra aver presa, almeno nella retorica, anche in quello pubblico, portando a pensare di poter utilizzare gli stessi schemi e le stesse categorie mutuare dal primo anche nel secondo. In realtà, come sottolineano gli autori, è indubbiamente necessario

to be able to examine innovation critically, recognising that not all innovation is necessarily beneficial to public services, that there is a strong pro-innovation bias in much of the private sector literature and that the assumption that the public sector is poor at, or incapable of, innovation is not well founded. (*Idem*, p. 7).

Una prima, importante operazione è certamente quella di fornire una comprensione della funzione dell'innovazione che non si poggi acriticamente e semplicisticamente sui risultati della corposa ricerca condotta nell'ambito della letteratura sul settore terziario (Hartley, 2005; Bugge, Bloch, 2016), ma che rifletta su di essa alla luce delle specificità di contesto, scopi e risorse dei servizi pubblici, a partire dalla prima e più marcata differenza: il fattore di spinta. Mentre nel settore privato l'innovazione «is driven primarily by competitive advantage», al contrario «the drivers in the public sector are to achieve widespread improvements in governance and service performance, including efficiencies, in order to increase public value» (*Idem*, p. 27). Questi obiettivi pubblici possono essere raggiunti attraverso assetti collaborativi tali da creare, condividere, trasferire, adattare e incorporare la buona pratica. Yapp (2005, p. 60) sottolinea un'altra peculiarità dell'offerta di servizi pubblici che risulta molto pertinente ai fini del presente studio:

The public sector has much more complex goals than the private sector as it deals in social values and often long lead times. The timescales are beyond the political scale of accountability and there are ambiguities of implementation between central and local government, and between service providers in related areas.

La sfida dell'intervento pubblico risiede anche nel fatto che progettare e implementare una nuova policy significa non di rado contemperare le contestuali esigenze di rapidità, adattamento locale e applicabilità universale (*Ibidem*):

«It may be possible, therefore, to do things fast and everywhere but by not consulting people or joining up services; to do things fast in one area but by distorting the scale of the innovation; to be inclusive and comprehensive but by being too slow to gain maximum effect». Considerare attentamente questi “trade-off” è di cruciale importanza nel costruire lo strumento d’azione e la sua governance (a guida centralizzata o decentrata delle amministrazioni locali), nonché nel prevederne gli effetti. L’autore giunge alla conclusione che se, da un lato, il settore dell’offerta di servizi pubblici ha accumulato una storia di innovazioni, dall’altro ha registrato maggiori successi nel creare un nuovo assetto organizzativo piuttosto che trasformare in modo virtuoso l’esistente.

Partendo dalla constatazione che un elemento distintivo del settore pubblico rispetto a quello privato è che il primo deve necessariamente considerare le innovazioni nella governance, Hartley (2005) opera un’interessante ricostruzione storica dei modelli di gestione dei servizi pubblici che si sono succeduti nel Regno Unito a partire dal periodo post-bellico, caratterizzato da cambiamenti sostanziali, evidenziando l’enfasi che ognuno di essi pone sulle diverse dimensioni dell’innovazione. Lo studioso individua tre paradigmi concorrenti di governance e management pubblici (Fig. 1) che favoriscono diverse modalità in cui l’innovazione è generata e adottata e attribuiscono un peso e una funzione di volta in volta diversi ai policy-makers, ai dirigenti pubblici e ai cittadini.

Fig. 1 – Innovazione e miglioramento in diversi modelli di governance e management pubblici (Hartley, 2005, p. 29)

	<i>‘Traditional’ public administration</i>	<i>‘New’ Public Management</i>	<i>Networked governance</i>
<i>Context</i>	Stable	Competitive	Continuously changing
<i>Population</i>	Homogeneous	Atomized	Diverse
<i>Needs/problems</i>	Straightforward, defined by professionals	Wants, expressed through the market	Complex, volatile and prone to risk
<i>Strategy</i>	State and producer centred	Market and customer centred	Shaped by civil society
<i>Governance through actors</i>	Hierarchies Public servants	Markets Purchasers and providers Clients and contractors	Networks and partnerships Civic leadership
<i>Key concepts</i>	Public goods	Public choice	Public value

Il primo, riconducibile al periodo che va dal dopoguerra sino ai primi anni ’80, richiama forme più tradizionali di gestione pubblica, con un’implementazione perlopiù top-down (che di per sé limita continui adattamenti e miglioramenti incrementali), a larga scala (potenzialmente universale) e con

servizi standardizzati (nel tipico approccio “one size fits all”), in cui l’innovazione non può che provenire dagli attori nazionali e locali attraverso la realizzazione e la messa in opera di nuovi strumenti di policy. Il secondo, comparso a partire dal decennio '80, informato al neoliberismo, si concentra più in particolare sull’innovazione di processo, implicando una massimizzazione dell’efficienza attraverso ristrutturazioni degli assetti organizzativi, con un focus sulla qualità del servizio e sul suo fruitore finale. Infine, a partire dagli anni '90, si registra il passaggio a forme più reticolari di gestione (“networked governance”), il cui obiettivo ultimo è la creazione di valore pubblico, lasciando intravedere configurazioni che si fondano molto più che in passato sulla centralità del cittadino (si parla, infatti, anche di “citizen-centred governance”) e in cui «the public is seen to have a larger role as co-producers of service and innovation» (*Idem*, p. 30).

Avvalendoci delle categorie concettuali e pratiche sin qui enucleate, nel prossimo paragrafo descriveremo e compareremo le politiche volte a migliorare l’accesso ai servizi alla cittadinanza nelle aree interne prodotte da tre paesi europei, Italia, Germania e Francia, mirando ad individuare il modello su cui si basano nonché il tipo di innovazione sui cui intendono far leva.

3. Le politiche pubbliche sui servizi di base in Europa: un’analisi comparativa.

Il semestre italiano di Presidenza del Consiglio dell’Unione Europea nel 2014 ha attirato l’attenzione sul miglioramento dell’accessibilità ai servizi alla cittadinanza nei territori periferici scarsamente popolati, facendone un asse cruciale del suo periodo di lavoro, come testimonia il Meeting dei Direttori Generali responsabili dell’ambito “Territorial Cohesion and Urban Development”, tenutosi nel settembre di quell’anno a Milano. In tale occasione si è dibattuto di “Place-based approach in 2014-2020 territorial development policy: Fostering growth in areas far away from basic services (Inner areas)” e delle politiche costruite ed eventualmente implementate dai vari paesi europei allo scopo di contrastare i fenomeni di spopolamento e riduzione della qualità della vita per i residenti nelle aree interne in atto in quasi tutti i contesti dell’Unione.

Nel seguito, dopo una breve descrizione degli strumenti di policy messi in campo da Italia, Germania e Francia sulla base di una approfondita lettura dei documenti ufficiali, se ne evidenzieranno similarità e differenze per

infine giungere all'individuazione del modello di governance che li ispira e, dove applicabile, ad una formulazione del ruolo che ognuno di essi attribuisce alle varie dimensioni dell'innovazione.

3.1 Italia: Strategia Nazionale per le Aree Interne.

Nel 2012, l'Italia ha lanciato, a valere sui fondi comunitari stanziati per il settennio 2014-2020, la "Strategia Nazionale per le Aree Interne"⁷, parte del Programma Nazionale di Riforma e dell'Accordo di Partenariato con la Commissione Europea, che propone un nuovo paradigma di progettazione e attuazione delle politiche di sviluppo economico per una vasta area del territorio italiano, le cosiddette "aree interne", definite come aree sostanzialmente lontane dai centri di offerta di servizi di base e caratterizzate da processi di spopolamento e degrado, che rappresentano circa il 30,6 per cento della superficie nazionale e un quarto della popolazione. L'andamento demografico, le condizioni di accesso a poli di assistenza sanitaria, l'offerta adeguata di plessi scolastici e l'efficienza del sistema dei trasporti sono alcuni dei criteri essenziali, espressi attraverso un sofisticato insieme di indicatori, usati per la classificazione e mappatura delle aree interne. Più in dettaglio, il "centro di offerta di servizi" viene qualificato come quel Comune o aggregato di Comuni confinanti in grado di offrire simultaneamente: tutta l'offerta scolastica secondaria, almeno un ospedale sede di DEA di I livello e almeno una stazione ferroviaria di categoria Silver⁸. All'individuazione dei centri, fa seguito la ripartizione dei restanti comuni in quattro fasce sulla base di un indicatore di accessibilità calcolato in termini di minuti di percorrenza rispetto al polo più prossimo: aree di cintura, da un lato, e aree intermedie (tra i 20 e i 40 minuti), aree periferiche (tra i 40 e i 75) e aree ultra periferiche (sopra i 75 minuti), che nell'insieme costituiscono le "aree interne", dall'altro. La SNAI fa leva su due assets principali di politica economica che corrispondono a due livelli d'azione tra loro strettamente interrelati: i) il miglioramento dei servizi alla persona (quale prerequisito per il raggiungimento del secondo obiettivo); ii) l'innescò di processi locali di sviluppo. Gli interventi relativi a quest'ultimo punto rientreranno nella linea di finanziamento di tutti i fondi comunitari disponibili (FESR, FSE, FE-ASR, FEAMP), a cui si affiancherà l'adeguamento dei servizi essenziali di salute, istruzione e mobilità, finanziato da risorse aggiuntive previste dalla

⁷ Agenzia per la coesione territoriale: http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/servizi/materiali_uval/Documenti/MUVAL_31_Aree_interne.pdf

⁸ Per maggiori informazioni, cfr. il paragrafo III "Aree interne: identificazione e organizzazione territoriale" (pag. 24 e segg.) del documento e le note n. 4 e 5.

Legge di stabilità, e realizzato da Ministeri centrali, Regioni e Province, per la rispettiva parte di responsabilità. Nell'asse concernente il miglioramento dell'offerta dei servizi essenziali, la strategia prevede sostanzialmente interventi di tipo riorganizzativo e, nella sua prima fase di attuazione, sarà implementata in una serie di aree-progetto, una per Regione, selezionate dall'ente regionale.

Il concetto di innovazione ricorre con grande frequenza nel documento nazionale. Interessante è innanzitutto il riferimento ad una nuova accezione che la strategia dichiara di attribuire al concetto di accessibilità ai servizi, lasciando presagire l'investimento sul tipo di innovazione che, tra quelli recensiti in letteratura con applicazione al settore pubblico, è quello meno indagato dalla riflessione scientifica. Si tratta della "conceptual innovation", definita come l'introduzione di un nuovo concetto, di nuovi schemi di riferimento o di nuovi paradigmi che contribuiscono a reinterpretare la natura di specifici problemi e le loro possibili soluzioni (Bekkers, *et al.*, 2011; De Vries, *et al.*, 2014). In realtà, nel testo ciò che viene riconsiderato non è il concetto di "accessibilità", ma piuttosto quello stesso di "area interna". Adottando come criterio identificativo quello della distanza dai servizi di interesse pubblico (e non, ad esempio, indicatori di tipo economico e/o sociale), "area interna" non è necessariamente sinonimo di "area debole". Si menziona, inoltre, un ripensamento dei servizi offerti ai cittadini in un'ottica di ribilanciamento territoriale che richiederebbe la necessità di ricorrere a nuove soluzioni di governance, capaci di coinvolgere volta per volta i diversi attori, presidi territoriali e enti locali competenti nella specifica materia di riferimento. La rilettura del concetto di "accessibilità" non sembra, però, avere dirette ricadute in termini di implicazioni di policy, mentre emerge, ed è forse questo il vero elemento caratterizzante, l'intento esplicito di far leva su un'innovazione di governance. Questa consiste nello sviluppo di nuove forme e processi di governo volti ad affrontare specifici problemi sociali (Bekkers, *et al.*, 2011) e che includono (Moore, Hartley, 2008, p. 7):

changes to institutional forms of government [...] and changes in organizational form and arrangements for the planning and delivery of services (e.g., privatization, new collaborative arrangements between the public and private sectors) as well as those innovations that provide for greater public and/or user participation in service design and delivery, and in the use of boards to govern particular choices and services (e.g., school governing bodies).

Seppur con un solido accompagnamento metodologico da parte dell'amministrazione centrale, lo strumento tenta di stimolare la "self-organizing capacity" dei sistemi locali oggetto di sperimentazione nonché la cooperazione inter-municipale.

Più in particolare, la SNAI si propone come una strategia basata sull'introduzione di tre innovazioni (p. 8), che si richiamano, nei fondamenti, a quelle delineate nel Documento "Metodi e Obiettivi per un uso efficace dei Fondi comunitari 2014-2020", e che possono essere così sintetizzate: 1) riguarderà inizialmente un numero limitato di aree, una per Regione (approccio selettivo); 2) avrà carattere nazionale e vedrà due linee di azione convergenti: una diretta a promuovere lo sviluppo attraverso progetti finanziati dai diversi fondi europei disponibili a guida regionale e costruiti dal livello locale; l'altra diretta ad assicurare a queste stesse aree livelli adeguati di cittadinanza, a guida centrale (approccio pluriattoriale); 3) prevedrà tempi certi, uno stretto e aperto monitoraggio degli esiti e il confronto delle esperienze realizzate (approccio sperimentale).

3.2 Germania: Programma d'Azione per l'offerta regionale di servizi pubblici.

Il caso tedesco presenta caratteri simili a quello italiano appena descritto. Nel 2011 il Ministero Federale dei Trasporti e dello Sviluppo Edilizio e Urbano lancia il "Programme of Action for the Regional Provision of Public Services"⁹ (2011-2015), che è parte del più ampio progetto "MORO" (Model Projects for Spatial Planning) con l'obiettivo di assistere «21 pilot regions in rural areas – districts, municipal associations or regional associations – in 2012/2013 in sustaining the provision of basic public services, despite an ageing and declining population, by autonomously developing a regional strategy based on a tried-and-tested procedure.» (cfr. nota 3). Abbiamo, dunque, circa lo stesso numero di aree prototipo, in contesti analogamente caratterizzati, un'assistenza finanziaria e tecnica (di tipo consulenziale attraverso una serie di strutture di supporto, tra cui Project assistance, Central Data Services accompanying research, Specialized Information accompanying research), un approccio sperimentale basato su monitoraggio dei risultati e feed-back per le successive fasi di implementazione, una serie di misure nel settore dei "Services of General Interest" (SGI) che rientrano nel quadro organico di una strategia regionale. Un'attenzione speciale è dedicata all'adozione di una prospettiva integrata, ossia inter-settoriale, con un orizzonte temporale a più lungo termine rispet-

⁹ Programme of Action for the Regional Provision of Public Service: <http://www.regionale-daseinsvorsorge.de/english-information/>

to alle tradizionali politiche settoriali, e che si basa sulle interazioni tra le infrastrutture (scuola, trasporto pubblico e salute) e su una cooperazione tra fornitori di servizi di interesse collettivo pubblici e privati. Un dato distintivo, e saliente ai fini di questo studio, è il sistema di incentivi che, in una seconda fase, assegna in via premiale ulteriori fondi ai territori che propongono le soluzioni più innovative, inserendo l'elemento competitivo che è tipicamente assente nel settore pubblico: nel 2012/2013 ogni regione pilota ha ricevuto fino a 180.000 euro di finanziamento, e a quelle che hanno dimostrato «a high degree of dedication in shaping their strategy and use the results to develop innovations that are ripe for implementation» (*Ibidem*), sono stati allocati fondi nel 2014 per il follow-up dell'attuazione della strategia proposta. Questa è coordinata a livello regionale attraverso un processo aperto di discussione e schemi collaborativi che superano i confini amministrativi locali. La scelta è sostanziata da un'analisi dei bisogni in merito a quali servizi debbano continuare ad essere forniti, in quale forma e in quali aree, e i casi in cui invece non debbano essere più erogati. In ultima istanza, in virtù di tali decisioni, gli enti regionali sviluppano una serie di cosiddette "adaptation strategies" con cui attuare le opzioni di policy progettate e implementare le stesse su base permanente nel futuro. Se in quest'ultimo aspetto la strategia è del tutto simile a quella elaborata dall'Italia, in cui il governo centrale, a seguito della valutazione delle sperimentazioni, renderà stabili le misure che si saranno rivelate efficaci, la scelta di governance operata dalla Germania, sebbene anche questa si basi su una cooperazione verticale (tra i vari livelli amministrativi) ed orizzontale (tra le varie autorità locali coinvolte), assegna un ruolo preminente di leadership al livello intermedio, quello regionale, mentre nel caso italiano è l'ente locale costituitosi in un'unione dei comuni ad avere in capo la responsabilità della realizzazione degli interventi, pur coordinati e condivisi con gli enti sovra-ordinati. Nel "Programme of Action for the Regional Provision of Public Services", l'adozione, richiesta alle regioni pilota, di approcci innovativi volti ad affrontare le sfide infrastrutturali connesse alla questione demografica nelle aree scarsamente popolate si sostanzia nella progettazione e valutazione di "scenari di adattamento" delle infrastrutture esistenti, con la gestione della transizione e del cambiamento (e delle sue conseguenze). Quella che si prospetta nel modello tedesco è, dunque, indubbiamente una innovazione nella governance che coinvolge una riorganizzazione di attori, risorse e relazioni. Tuttavia, si scorge anche un'innovazione di tipo concettuale (cfr. De Vries *et al.*, 2014). Una "strategia di adattamento" come quella proposta evidenzia il riconoscimento di esigenze specifiche e ben individuate dei territori su cui questa agirà e un conseguente intervento che è costruito a partire da esse (e che non le considera

un vincolo all'attuazione di un modello prestabilito), aprendo a una serie di nuove possibilità e superando la logica di un'offerta minima standardizzata di servizi pubblici, che spesso non è stata in grado di assicurare eguali livelli di qualità della vita nelle aree interne.

3.3. Francia: *Sperimentazione nazionale «+ de services au public».*

Anche la Francia, che presenta condizioni iniziali molto diverse da quelle italiane ad esempio (la quasi totalità della sua popolazione accede, infatti, ad una serie di servizi fondamentali in meno di 20 minuti), ha avvertito la necessità di intervenire a favore delle aree più interne al fine di perseguire l'obiettivo della coesione e della eguaglianza dei suoi territori, soprattutto a seguito dell'imponente privatizzazione di alcuni servizi (Poste, EDF - fornitura di elettricità -, SNCF - trasporto ferroviario -, ecc.), che ha in qualche modo sfavorito le aree rurali. La nozione di accessibilità è stata allargata fino a ricomprendere sei dimensioni: i tempi e la facilità di accesso; la disponibilità del servizio; il suo costo; il suo livello; la possibilità per il fruitore di scegliere tra più operatori ed infine, non meno importante, l'informazione sull'esistenza e le modalità di utilizzo del servizio.¹⁰ Nell'interpretazione francese, inoltre, il "servizio pubblico e di interesse generale" ricopre settori pubblici e privati, tanto commerciali che non. Nel 2009 la DATAR (Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale) promuove un'indagine per misurare, da un lato, il livello di soddisfazione della popolazione circa la presenza di servizi nel luogo di residenza, dall'altro, le variazioni regionali di tale indicatore a seconda del tipo di area. Nell'anno successivo (2010), il governo centrale lancia una sperimentazione con nove fornitori di servizi di interesse pubblico¹¹ (fra gli altri la posta, il centro per l'impiego, le ferrovie statali, il maggiore produttore di gas), coadiuvati da due organizzazioni che forniscono la loro competenza in materia (la Cassa dei Depositi e l'Unione nazionale dei Punti di Informazione e di Mediazione Multiservizio). Il progetto "+ de services au public", che si è sviluppato su tre anni nei 22 dipartimenti di "France métropolitaine", uno per regione, è stato seguito da una valutazione in vista di una sua eventuale generalizzazione e portato avanti con il concorso di collettività locali volontarie. Il CGET (Commissariat Général à l'Égalité des Territoires) ha guidato la fase pilota della politica pubblica

¹⁰ CGET: <http://www.cget.gouv.fr/thematiques/services-au-public/schemas-departementaux-d-accessibilite-aux-services>

¹¹ EDF, GDF SUEZ, SNCF, La Poste, Pôle emploi, la CNAF, la CNAV, la MSA e la CNAM-TS.

di accesso ai servizi di cui le Maisons de Services Au Public (MSAP)¹² sono lo strumento operativo di prossimità. In un unico luogo, gli utenti sono accompagnati nelle procedure di fruizione da “animatori” formati dagli stessi operatori partner del progetto: prestazioni sociali o di accesso all’impiego, trasporti, energia, prevenzione della salute, accompagnamento all’avvio di impresa, servizi postali. Le collettività o associazioni che propongono la costituzione di una MSAP devono preventivamente firmare una convenzione con gli erogatori nazionali e locali di servizi alla persona.

Il CGET ha definito le condizioni di “affiliazione”, ovvero di accesso al network delle MSAP (fissando standard di qualità e di accoglienza¹³) – approvate in ultima istanza dai prefetti di dipartimento – nonché quelle di finanziamento in accordo con i partner aderenti. L’“etichettatura” come MSAP consente di ricevere un finanziamento congiunto da parte del governo centrale e degli operatori nazionali. Con la firma dell’accordo nazionale volto alla creazione di un fondo per la costituzione di 1.000 MSAP entro il 2016, sette operatori nazionali hanno inteso contribuire al finanziamento di tali punti multi-servizio, raddoppiando la partecipazione finanziaria dello Stato. Quest’ultimo sovvenziona il 25% del bilancio di funzionamento delle MSAP, con un contributo che va da 10.000 euro ad un massimo di 17.500 euro. Dal 1° gennaio 2016, attraverso un fondo da 20 milioni di euro per tre anni, l’assistenza sale al 50% del bilancio operativo. Inoltre, il gruppo “La Poste” ha messo a disposizione i suoi locali situati in aree rurali per ospitare le MSAP, queste finanziate per metà anche dal fondo di perequazione territoriale. Nel primo trimestre nel 2016, è stata aperta una piattaforma collaborativa online per attivare tutti i partner di questa politica pubblica e per connettere in modo permanente gli ormai 1.000 poli multi-servizio creati grazie all’iniziativa¹⁴.

Differentemente dai casi in precedenza analizzati, nella policy disegnata dalla Francia siamo in presenza di una innovazione di processo (De Vries, *et al.*), con un miglioramento della qualità e dell’efficienza dei processi interni ed esterni, che nel caso del settore pubblico si declina in due sottotipologie: 1) innovazione del processo amministrativo, con la creazione di nuove forme organizzative, l’inserimento di nuovi metodi e tecniche di gestione e nuovi modi di lavorare (Meeus, Edquist, 2006); 2) innovazione del processo tecnologico, attraverso l’utilizzo delle nuove tecnologie (Da-

¹² CGET: <http://www.cget.gouv.fr/maisons-de-services-public>

¹³ *Maison de Services Au Public*: <https://www.maisondeservicesaupublic.fr/content/les-modalites-de-creation-dune-maison-de-services-au-public>

¹⁴ *Maison de Services Au Public*: www.maisondeservicesaupublic.fr

manpour, *et al.*, 2001; 2009). Questa categoria si richiama spesso al New Public Management discusso nel paragrafo 2, come si riscontra anche nel caso in oggetto, in cui il nucleo minimo di questo paradigma di gestione del settore pubblico – costituito da una partnership pubblico-privato e dall'introduzione dei dispositivi gestionali del mercato allo scopo di contribuire a risolvere la crisi di efficacia della burocrazia tramite il ricorso alla managerializzazione (Olsen, Peters, 1996) – è ben individuabile.

4. Alcune note conclusive dal raffronto delle policies.

Già a partire dalla breve descrizione fin qui fornita, emerge chiaramente come in tema di politiche in favore dell'accesso ai servizi essenziali nelle aree interne, i tre paesi europei presi in esame si differenzino in misura maggiore o minore tra loro a seconda dei punti di volta in volta considerati, come di seguito sintetizzato:

Tab. 1 – Policies per l'accesso ai servizi essenziali in Italia, Germania, Francia: un raffronto.

	ITALIA	GERMANIA	FRANCIA
Livelli amministrativi	Nazionale, regionale, locale	Nazionale, regionale, locale	Nazionale
Attori strategici	Unione dei Comuni	Regione	Stato/Grandi fornitori
Modello di Governance	Multi-livello	Networked	Monoattoriale/Centralizzato
Management dei SGI	Pubblico	Pubblico-privato	Pubblico-privato
Tipologia di offerta dei SGI	Place-based	Place-based	One-size-fits-all
Tipo di innovazione	Di governance	Di governance	Di processo

Approccio nell'im- plementazione	Tried-and-te- sted procedure	Tried-and-tested procedure	Sperimentale
Modello di innova- zione	Incrementale	Incrementale	Radicale

Con riferimento al modello di governance, Italia e Germania puntano sul coinvolgimento di tutti i livelli amministrativi, pur assegnando peso e ruolo strategico ad attori diversi e applicando, conseguentemente, una differente scala di governo: nel primo caso, l'ente locale, rappresentato da un sistema territoriale fondato sulla cooperazione inter-municipale, assistito dai livelli sovraordinati al fine di sviluppare la sua capacità progettuale; nel secondo, l'ente intermedio, chiamato ad elaborare una strategia più ampia di respiro regionale, ma "adattata" ai singoli contesti. La Francia, invece, si discosta nettamente confermando la tradizionale centralità dello Stato nel disegno delle politiche e l'attenzione dello stesso alla "uguaglianza" dei territori in quanto tema di rilevanza nazionale, pur muovendo, nella policy in esame, da un'iniziativa che proviene dalle collettività locali.

Quanto al management dei servizi di interesse generale, la strategia italiana interessa unicamente i principali servizi pubblici, mentre quella tedesca e quella francese prevedono, con diversi gradi, il coinvolgimento dei privati: all'estremo del continuum, la Francia, che, dopo l'imponente privatizzazione del settore, ha incentivato i maggiori fornitori a cooperare per assicurare l'erogazione del servizio in luoghi periferici in una certa misura abbandonati in quanto non remunerativi data la bassa massa critica dell'utenza. L'offerta è massimamente adattata al contesto in Italia, dove è il sistema locale che ripensa l'organizzazione della stessa in funzione dei suoi bisogni, mediamente in Germania, in cui è la regione a provvedere ad immaginare la riorganizzazione seppur previa consultazione con la scala sotto-ordinata, e minimamente o per nulla in Francia, in cui prevale la logica "one-size-fits-all", con criteri di standardizzazione fissati circa la qualità del servizio e della struttura di erogazione multipla prevista.

Per quanto concerne il punto più saliente ai fini di questo studio, Italia e Germania sembrano nuovamente convergere su più fronti, primo fra tutti, come già ampiamente argomentato, sul tipo di innovazione che cercano di stimolare, quella nella governance, con nuove forme di assetto territoriale nella gestione dei servizi essenziali e di democratizzazione e partecipazione dei potenziali portatori di interesse. Quello francese appare piuttosto un approccio aziendalistico, che mira ad un miglioramento dei servizi esistenti - sotto l'aspetto qua-

litativo, del contenuto tecnologico e delle prestazioni – tale da soddisfare le esigenze del cliente che vive in aree periferiche, agendo su un efficientamento della distribuzione e puntando, così, su un'innovazione di processo, ma anche in parte di prodotto. Quanto al modello di implementazione, la polarizzazione già emersa si amplifica. Mentre l'Italia e la Germania adottano una procedura "tried-and-tested" che avanza per tentativi in aree "pilota" controllate e che solo in un'ottica di medio-lungo periodo giunge alla stabilizzazione della soluzione che si è rivelata essere la migliore, dopo feed-back dal basso, la Francia ha scelto una sperimentazione uniformata a guida centralizzata che non incorpora la dimensione del fallimento e della retroazione. Ciò discende dal modello di innovazione che i tre paesi mettono in atto, che influenza il grado di novità apportato: nel primo caso, si persegue un'innovazione "incrementale" con miglioramenti piccoli, ma continui, che implica un certo livello di "adattamento"; nel secondo, si punta ad attivare un'innovazione "radicale", con grandi cambiamenti ("break-through") che segnano una svolta nello status quo (Moore, 2005; Bugge, Bloch, 2016). Sembrano qui confrontarsi due modelli concettuali ampiamente utilizzati dalla PPA (Public Policy Analysis) per rappresentare il processo decisionale delle scelte di policy. Da un lato, quello "razionale" che assume che la decisione ottimale dal punto di vista del problema da risolvere sia quella presa attraverso una serie di operazioni razionalmente fondate (Dente, 2014), compiute da un unico decisore (individuale o collettivo), perfettamente informato, capace di esprimere preferenze ordinate in termini di priorità, e in grado di analizzare alternative e relative conseguenze. Tale approccio ignora, però, una dimensione a cui si riconosce ormai una certa rilevanza nel disegno delle opzioni di policy, quella dell'apprendimento, incorporato invece nel modello incrementale (Lindblom, 1959). Data la razionalità limitata dei decisori – dovuta a scarsità di informazioni, non ordinabilità delle priorità, impossibilità di valutare tutte le alternative possibili, i loro effetti ed eventuali shock esogeni, i vincoli derivanti dal contesto e la pluralità degli attori –, l'esito di un processo di policy-making avviene per lo più attraverso scelte che si distaccano poco dallo status quo. Ciò allunga i tempi del processo di cambiamento, ma consente di tenere in conto dell'importante funzione svolta dalla conoscenza, che è prodotta dall'interazione tra i diversi attori e dalla loro negoziazione. Mentre l'approccio francese potrebbe trascurare quest'ultimo aspetto ma consentire una certa rapidità di implementazione, Germania, e soprattutto, Italia, basandosi sul dialogo tra diversi livelli istituzionali e sulla possibilità di modificare le decisioni prese in fase di prototipazione e sperimentazione, sembrano consentire un maggiore apprendimento da parte dei decisori in grado di produrre quell'adattamento che più si avvicina alla scelta ottimale per ogni specifico contesto.

BIBLIOGRAFIA

ALBURY D., *Fostering Innovation in Public Services*, in "Public Money & Management", 25, 1, 2005, pp. 51-56.

BARCA F., *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*, Brussels, Commissione Europea, 2009.

BEKKERS V., EDELENBOS J., STEIJN B., *Innovation in the public sector: Linking capacity and leadership*, New York, Palgrave Macmillan, 2011.

BESSANT J., *Enabling Continuous and Discontinuous Innovation: Learning From the Private Sector*, in "Public Money & Management", 25, 1, 2005, pp. 35-42.

BREUER I. M., MILBERT A., *Services Of General Interests Indicators: Methodological Aspects And Findings*, in "EUROPA XXI", 23, 2013, pp. 29-46.

BUGGE M. M., BLOCH C. W., *Between bricolage and breakthroughs - framing the many faces of public sector innovation*, in "Public Money & Management", 36, 4, 2016, pp. 281-288.

CLIFTON J., DÍAZ-FUENTES D., FERNÁNDEZ-GUTIÉRREZ M., *Public Infrastructure Services in the European Union: Challenges for Territorial Cohesion*, in "Regional Studies", 50, 2, 2016, pp. 358-373.

DAMANPOUR F., GOPALAKRISHNAN S., *The dynamics of the adoption of product and process innovations in organizations*, in "Journal of Management Studies", 38, 1, 2001, pp. 45-65.

DAMANPOUR F., WALKER R. M., AVELLANEDA C. N., *Combinative effects of innovation types and organizational performance: A longitudinal study of service organizations*, in "Journal of Management Studies", 46, 4, 2009, pp. 650-675.

DENTE B., *Understanding Policy Decisions*, New York, Springer International Publishing, 2014.

DE VRIES H. A., BEKKERS V. J. J. M., TUMMERS L. G., *Innovation in the Public Sector: A Systematic Review and Future Research Agenda*, IRSPM Conference (Ottawa, April 9-11 2014).

EUROPEAN COMMISSION (EC), *European Public Sector Innovation Scoreboard (EPSIS) – A Pilot Exercise (DG Enterprise and Industry)*, Brussels, EC, 2013.

EUROPEAN COMMISSION (EC), *Sixth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion. Investment for Jobs and Growth: Promoting Development and Good Governance in EU Regions and Cities*, Brussels, EC, 2014.

EUROPEAN UNION (EU), *Treaty of Lisbon amending the treaty on European Union and the treaty establishing the European Community*, in “Official Journal of the European Union”, C306/1, 17 December 2007(a).

EUROPEAN UNION (EU), *Charter of fundamental rights of the European Union*, in “Official Journal of the European Union”, C303/1, 14 December 2007(b).

FUGLSANG L., *Capturing the benefits of open innovation in public innovation: a case study*, in “International Journal of Services Technology and Management”, 9, 3/4, 2008, pp. 234-248.

FUGLSANG L., *Bricolage and invisible innovation in public service innovation*, in “Journal of Innovation Economics”, 1, 5, 2010, pp. 67-87.

GRAY A. (Editor), BROADBENT J. (Editor), HARTLEY J. (Guest Editor), *Editorial*, in “Public Money & Management”, 25, 1, 2005, pp. 7-8.

HARTLEY J., *Innovation in Governance and Public Services: Past and Present*, in “Public Money & Management”, 25, 1, 2005, pp. 27-34.

LINDBLOM C., *The Science of ‘Muddling Through’*, in “Public Administration Review”, 19, 2, 1959, pp. 79-88.

MEEUS M. T. H., EDQUIST C., *Introduction to Part I: Product and process innovation*, in J. HAGE, M. MEEUS (eds), *Innovation, Science, and Institutional Change*, Oxford, Oxford University Press, 2006, pp. 23-37.

MOLLE W., *European Cohesion Policy*, Abingdon, Routledge, 2007.

MOORE M. H., *Break-Through Innovations and Continuous Improvement: Two Different Models of Innovative Processes in the Public Sector*, in “Public Money & Management”, 25, 1, 2005, pp. 43-50.

MOORE M., HARTLEY J., *Innovations in governance*, in “Public Management Re-

view", 10, 1, 2008, pp. 3-20.

MULGAN G., ALBURY D., *Innovation in the Public Sector*, London, Strategy Unit, Cabinet Office, October 2003.

OECD, *Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development*, Paris, OECD Publishing, 2013.

OLSEN J. P., PETERS B. G. (eds), *Lessons from experience: Experiential learning in administrative reforms in eight democracies*, Oslo, Scandinavian University Press, 1996.

OSBORNE S. P., BROWN K., *Managing change and innovation in public service organizations*, London, Routledge, 2005.

PETERS G., *Advanced Introduction to Public Policy*, Cheltenham, UK, Edward Elgar, 2015.

TOIVONEN M., TOUMINEN T., BRAX S., *Innovation process interlinked with the process of service delivery: a management challenge in KIBS*, in "Économies et Sociétés", 8, 3, 2007, pp. 355-384.

UVAL, *Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Roma, Materiali Uval, 31, 2014.

VEENSWIJK M. (ed.), *Organizing Innovation: New Approaches to Cultural Change and Intervention in Public Sector Organizations*, Amsterdam, IOS Press, 2005.

WARD N., BROWN D. L., *Placing the rural in regional development*, in "Regional Studies", 43, 10, 2009, pp. 1237-1244.

WINDRUM P., KOCH P. (eds.), *Innovation in public services. Entrepreneurship, Creativity and Management*, Cheltenham, UK, Edward Elgar, 2008.

YAPP C., *Innovation, Futures Thinking and Leadership*, in "Public Money & Management", 25, 1, 2005, pp. 57-60.

Modelli d'innovazione territoriale: il ruolo della Pubblica amministrazione

Daniela La Foresta

Abstract

The digital society and the technological revolution, have deeply transformed our social and professional future, giving to the citizens, institutions and private companies a wider range of possibilities to communicate and to get informed. These impressive and fundamental changes modified the objectives, the processes and the tools used by the Italian Public Administration, stimulating the transition from a bureaucratic/administrative model towards a more reactive and efficient one.

This is a slow and non-homogeneous transition, that is judged by many as a difficult process to be implemented; according to their position, the administrative structures characterized by a hierarchical organizational model and integrated in a monopolistic market, could not efficiently reach this type of innovation.

Even if the process hasn't been completed yet and the scenario in which it is developing itself is not radically revolutioned, many goals have been reached since so far and they can represent a stimulus for the entire community.

The aim of this paper is to evaluate the intensity of the Public Administration innovation through the analysis of the use of digital communication tools, in order to share informations and projects, to simplify the bureaucratic procedures and, above all, to stimulate process of territorial innovation.

1. Introduzione

La complessificazione sociale e le trasformazioni globali che accompagnano l'epoca dell'accesso (Rifkin 2001), sollecitano innovative e tempestive risposte da parte dei soggetti di governo dei territori imponendo, una revi-

sione degli obiettivi, dei processi e degli strumenti della Pubblica Amministrazione, e stimolando la transizione da un modello burocratico/amministrativo verso uno più reattivo ed efficiente.

La promozione dell'innovazione delle organizzazioni pubbliche richiede cambiamenti culturali significativi da parte degli attori del processo e stimola, allo stesso tempo, processi evolutivi più ampi (Ocse, 2015). Il meccanismo dell'innovazione, anche quando limitato a micro iniziative a scala territoriale, determina a cascata una serie di ulteriori processi di trasformazione, direttamente o indirettamente connessi al fattore "scatenante", che possono riflettersi sia su cambiamenti relazionali tra i livelli istituzionali di governo, sia all'interno della stessa struttura amministrativa. Ogni innovazione innesca un effetto domino attraverso la propensione all'innovazione che determina e favorisce lo sviluppo di "territori in apprendimento", luoghi fervidi di esperienze sociali focalizzate sulla messa in valore del proprio capitale intellettuale, umano, sociale e culturale (Florida 1995).

L'evoluzione della Pubblica Amministrazione, pertanto, diventa un agente di innovazione sociale, non più fine, ma strumento di incremento della qualità della vita e, al contempo, meccanismo complementare di rafforzamento dei modelli di *governance* democratica.

L'integrazione e la condivisione di alcuni obiettivi, congiunti alle nuove relazioni, contribuiscono ad accrescere la generazione ed il valore del capitale territoriale che, in quanto investimento di lungo termine, rappresenta uno delle più efficaci forme di resilienza territoriale, sia in relazione alla progressiva innovazione delle metodologie di gestione, sia perché promotore di un nuovo orientamento operativo dei territori. Al contrario, l'inerzia del sistema pubblico, può trasformarsi in una delle maggiori cause della perdita di posizioni competitive.

I criteri di misurazione dell'efficacia dell'azione subiscono, di conseguenza, una radicale trasformazione e fanno sempre più riferimento alla creatività, alla misurazione concreta dei risultati realizzati, al riferimento a problemi di pubblico interesse e alla trasferibilità e replicabilità del modello e dei risultati acquisiti.

Il primo passo di tale revisione dei modelli operativi comporta uno spostamento dei punti focali: dai processi ai risultati, dal perseguimento dell'efficienza alla sua integrazione con il tentativo di soddisfare le istanze collettive reali, sia attraverso l'incremento della qualità assoluta dei servizi

offerti, quanto attraverso la consapevole e condivisa innovazione di processi, obiettivi e strumenti di intervento.

Il processo è accompagnato da un contemporaneo sviluppo delle tecnologie che, se in una fase iniziale hanno semplificato ed ottimizzato i processi, stanno ora guidando le Pubbliche Amministrazioni verso una penetrazione nelle dinamiche sociali mai sperimentate prima. La Rete che, in virtù delle sue essenziali caratteristiche di velocità, connettività, costi contenuti ed elevata interattività, è diventata parte integrante della comunicazione pubblica e strumento strategico per il miglioramento della relazione tra amministrazione e cittadino, offre alla Pubblica Amministrazione l'opportunità di porsi come un *hub* democratico verso il quale il cittadino e, più in generale, l'intera collettività, può convergere per accedere e scambiare informazioni, usufruire di servizi, partecipare democraticamente alle decisioni.

La ricerca che si presenta ha provato a tracciare un quadro delle modalità con le quali gli Enti italiani di governo del territorio utilizzano gli strumenti del mondo digitale relativamente a processi di inclusione, partecipazione e comunicazione attiva. Il punto di vista che qualifica la ricerca e che ha caratterizzato il lavoro è dichiaratamente geografico: il focus dell'attenzione, infatti, è posto sulle pratiche partecipative progettate dagli attori della *governance* all'interno degli spazi virtuali del *Web*. Non secondario è l'interesse e l'attualità del tema affrontato: l'analisi ha evidenziato un'evidente tensione della Pubblica Amministrazione verso l'innovazione e la definizione di nuove priorità sebbene ancora lontana, e soprattutto distribuita in modo non omogeneo tra le regioni, appaia la compiuta realizzazione degli auspicati obiettivi di efficienza e di *open government*.

2. Innovazione e trasformazione della Pubblica amministrazione

Il processo di innovazione istituzionale correlato alla tumultuosa evoluzione della società digitale, compatibile ed in continuità con gli equilibri già raggiunti, può essere declinato in modo articolato per concretizzarsi in una rivitalizzazione che miri all'introduzione di nuove procedure, tecnologie, strumenti organizzativi, nonché nell'attuazione dei principi della cd. democrazia partecipativa e della coesione.

Alla base di tale modello innovativo vi deve essere un ribaltamento strutturale di rapporti e ruoli consolidati: il principale attore deve così diventa-

re il cittadino, quale diretto destinatario delle politiche, che transita da un ruolo tradizionalmente passivo, verso uno attivo, arricchito dal potere di iniziativa finalizzato al perseguimento dell'interesse generale.

Le infinite opzioni a disposizione e gli efficaci strumenti relazionali utili ad intervenire su scelte e decisioni strategiche, ne amplificano il potere contrattuale e, allo stesso tempo, la responsabilità degli effetti delle scelte e delle politiche.

Si potrà finalmente attenuare e dissolvere, in tal modo, quel clima di sfiducia che le collettività hanno maturato nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni, il cui operato è stato nel tempo delegittimato come conseguenza delle lungaggini, dell'obsolescenza, dell'opacità e del disattendimento dei contenuti della delega nel perseguimento dei fini istituzionali. Come detto, le istituzioni pubbliche devono invece innovare se stesse e, attraverso un processo di delega¹⁵, investire appieno i soggetti interessati della responsabilità della scelta e della decisione, provando a realizzare concretamente i principi della democrazia partecipativa¹⁶: attraverso le nuove tecnologie unitamente alla concertazione, nuove idee e suggerimenti vengono definiti dai diretti interessati che, grazie ai processi di inclusione, sono sempre più responsabilizzati verso il futuro sviluppo della comunità, impostato sulla definizione di una *vision* collettiva e condivisa che rafforzi il senso di appartenenza ed identità (Bobbio 2004; 2005).

Sin dagli anni '90, infatti, si è sviluppato un fecondo dibattito sui limiti della democrazia parlamentare e rappresentativa e sulla necessità della par-

¹⁵ La delega dell'amministrazione ai cittadini può avere diverse origini: di solito vi si ricorre per gestire o prevenire un conflitto, per trovare una mediazione soddisfacente per tutti gli attori coinvolti, oppure quando le istituzioni temono che una loro decisione possa incontrare l'opposizione dei gruppi sociali e, quindi, per concordare con loro una soluzione accettabile.

¹⁶ Numerosi sono gli autori che hanno fatto della democrazia partecipativa e deliberativa il loro oggetto di studio. Tra gli altri si può ricordare Bobbio che analizza i concetti di "concertazione", "partenariato" e "consultazione" utilizzando il modello della democrazia deliberativa; essa consiste in un modello normativo basato sul fatto che vi prendono parte, su un piano paritario, tutti coloro che saranno investiti dalle conseguenze della decisione e che l'interazione tra la pluralità di attori si basa sul confronto di argomenti imparziali. Tale modello di democrazia va affermandosi nelle società moderne sotto forma di arene e spazi per trovare risposte appropriate a problemi specifici; secondo l'autore, infatti, tale modello di intervento è efficace solo con riferimenti a limitati contesti territoriali e laddove il livello della conflittualità non sia particolarmente significativo. BOBBIO L., *La democrazia deliberativa nella pratica*, in "Stato e Mercato", fascicolo 1, 2005, pagg. 67-68-69-70-83-84

tecipazione dei cittadini alle decisioni pubbliche attraverso momenti di ascolto e d'inclusione. La base teorica su cui si fonda questo nuovo corso, è rinvenibile nel modificato rapporto tra istituzioni e cittadini e su nuovi modelli di dibattito tra soggetti portatori d'interessi diversi, finalizzati al confronto operativo ed all'integrazione delle diverse posizioni nella realizzazione della decisione pubblica. Tale ricerca del consenso tramite procedure politiche decisionali condivise, è parte di un'evoluzione delle modalità di governo delle società moderne, osservabile nel corso del ventesimo secolo, che ha visto lo spostamento "fisico" del consenso dal centro parlamentare verso l'amministrazione, divenuta il vero fulcro delle decisioni (Gbikpi, 2005).

La costruzione di tale relazione sinergica si è accompagnata ad una parallela evoluzione del bisogno di partecipazione democratica e ad un ampliamento della consapevolezza sociale delle comunità residenti che si riverbera in una accresciuta competenza progettuale, decisionale e valutativa unitamente ad un'evoluzione del sistema normativo di riferimento¹⁷.

Questo percorso, caratterizzato da un approccio creativo alla risoluzione dei problemi e delle pubbliche istanze, comporta necessariamente la partecipazione, durante il processo, di tutti i soggetti e di tutte le risorse disponibili, interne ed esterne.

Si configura, in tal modo il definitivo superamento del tradizionale modello condizionato dal sistema di risorse esistenti, la concreta attuazione dell'approccio fondato sul binomio "obiettivo/vincolo" (Crozier, 1997) e si rafforza il nuovo ruolo che la Pubblica Amministrazione cerca di perseguire da pochi decenni che la vede non più come soggetto contrapposto ed alternativo ai diversi interlocutori territoriali ma, piuttosto, un agente di coordinamento, convergenza ed orientamento.

Contemporaneamente si rafforza, s'innova e si modifica il ruolo della collettività, che si rapporta in modo paritario alla pubblica amministrazione in una relazione la cui chiave di volta è rappresentata dalla collaborazione per un progetto comune e condiviso. Un progetto la cui validazione non avverrà più contestualmente alla sua realizzazione ma sarà distribuita in

¹⁷ Sin dagli anni '90 maturano i presupposti per l'affermazione dei principi della sussidiarietà che, introdotti definitivamente nel sistema normativo attraverso la riforma del titolo V della Costituzione all'art. 118, teorizzano il nuovo rapporto che unisce cittadini e Pubblica Amministrazione, rapporto fondato sul perseguimento del bene pubblico e sulla reciproca collaborazione.

ogni fase del processo, determinando un'alternativa concreta al modello gestionale tradizionale, tipicamente verticale, a favore di uno innovativo, orizzontale e reticolare. Tale nuovo orientamento ha prodotto una ricollocazione del contesto esterno rispetto ai processi interni alle amministrazioni e, soprattutto, l'affermazione definitiva nel panorama politico di nuovi soggetti caratterizzati dalla comunità di contenuti che attivamente contribuiscono a rinvigorire i processi di partecipazione "locale" attraverso un maggior dialogo e un incremento delle capacità, delle conoscenze e delle competenze territoriali degli individui coinvolti.

Il territorio diventa testimone dell'attivazione di un circuito virtuoso che, impattando sul capitale sociale, sul rafforzamento del senso di appartenenza e sulla valorizzazione delle singolarità culturali espresse, crea le premesse per realizzare un processo di sviluppo efficace e sostenibile perché fondato sul dialogo e sulla condivisione.

La rivoluzione tecnologica e il connesso sviluppo della società digitale, hanno profondamente trasformato le modalità di comunicazione, impattando drammaticamente su conoscenza e partecipazione, offrendo opportunità inimmaginabili fino ad un passato relativamente recente e rendendo obsoleti i modelli tradizionali.

Le dinamiche del digitale, dei *social* e di *Internet*, oltre a caratterizzarsi come vettore di innovazione ed acceleratore di meccanismi di comunicazione, contribuiscono, anche grazie al ruolo attivo di tutte le componenti coinvolte, a dar luce, forma e visibilità a bisogni latenti, ancora non esplicitati, rendendo concreta l'istanza diffusa di politiche moderne che siano effettivamente rispondenti alle necessità delle comunità di riferimento. Concetti come *e-democracy* o *e-gouvernement*, pertanto, sempre più si caratterizzano come strumenti concretamente operativi e non più solo termini da sostanziare di contenuti e prassi.

La rete, pertanto, sempre di più si arricchisce di contenuti creati da utenti o soggetti privati che, in modo spontaneo e soggettivo, commentano e si confrontano pubblicamente sulle diverse piattaforme digitali, interfacciandosi in tempo reale e qualificandosi come veri e propri "opinion leader" con cui confrontarsi. *Internet* è divenuta, quindi, una piattaforma attraverso la quale partecipare, confrontarsi e condividere contenuti in una prospettiva relazionale pluridimensionale, basata sul "many to many". Il cittadino diviene un *e-citizen*, che ha a disposizione tutte le opportunità offerte dalla tecnologia per essere un soggetto attivo e partecipe piuttosto che

consumatore passivo d'informazioni (Garau, 2013); in tal senso, gli attori coinvolti, la tecnologia e i dati operano in un unico ed integrato ambiente, dove i tradizionali concetti di centro e periferia, vicino e lontano ed articolazione gerarchica vengono completamente ribaltati a favore di un modello innovativo, più veloce ed efficace, reticolare ed omogeneo.

3. Modelli di innovazione nelle Pubblica amministrazione italiana: un'analisi regionale

L'indagine che qui si presenta, realizzata sui portali regionali tra marzo e maggio 2016, ha inteso indagare le strategie d'innovazione adottate degli Enti regionali, a valutare l'efficacia delle politiche messe in atto e il potenziale innovativo delle idee proposte. In particolare, l'obiettivo principale, è stato quello di rilevare l'intensità del processo di trasformazione avviato, attraverso l'analisi delle modalità comunicazione e dei processi indirizzati a stimolare e coinvolgere la comunità di riferimento e realizzate attraverso *Internet* ed i *social network*¹⁸.

Per la raccolta dei dati è stato utilizzato un set di indicatori scelti attraverso una prima ricerca pilota e tra quelli, numerosi, proposti dalla letteratura, i cui criteri di aggregazione sono rinvenibili nell'intento di restituire le principali dimensioni del comportamento innovativo degli Enti regionali¹⁹. In particolare si è inteso far emergere la qualità e trasparenza del portato informativo, la capacità dell'Ente di governare attraverso la costruzione di una rete immateriale uniformemente distribuita sul territorio e la congiunta attitudine a suscitare interesse e a promuovere inclusione sociale.

Con riferimento alla dimensione relativa alla pervasività e capillarità della presenza istituzionale, è stato considerato il numero di *link* a pagine di *social network* istituzionali ed il numero di *follower* del profilo istituzionale *Facebook* (definito sia sulla base del numero assoluto dei "like" sia nel rapporto tra questi ed il numero dei residenti). Si è poi proceduto a definire l'efficacia del corredo informativo attraverso la valutazione della ricchezza, dell'ampiezza e della chiarezza dei contenuti istituzionali, la presenza di

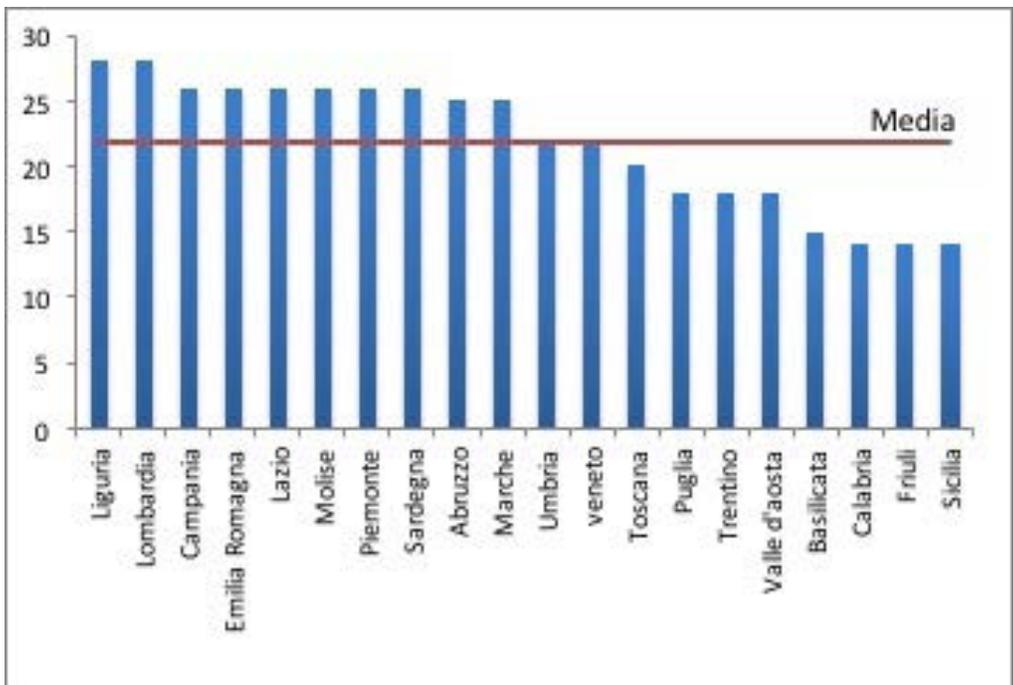
¹⁸ I *social media* rappresentano effettivamente un aspetto sostanziale della ricerca e quindi giocano un ruolo importante; tuttavia, parlare generalmente di *social media* non appare opportuno. E' necessario operare una distinzione tra *social* generalisti e verticali, diretta espressione dell'Ente Regione.

¹⁹ La presenza di pagine ritenute rilevanti ai fini della ricerca, ha comportato un ulteriore approfondimento orientato a verificare la qualità e l'efficienza delle azioni concretamente realizzabili nelle diverse sezioni.

contenuti multimediali (foto e video) e l'attrattiva grafica. L'osservazione per ogni indicatore è stata riportata su di una scala settenaria i cui punteggi, sommati, hanno determinato il valore di sintesi (Grafico 1)²⁰.

L'accessibilità, cioè la capacità dei sistemi di erogare servizi e fornire informazioni fruibili senza discriminazioni anche da parte di coloro che, portatori di disabilità, necessitano di particolari configurazioni tecnologiche, non è stata considerata perché in nessuno dei portali regionali sono state trovati contenuti, assistenti tecnologici, applicativi o *tool* di validazione dedicati.

Grafico n.1 Impatto territoriale della presenza istituzionale



Fonte: ns. elab. dati portali istituzionali ed account Facebook

I risultati che emergono dall'analisi degli indicatori correlati alla capillarità della presenza delle istituzioni regionali sul territorio, restituiscono un'immagine complessivamente soddisfacente: più della metà delle istituzioni

²⁰ Con riferimento agli indicatori di natura qualitativa, si è scelto di demandare la valutazione a 3 giudici che hanno espresso la propria opinione collegialmente. La decisione finale è stata basata sulla maggioranza dei giudizi.

regionali italiane si caratterizza per un discreto impatto territoriale, per una buona qualità dei contenuti e per una buona visibilità in Rete, testimoniata dal numero omogeneo e sufficiente di collegamenti a *social network* di varia natura. La variabilità dei risultati regionali è determinata da una differente attitudine all'utilizzo del social Facebook, sia da parte delle istituzioni che, in modo corrispondente, della collettività (Grafico 2). Se, infatti, sembrano ormai allineate le modalità di rappresentazione grafica, i layout delle pagine e i riferimenti ai *social* e la tipologia delle informazioni transitanti sui portali, molto diverso è l'impatto e la pervasività delle pagine *Facebook* istituzionali, sia come valori assoluti sia se parametrato al numero dei residenti²¹.

Si segnala, in particolare, la performance molto positiva dell'Umbria, con 53 abitanti per ogni *like* sul portale *Facebook* istituzionale, del Molise (67 residenti/*like*), della Puglia (70 residenti/*like*), della Campania (83 residenti/*like*) e della Sardegna (92 residenti/*like*).

Altrettanto significative, ma con una valutazione di segno opposto, sono le performance delle Regioni Veneto (6651 residenti/*like*) e Toscana (1767 residenti/*like*).

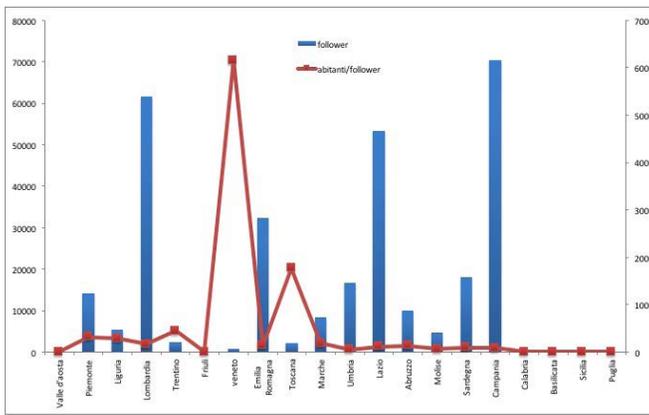
Il digital divide, che può contribuire a dare contezza del ritardo di alcune Regioni meridionali (Sicilia, Calabria e Basilicata), non è di aiuto nel chiarire le motivazioni dello scarso impatto territoriale del Friuli Venezia Giulia, della Valle d'Aosta, del Trentino-Alto Adige e della Toscana, la cui performance complessiva è stata compromessa sia dall'assenza di un account istituzionale *Facebook*, come nel caso della Val d'Aosta e del Friuli, sia da un rapporto sproporzionato tra residenti e *like*, come nel già citato caso della Toscana e del Trentino. Anche l'appartenenza generazionale, strumento potentissimo di erosione del *digital divide*, non può essere utilizzata per giustificare tali performance attribuibili, piuttosto, all'assenza di investimenti in tale direzione²².

²¹ Particolarmente originale lo sforzo grafico della Regione Liguria, unica tra tutte, che è in linea con il tentativo di narrazione e coinvolgimento emotivo che, analogamente, si persegue sul portale turistico www.turismoinliguria.it

²² Secondo l'Istat le differenze sociali e geografiche nell'uso di Internet sono ancora nel 2015 significative, pur se tendenti ad una progressiva contrazione. La differenza, in termini percentuali tra imprenditori, liberi professionisti ed operai è pari a 22 punti mentre tale valore si attesta su 12 quando si considera il divario tra Nord e Sud dell'Italia. L'età è una variabile molto significativa rispetto all'utilizzo degli strumenti informatici e della rete, seguita dal titolo di studio e dalla condizione professionale. Con riferimento all'infrastrutturazione, il divario Nord-Sud resta ancora marcato: le cinque regioni meglio

Emblematici ed esemplificativi di una distonia del sistema, i casi del Trentino, che nel settore turistico si caratterizza per un'attenzione molto focalizzata sui temi dell'innovazione tecnologica e di un uso accorto della comunicazione digitale, e della Toscana il cui portale istituzionale è particolarmente ricco ed accattivante. Il Veneto, pur essendo la Regione che presenta il peggior rapporto residenti/like, nella valutazione di sintesi della variabile di impatto si attesta sui valori medi, grazie al buon andamento degli altri indicatori considerati.

Grafico n. 2 Penetrazione social network (Facebook)



Fonte: ns. elab. dati account istituzionali Facebook

Con riferimento alla seconda variabile considerata e relativa al livello di coinvolgimento sociale, sono stati valutati i seguenti indicatori: esistenza e/o la sperimentazione di modelli di partecipazione, reattività della pubblica amministrazione rispetto agli stimoli provenienti dall'utenza (rilevati sulla base della frequenza dell'aggiornamento delle pagine istituzionali e del tempo effettivamente impiegato per rispondere²³), presenza quali/quantitativa dei servizi *on line* disponibili²⁴.

servite sono il Trentino, la Lombardia, il Friuli Venezia Giulia e l'Emilia Romagna, mentre quelle più penalizzate la Calabria, la Basilicata, la Sicilia, la Puglia e il Molise. Il 60% dei cittadini residenti nel Mezzogiorno, viceversa, utilizza con regolarità i Social network, a fronte di una diffusione nel centro Nord pari al 51%. ISTAT, *Internet@italia2014. L'uso di internet da parte di cittadini ed imprese*, Roma, 2015.

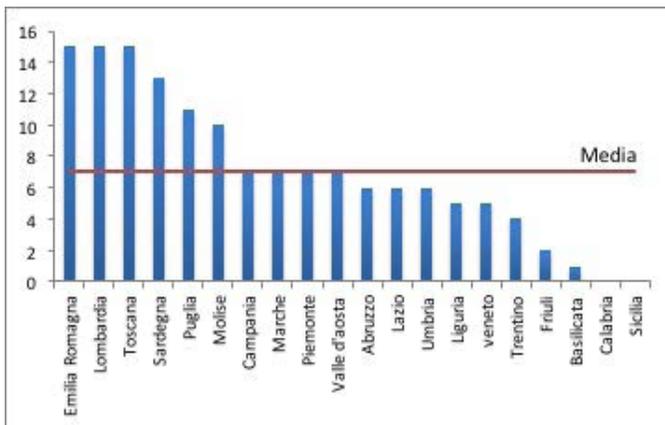
²³ Con riferimento a tali indicatori si è scelto di costruire delle classi relativamente alla tempestività della risposta o alla frequenza dell'aggiornamento del profilo, cui è stato attribuito un valore numerico.

²⁴ I contenuti che, pur se esistenti, non sono d'immediata visibilità sono stati considerati con un punteggio più basso. Ciò è accaduto, di frequente, con i servizi *on line*, non

L'analisi dei dati mostra, in questo caso, una condizione maggiormente articolata. Il gruppo composto dalle prime quattro Regioni (Toscana, Emilia Romagna, Lombardia, e Sardegna) presenta un profilo di partecipazione non confrontabile con nessuna delle altre Regioni italiane, per le quali il massimo livello d'interazione è conseguito solo grazie alla possibilità di usufruire di alcuni servizi *on line*. Appare interessante rilevare che tale risultato si realizza proprio in quelle regioni che da sempre caratterizzate per l'elevata consapevolezza civica e l'attiva partecipazione. Anche se le condizioni che hanno reso queste regioni peculiari sono stati stravolte dalle trasformazioni in atto nelle nostre società, pur tuttavia i territori ne sono stati significativamente plasmati, soprattutto con riferimento al tenore di vita ed alla mobilità sociale, alla competitività imprenditoriale, alle relazioni industriali e alla qualità dei servizi.

Il fanalino di coda è rappresentato da alcune istituzioni regionali del Mezzogiorno e, anche in questo caso, dal Friuli e dal Trentino che, al contrario, in altri settori manifestano grandi capacità di innovazione e coinvolgimento.

Grafico n. 3 Coinvolgimento e partecipazione



Fonte: ns. elab. dati portali istituzionali ed account Facebook

La sintesi tra le variabili precedentemente esaminate e la sovrapposizione dei risultati ottenuti, hanno consentito di definire quattro macro orientamenti indicativi dello stadio dello sviluppo dell'innovazione nel quale è posizionabile l'Ente: Stasi, Differimento, Crescita, Consolidamento.

Grafico n 4 Stadi del processo di innovazione delle Regioni italiane



Fonte: ns. elab. dati portali istituzionali ed account Facebook

Le Regioni collocate nell'area della Stasi sono quelle che non hanno mostrato alcuna tensione verso l'innovazione e i cui portali sono caratterizzati dalla pressoché totale assenza di dinamicità (Sicilia, Calabria, Friuli e Basilicata)²⁵.

Nella sezione del Differimento, sono state posizionate le Regioni che hanno scelto di posporre, in modo consapevole, lo sfruttamento delle opportunità innovative fino al momento in cui si giudicherà accettabile il livello di incertezza politico e tecnologico, implicitamente presupponendo che lo sforzo innovativo venga assunto da altri, come ad esempio organizzazioni parallele a quelle istituzionali²⁶. I portali delle Regioni che si trovano in questa condizione hanno, con modalità differenti, mostrato un principio di consapevolezza che, tuttavia, necessita di ulteriore crescita e sviluppo (Trentino, Valle d'Aosta, Veneto e Umbria).

Nella fase della Crescita si concentra il numeroso gruppo di portali regionali che, consapevolmente, si propone di perseguire le opportunità correlate ad un uso consapevole delle nuove tecnologie, anticipando determina-

²⁵ Sono state posizionate in quest'area le Regioni i cui valori di sintesi sono inferiori, di oltre il 25%, rispetto ai valori medi.

²⁶ Sono state posizionate in quest'area quelle Regioni i cui valori di sintesi si collocano tra lo 0 ed il 25% al di sotto dei valori medi.

te scelte e acquisendo vantaggi da *first mover*²⁷. Si collocano in quest'area le Regioni Puglia, Abruzzo, Lazio, Marche, Piemonte, Campania Liguria, Molise e Toscana che, pur avendo avviato il processo d'integrazione, condivisione e co-progettazione, presentano alcune debolezze nel modello innovativo adottato, ancora allineato ai processi di innovazione in maniera parziale e disomogenea.

Anche in questi casi, infatti, non sembrano appieno sfruttate le opportunità di comunicazione multidirezionale e d'interazione che offrono la Rete e i *social*, se non nei casi di *Facebook* dove, tuttavia, la comunicazione appare spesso ad una via ed anche i rari e timidi tentativi d'interazione talvolta proposti dagli utenti e in ogni caso mai sollecitati, non vengono presi in alcuna considerazione

I siti regionali ufficiali che si collocano nella fase del Consolidamento, invece, sono quelli delle Regioni Lombardia, Emilia Romagna e Sardegna che hanno scelto di accumulare risorse e conoscenze a servizio del successo dell'innovazione mantenendo aperto e dinamico il dibattito a due vie attraverso il monitoraggio continuo delle istanze degli utenti e della comunità²⁸. In tal modo è possibile monitorare tutte le opportunità derivanti dalle nuove tecnologie, conservando, al tempo stesso, la flessibilità necessaria per adeguarsi a ulteriori sviluppi tecnologici e a segnali provenienti dagli *stakeholders* che sono direttamente coinvolti sia nell'analisi dei problemi che nell'elaborazione delle soluzioni.

Nella fase più evoluta dello stadio delle Scelte incrementali, si può parlare di coprogettazione ed *empowerment* territoriale ad indicare l'ampia delega del potere decisionale e progettuale.

L'Emilia Romagna, insieme alla Toscana ed alla Liguria solo le uniche Regioni ad aver progettato una sezione relativa alla partecipazione dei cittadini. Le pagine dedicate, generalmente accattivanti anche con riferimento alla grafica e allo stesso layout, sono considerate come uno spazio di dibattito per raccogliere feedback, ricerche, esperienze, riflessioni e proposte per rendere migliori i servizi e promuovere l'innovazione. Queste pagine si caratterizzano come un'opportunità permanente di confronto, non solo sulla piattaforma, ma in generale sul tema della partecipazione e del coinvolgi-

²⁷ Sono state posizionate in quest'area quelle Regioni i cui valori di sintesi si collocano tra lo 0 ed il 25% al di sopra dei valori medi.

²⁸ Sono state posizionate in quest'area quelle Regioni i cui valori di sintesi si collocano oltre il 25% dei valori medi.

mento dei cittadini. I temi su cui le Pubbliche Amministrazioni sollecitano il dibattito, *green economy*, *credito sociale*, *smart cities*, *sanità*, etc., sono particolarmente ampi ed esaustivi e, per ciascuna sezione, è previsto un feedback costante sull'evoluzione del processo decisionale e sul livello della partecipazione sul territorio coinvolto.

Ciò che appare con tutta evidenza è che la consolidata tradizione di queste regioni sul tema della partecipazione si riverbera sulla qualità dei processi messi in atto, sull'efficacia degli stessi e sulla istituzione di figure professionali dedicate²⁹.

L'efficacia descrittiva della ricerca sconta l'estrema eterogeneità dei territori regionali: le peculiarità dei singoli comprensori e delle diverse stra-

²⁹ La Regione Emilia è stata la prima a dotarsi di una norma (L.r. 3/2010) che disciplina la democrazia rappresentativa quale strumento di inclusione, di coesione sociale e accesso alla costruzione delle scelte pubbliche. A cinque anni dall'entrata in vigore della norma, appare evidente che la partecipazione in Emilia-Romagna sia un fenomeno diffuso al punto che "il sostegno regionale incentiva gli enti promotori ma non appare determinante per la concreta attuazione di forme di coinvolgimento dei cittadini alle decisioni pubbliche". Nel caso della Regione Emilia Romagna, i temi del dibattito civico sono assai variegati e consultabili, nelle pagine dedicate dell'Osservatorio della Partecipazione, anche attraverso cartografie tematiche.

Il sito della Regione Toscana ha una sezione dedicata alla partecipazione molto accattivante dal punto di vista grafico, nella quale è prevista la possibilità di contattare direttamente i tecnici regionali grazie all'istituzione di un numero di WhatsApp.

Livello interessante di partecipazione è realizzato anche dalla regione Lombardia che, pur non avendo una sezione dedicata, offre alla cittadinanza la possibilità di contribuire alla definizione di scelte collettive e decisioni pubbliche.

Attraverso il progetto Sardegna ParteciPA, anche la Regione Sardegna ha aperto ai processi decisionali partecipati, configurando il portale come un luogo di incontro e dialogo tematico tra cittadini, esperti e decisori politici. Al momento i tavoli di discussione attivi sono undici e caratterizzati da una modalità relazionale che, sebbene etero diretta, è molto intuitiva e di semplice gestione. Al momento, tuttavia, non sono consultabili, in tempo reale, i risultati degli interventi.

La Basilicata, che presenta un sito istituzionale dai contenuti ed impostazione molto tradizionali, ha di recente lanciato un nuovo sito *ibasilicata.it*, caratterizzato da contenuti e grafica molto più contemporanei ed accattivanti. Purtroppo, però, lo sforzo innovativo si ferma all'aspetto formale perché quasi completamente assenti contenuti aggiornati e partecipativi.

Da segnalare, infine, la singolarità del caso della Regione Puglia il cui portale si caratterizza per contenuti obsoleti e scadenti. Sono, tuttavia, attivi dei *link* a numerose pagine che invece sono orientate alla condivisione ed alla partecipazione, come nel caso, ad esempio, della "Digital library" dove gli utenti sono sollecitati a condividere contenuti personali per il loro riutilizzo e valorizzazione.

tegie in cui è possibile disarticolare la comunicazione e i livelli di partecipazione, danno infatti luogo a configurazioni assai variegata, dotate di differenti potenzialità competitive e caratterizzate da elementi di specificità che difficilmente si prestano a essere ricomposte in un quadro di sintesi a livello nazionale.

Manca, in conclusione, un elemento di coordinamento comune che, partendo dalle eccellenze, possa consentire di operare in coerenza con le nuove, pressanti necessità agendo su quegli ambiti territoriali che, più di altri, presentano staticità e resistenza al mutamento. Il vantaggio competitivo, invece, è determinato dalla coerenza del sistema, ovvero dalla integrazione tra le risorse, le componenti di servizio (attrezzature, accessibilità, sistemi di accoglienza, pacchetti predefiniti, servizi ausiliari di supporto ed assistenza ecc) e il coinvolgimento attivo di tutti gli elementi. Ciò significa che le PA devono attrezzarsi, attraverso l'implementazione di un network articolato, per intercettare, accogliere e soddisfare i diversi bisogni espressi ed orientare le scelte allocative in modo coerente e strategico, inducendo i territori a misurarsi con modelli operativi di efficienza, fondati sulla selettività e la gerarchizzazione degli interventi.

Indicazioni di orientamento in tal senso giungono dal contesto di riferimento, dalla incrementata capacità di apportare al sistema di offerta territoriale maggior valore aggiunto in termini di innovazione, efficienza, competitività e di svolgere un ruolo di catalizzatore di iniziative e di risorse.

Là dove non esistano tali condizioni occorre accompagnare le amministrazioni verso la riduzione del gap organizzativo che rischia di appesantire e condizionare il cambiamento e la trasformazione dei territori in sistemi competitivi.

4. Conclusioni

La ricerca pone in evidenza in maniera dicotomica come non tutte le Amministrazioni regionali siano pronte per affrontare efficacemente le dinamiche dell'innovazione tecnologica, metodologica e culturale, mentre significativi spazi e potenzialità di miglioramento esistano per quasi tutte le Regioni, specie per quelle le cui performance indicano una chiara e diffusa consapevolezza dell'importanza e della necessità di un rapido mutamento per convergere sulle nuove esigenze sociali.

Sebbene, infatti, nella maggior parte dei casi esistano le precondizioni per realizzare alcuni obiettivi di coinvolgimento, di efficacia ed efficienza della comunicazione, la qualità complessiva dell'agire istituzionale è, in molti casi, al di sotto dello standard medio o, altrettanto di frequente, attestata sulla formale e stereotipata reiterazione di contenuti e modelli operativi ai quali si aderisce con scarsa convinzione ed altrettanto scarsi risultati. Ciò che appare, in sintesi, è che solo in rari casi esista, sottesa alle scelte concretamente realizzate, una strategia consapevole, generata da una cultura organizzativa che ponga l'innovazione al centro dei processi di miglioramento.

Tuttavia nel settore della Pubblica Amministrazione i ritardi e le opacità connessi al rischio dell'insuccesso e la conseguente perdita del vantaggio competitivo correlato alla tempestività dell'innovazione, non presentano profili d'irrimediabilità, come invece spesso accade per le imprese private. Cionondimeno, se l'organizzazione pubblica non si adegua rapidamente e per tempo alle imprescindibili sfide dell'innovazione ed alle istanze provenienti dalla base, il rischio è di rendere inefficace l'azione politica e di deludere le aspettative sociali. Tale condizione potrebbe determinare immediati ed evidenti riflessi in termini di qualità percepita e di conseguente negatività del giudizio, espresso sia in modo razionale, attraverso il voto, che emotivo, attraverso la percezione di malessere, di insoddisfazione e di riluttanza nel processo di delega.

Il cambiamento e l'evoluzione sono elementi naturali delle organizzazioni, configurabili come un'azione che, spinta da nuovi stimoli ed infiniti traguardi, si caratterizza per il continuo divenire ed adattamento. Tuttavia, di frequente, la fase della transizione, processo complesso che deve coinvolgere tutti gli ambiti dell'organizzazione, crea squilibri, conflitti e fasi di stallo in cui nulla sembra evolvere; l'innovazione tecnologica e le molteplici opportunità che questa offre alla società contemporanea, sembrerebbe semplificare il processo. In realtà, affinché l'impatto del cambiamento sia realmente efficace, è necessario che si stabilisca una coerenza tra obiettivi e strumenti. Appare necessario, pertanto, che l'innovazione degli strumenti e delle metodologie operative sia accompagnata, ed anticipata, da un profondo e reale cambiamento della cultura territoriale per evitare che il processo si risolva esclusivamente in un'adesione meramente formale alle istanze dell'innovazione.

Le Pubbliche Amministrazioni, infine, in un mercato complesso come quello contemporaneo, sono chiamate ad essere reattive nella corretta interpretazione dei mutevoli scenari globali e nell'adozione di modelli cultu-

rali ed organizzativi adeguati. La rivoluzione digitale, che sta ridefinendo il futuro sociale, economico e culturale, può contribuire attivamente alla trasformazione delle strutture degli Enti di governo del territorio, in efficaci organismi al servizio della crescita della società civile, potenziando le competenze necessarie, aumentandone la trasparenza e la rapidità di azione ed interazione, riequilibrando le disparità delle dotazioni iniziali e riscattando la scarsa visibilità ed il ritardo di alcuni territori.

BIBLIOGRAFIA

ANDERSEN H.T., VAN KEMPEN R., *Governing european cities: social fragmentation, social exclusion and urban governance*, Aldershot, Ashgate Pub Ltd, 2011.

BACH V., RAVAIOLI P., *Pianificazione strategica e balanced scorecard negli enti locali. Verso la democrazia partecipata*, Milano, Franco Angeli Editore, 2007.

BOBBIO, L. (a cura di), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2004.

BOBBIO L., *La democrazia deliberativa nella pratica*, in "Stato e Mercato", fascicolo 1, 2005.

BORINS S., *The Persistence of Innovation in Government*, Ash Institute For Democratic Governance And Innovation, 2014.

BURINI F., *Metodologie partecipative e processi decisionali inclusivi: dalle iniziative europee alle pratiche italiane*, in: F. Burini (a cura), *Partecipazione e governance territoriale. Dall'Europa all'Italia*, Franco Angeli, Milano, 2013.

CASTI E., "Geografia e partecipazione: la strategia SIGAP nella RBT W (Africa Occidentale)", *Bollettino della Società Geografica Italiana*, 11, pp. 949 - 975, 2006.

CIAFFI D., MELA A., *Urbanistica partecipata: modelli ed esperienze*, Roma, Carocci Editore, 2011.

CORCHIA L., *Il principio di inclusione nei nuovi processi deliberativi. Il caso del-*

la legge n. 69/2007 della Regione Toscana, in "Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione", 2011.

CROSTA P.L., *Società e territorio al plurale. Lo "spazio pubblico" - quale bene pubblico - come esito eventuale dell'interazione sociale*, in "Pratiche e Culture dell'economia e del territorio", 2000.

CROZIER M., *Stato modesto, stato moderno. Strategie per un cambiamento diverso*, tr. It. Edizioni Lavoro, Roma, 2009.

DELLA PORTA D., *La partecipazione nelle istituzioni: concettualizzare gli esperimenti di democrazia deliberativa e partecipativa*, in "Partecipazione e Conflitto", 2008.

DEVAS N., RAKODI C., *Managing fast growing cities: new approaches to urban planning and management in the developing world*, Burnt Mill Harlow, Longman Group, 1993.

DOUGLASS M., FRIEDMANN G., *Cities for Citizens: Planning and the Rise of Civil Society in a Global Age*, J.Wiley, London, 1998.

FALCONIO E., CAPRIOLI F., *Smart city. Sostenibilità, efficienza e governance partecipata. Parole d'ordine per le città del futuro*, Milano, Il Sole 24 ore, 2013.

FERA G., *Fondamenti di governo del territorio dal piano di tradizione alle nuove pratiche urbanistiche*, Roma, Carrocci Editore S.p.A, 2008.

FLORIDA R., *Toward the learning region*, in "Future" Vol. 27, No. 5, pp. 527-536, 1995.

Forester, J. (1989), *Planning in the Face of Power*, University of California Press, Berkeley

C. GARAU, *Processi di piano e partecipazione*, Roma, Gangemi Editore 2013.

GBIKPI B., *Dalla teoria della democrazia partecipativa a quella deliberativa: quali possibili continuità?*, in *Stato e Mercato*, vol.73, 2005.

GOVERNA F., SACCOMANI S., *Periferie tra riqualificazione e sviluppo locale. Un confronto sulle metodologie e sulle pratiche di intervento in Italia e in Europa*, Firenze, Alinea, 2002.

HEALEY P., *Città e istituzioni - Piani collaborativi in società frammentate*, Dedalo, Bari 2003.

IMPERIO M., *Democrazia partecipativa per la governance urbana: i laboratori di ricerca e progettazione sociale*, in ZOPPI C. (a cura di), *Governance, pianificazione e valutazione strategica*, Roma, Gangemi Editore, 2007.

ISTAT, *Internet@italia2014. L'uso di internet da parte di cittadini ed imprese*, Roma, 2015

OCSE, *The Innovation Imperative in the Public Sector. Setting an Agenda for Action*, 2015

Burini, 2013

PAGLIARA F., *La città partecipata*, Lecce, Lupo Editore, 2004.

PARADISO M., 2003, "Geography, planning and the internet: introductory remarks", *Netcom*, 17, pp. 129-138.

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della funzione pubblica (circolare 13 marzo 2001, n. 3/2001), *Linee guida per l'organizzazione, l'usabilità e l'accessibilità dei siti Web delle pubbliche amministrazioni*.

RANIOLO F., *La partecipazione politica*, Il Mulino, Bologna, 2002.

RIFKIN J., *L'era dell'accesso. La rivoluzione della new economy*, Milano, Mondadori, 2001.

VENTI D., (a cura di) (2002), *Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio*, in "Dossier INU", 45, 2002.

Smart cities: le specificità dell'esperienza italiana

C. A. Quarta & L. De Siena

Abstract

In recent years the concept of “smart cities” has burst into the language of the time by the instigation of the EU policies that are trying to capitalize on the urban dimension to relaunch the new idea of an “inclusive, smart and sustainable” Europe.

Despite the success of the theme and the proliferation of initiatives on smart cities, as part of the public debate it has gained the conviction that we are before an elusive and fuzzy concept, characterized by the lack of “standard” theorization. This vagueness is precisely a result of a deficient academic reflection in the face of its spread in political practice.

Through an empirical reflection on the Italian experience in recent years, this essay tries to analyze the theoretical frame underlying the concept of Smart City, by analyzing tools, strategies and policy guidelines put in place in different territories to implement their smartness, by also taking into account the national and European framework developed on this issue.

1. La dimensione urbana delle politiche europee

L'Europa è un continente “urbano”, una rete fitta ed estesa di metropoli, città e cittadine. Attualmente quasi 360 milioni di persone, pari al 72% della popolazione dell'UE, vivono in insediamenti urbani che costituiscono vitali e dinamici centri di attività economiche. Nelle aree metropolitane risiede il 59% del totale della popolazione europea e si produce il 67% del PIL dell'Unione. In quanto motori principali della crescita in un'economia globalizzata, le città svolgono un ruolo fondamentale nella vita sociale, economica e culturale dell'Europa: in esse si concentra la maggior parte della ricchezza, del sapere e della tecnologia. Allo stesso tempo, però, le città europee sono teatro delle grandi sfide della modernità: povertà diffusa, emarginazione economica e sociale, degrado dell'ambiente naturale e ur-

bano, sovraffollamento, criminalità, intolleranza e razzismo, conflittualità e radicalismi, sfaldamento del tessuto sociale.

Per questi motivi tra i numerosi sviluppi della politica regionale europea, è certamente rilevante l'attenzione verso il "ruolo delle città" nell'ambito del processo d'integrazione dell'Unione. La "dimensione urbana", infatti, ha acquisito un ruolo sempre più determinante nell'agenda politica comunitaria e, in particolare, nell'ambito della Direzione Generale (DG) "Politica regionale". Negli ultimi anni si è assistito alla pubblicazione di diverse Comunicazioni della Commissione sulle questioni urbane ed al lancio di interventi in ambito urbano quali i "Progetti Pilota Urbani" (1989-1999) ed i Programmi di iniziativa comunitaria (PIC) "Urban" e "Urban II" fino alle attuali "Urban Innovative Actions" (2015-2020).

L'interesse verso la dimensione urbana in ambito europeo, così, si è concretizzato mediante gli interventi appena citati ma anche per mezzo di specifiche Comunicazioni della Commissione europea che, di fatto, hanno creato le condizioni per includere in maniera più compiuta le tematiche urbane nel quadro complessivo dei Fondi Strutturali. Nel maggio del 1997 la Commissione europea adotta la comunicazione «La problematica urbana. Orientamenti per un dibattito europeo» (COM [1997]197)³⁰, manifestando l'intenzione di esaminare le politiche dell'UE in funzione del loro impatto sulle zone urbane e di migliorare l'integrazione politica a livello urbano. Tale documento, suscitando un vasto interesse tra le istituzioni dell'Unione europea, ha segnato l'inizio di un ampio dibattito in materia di politiche urbane.

In seguito alle riflessioni emerse, la Commissione europea ha deciso di presentare un «Quadro d'azione per uno sviluppo urbano sostenibile nell'Unione europea» (COM [1998] 605 finale), compiendo un passo avanti verso una maggiore efficacia delle politiche comunitarie, con lo scopo di aumentarne la sensibilità verso le problematiche urbane in un'ottica di sviluppo urbano integrato.

Il Parere del Comitato delle Regioni sul Quadro d'azione per uno sviluppo urbano sostenibile nell'Unione europea (Parere del 3 giugno 1999, CdR 115/99 def)³¹ dà risalto al ruolo delle città nella realizzazione dei principali obiettivi comunitari, ovvero la coesione economica e sociale, l'occupazione, la competitività e la sostenibilità in termini ambientali.

³⁰ http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=it&DosId=20341

³¹ http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifier=cdr\commission4\dossiers\com4-020\cdr115-1999_fin_ac.doc&language=IT

Il fatto di riconoscere il ruolo delle città in tale processo, oltre che confermare la necessità di una maggiore partecipazione degli enti locali e regionali all'elaborazione di tutte le politiche future, dimostra che si è andata formando la consapevolezza che le città dovrebbero intervenire nel processo come vere e proprie protagoniste.

Nel 1999 si perviene finalmente allo «Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo» (SSSE), che partendo dall'allargamento dell'Unione (soprattutto ai Paesi dell'Europa orientale) impone alle istituzioni comunitarie la necessità di dotarsi di una strategia politica territoriale. Lo sviluppo regionale equilibrato nella piena integrazione anche nell'economia mondiale può essere perseguito solo attraverso un modello di sviluppo urbano policentrico, al fine di impedire un'ulteriore eccessiva concentrazione della forza economica e della popolazione nei territori centrali dell'UE. Sviluppando ulteriormente la struttura, già relativamente decentrata, degli insediamenti è possibile sfruttare il potenziale economico di tutte le regioni europee (SSSE, 1999).

Con la Programmazione 2007-2013, la Commissione europea ha riformato i Fondi strutturali prevedendo l'eliminazione dei Programmi d'Iniziativa Comunitaria (all'interno dei quali erano annoverati i Programmi Urban) ed il passaggio della politica urbana all'interno della politica *mainstream* dei Fondi strutturali delle Regioni. Coerentemente con questo percorso riformatore, nel 2006 viene pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea il «Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul FESR, sul FSE e sul Fondo di coesione»³² che richiede alle istituzioni attuatrici (Stati e Regioni) di dare maggior rilievo e responsabilità alle città valorizzandone il ruolo nell'ambito della programmazione, ribadendo l'importanza dello sviluppo urbano sostenibile ed il contributo delle città (soprattutto di quelle di medie dimensioni) allo sviluppo regionale.

Nel 2007 a Lipsia il «Vertice informale dei Ministri responsabili dello sviluppo urbano» dei 27 Paesi europei ha rilanciato il tema delle politiche urbane, ribadendo il ruolo delle città europee come pilastri delle politiche di sviluppo regionale: una politica di sviluppo integrato urbano e territoriale è necessaria per la realizzazione degli obiettivi fissati dalle Strategie di Lisbona e di Göteborg e al miglioramento qualitativo della situazione dei cittadini e delle imprese europee. Al Vertice sono stati approvati due documenti:

³² [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/general/ce_1083\(2006\)_it.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/general/ce_1083(2006)_it.pdf)

1. la “*Leipzig Charter on Sustainable European Cities*”;
2. “L’*Agenda Territoriale dell’Unione Europea*”.

Uno degli obiettivi fondamentali delle politiche comunitarie - la coesione - ora non è solo declinato a livello sociale ed economico ma anche territoriale: «The Union [...] shall promote economic, social and territorial cohesion» (art. 3 del Trattato di Lisbona); obiettivo che in termini pratici implica «focalizzare le politiche di sviluppo territoriale nazionali e regionali su un migliore sfruttamento del potenziale regionale e del capitale territoriale - la diversità territoriale e culturale dell’Europa; un migliore posizionamento delle regioni in Europa [...] facilitando la loro connettività e la loro integrazione territoriale; e la promozione di una maggiore coerenza fra le politiche dell’Unione Europea con un impatto territoriale» [European Commission, 2005].

Dai documenti comunitari emergono, in sintesi, tre obiettivi di politica territoriale e urbana:

- rafforzamento della diversità e dell’identità dei centri urbani (e delle loro reti) come motori dello sviluppo territoriale;
- potenziamento dell’accessibilità e dell’integrazione territoriale interna dell’Unione;
- salvaguardia dei valori naturali e culturali dell’Europa nel quadro di un rapporto sostenibile fra aree urbane e rurali.

Quello che rileva di questo mutato atteggiamento delle Istituzioni comunitarie, ai fini di una riflessione scientifica sul tema urbano, è l’inedita e auspicata corrispondenza tra dibattito scientifico e *policies* sovra-nazionali sui mutamenti determinatisi a livello di organizzazione territoriale. Nel 2012 la Direzione Generale della Politica regionale della Commissione europea ha mutato denominazione in DG “Politica regionale e urbana” quasi avolerfinalmentericonoscereilruolocentrale delle città nello sviluppo territoriale, sociale ed economico dell’UE, nonché per evidenziare la forte dimensione urbana delle politiche dell’UE, non da ultimo della politica regionale. Più recentemente la Comunicazione della Commissione Europea del 18 Luglio 2014 pone le basi per una vera “Agenda Urbana” della UE. I principi dello sviluppo sostenibile urbano europeo, fondati sul Trattato sul funzionamento dell’Unione europea, sulla Carta dei diritti fondamentali dell’U-

nione europea, sul modello sociale europeo, sulla Carta di Lipsia, sulla Dichiarazione di Toledo e sull'Agenda territoriale dell'Unione europea 2020, delineano un modello di città europea quale:

- luogo di sviluppo sociale avanzato;
- piattaforma per la democrazia, il dialogo culturale e la diversità;
- luogo di rigenerazione ecologica e ambientale;
- polo di attrazione e motore della crescita economica.

A livello nazionale, le riflessioni e il dibattito sulle priorità e le caratteristiche dell'agenda urbana sono confluite all'interno di un percorso di concertazione coordinato dal Governo italiano dal 2012 con l'obiettivo di costruire un'Agenda Urbana Nazionale quale strumento operativo attraverso cui definire un pacchetto progettuale di azioni per lo sviluppo urbano, coerenti, coordinate tra loro ed integrate con le strategie di sviluppo nazionali ed europee. I cinque punti fondamentali che costituiscono il nucleo dell'Agenda Urbana riguardano il consumo di suolo e la riqualificazione urbana; le infrastrutture e la mobilità sostenibile; l'efficienza energetica; cultura, università e *smart cities* e, infine, lavoro e welfare ³³.

Con la definizione della Strategia Europa 2020 (2010), l'Unione Europea fissa un percorso ben preciso per affrontare la crisi economica irrobustendo la competitività europea attraverso una crescita *smart, sostenibile e inclusiva*: a tale scopo sono state definite sette "iniziative faro" (*flagship initiatives*) che rappresentano il framework di riferimento per tutti i progetti da finanziare:

- a) crescita intelligente:

1. *l'Unione dell'Innovazione*, per trasformare le idee innovative in prodotti e servizi;

2. *Youth on the move*, per definire un'offerta formativa che faciliti l'inseri-

³³ Per una panoramica sulla situazione del dibattito politico in Italia relativamente all'Agenda Urbana, si consigliano gli atti del seminario "Il Forum dell'Agenda urbana italiana", organizzato il 23 gennaio 2013 a Roma dal Consiglio italiano per le Scienze Sociali:

<http://www.consigliosocietali.org/articoli/216/gli-atti-e-le-clip-audio-del-forum-dell-agenda-urbana-nazionale/>

mento dei giovani nel mondo del lavoro;

3. *Agenda digitale europea*, per azzerare il *digital divide* e sfruttare a pieno il mercato unico digitale;

- b) crescita sostenibile:

4. *Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse*, per ridurre la correlazione tra crescita e maggiori consumi, sfruttare le energie rinnovabili e modernizzare la mobilità;

5. *Una politica industriale per l'era della globalizzazione*, per sostenere la nascita e lo sviluppo delle PMI;

- c) crescita inclusiva:

6. *Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro*, per rafforzare la mobilità e l'apprendimento continuo dei lavoratori;

7. *Piattaforma europea contro la povertà*, per promuovere l'inclusione sociale attraverso una migliore distribuzione della ricchezza.

È in particolare nella prima iniziativa faro, "*L'Unione dell'Innovazione*", anche se non esclusivamente, che si colloca l'idea delle Smart Cities. Anche l'Agenda Digitale Europea (ADE), occupandosi principalmente delle infrastrutture di rete e dei servizi che la rete è in grado di offrire, rappresenta un passo fondamentale verso la Smart City in quanto la rete è la colonna portante su cui si basa l'attuale idea di città intelligente.

Secondo lo studio "Mapping the smart cities in EU" pubblicato nel 2014 dalla Commissione Parlamentare Europea su Industria, Ricerca ed Energia, proprio le iniziative «Smart City» possono essere considerate uno strumento utile per il raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020: si tratta della strategia europea per stimolare la crescita e l'occupazione al fine di creare un'economia *smart*, sostenibile e inclusiva. Sebbene le *smart cities* siano iniziative finanziate spesso da fondi diversi da quelli comunitari (tra cui risorse di privati attraverso strumenti di *project financing*), la loro sinergia con le strategie di Europa 2020 appare evidente e, anzi, auspicabile per tutte le realtà urbane sia medio-piccole che di livello metropolitano.

Intese come “entità intelligenti”, le città si confermano attori particolarmente adatti ad implementare iniziative che affrontino il problema del “bene pubblico” alla scala locale: la densità e l’ispessimento delle relazioni socio-economiche che caratterizza la città facilita il riconoscimento reciproco delle problematiche presenti sul territorio. In tale quadro strategico e programmatico, l’obiettivo del presente contributo è di esaminare il concetto di *smartness* urbana prendendo spunto dai diversi progetti implementati nelle città italiane di grande, media e piccola dimensione, progetti che vedono la partecipazione di più soggetti sia alla stessa scala territoriale che alle diverse scale, oltre al coinvolgimento dei diversi *stakeholders* e delle stesse comunità locali all’interno delle singole municipalità, comportando la costruzione di reti fra le città italiane e con gli altri enti locali territoriali e consentendo, in tal modo, l’emergere di quei processi di coesione territoriale su cui sono incentrate le strategie urbane europee.

2. Le dimensioni della smartness

Come evidenziato dalla letteratura, quello di *Smart City* rimane un concetto nebuloso, dai contorni fumosi e indefiniti, concetto sul quale gli studiosi delle scienze sociali stanno ancora lavorando alla ricerca di una definizione esaustiva e condivisa (Hollands 2008; Boulton et al. 2011; Rossi 2013); un concetto che nella maggior parte dei casi risulta essere incentrato sul ruolo delle infrastrutture dell’ICT come *driver* principale per la crescita urbana, anche se non mancano lavori che ne sottolineano l’importanza degli aspetti più prettamente legati alle tematiche del capitale umano, delle reti sociali e dell’ambiente, quali strumenti di rigenerazione e di crescita urbana in ottica *smart* (Nam and Pardo 2011; Natural Research Defense Council 2007; Harrison et al. 2010; Toppeta 2010; Washburn et al. 2010; Caragliu et al. 2009; Giffinger et al. 2007; Hall 2000; solo per citarne alcuni). Accanto, o in alternativa, al termine *Smart City* la letteratura presenta delle varianti del termine quali *intelligent city*, *digital city*, *knowledge city*, *information city* (Lee et al. 2014). Nel corso degli anni, comunque, sono emerse diverse definizioni di tale concetto adoperate sia in ambito accademico che nell’ambito della formulazione di *policy* (Chourabi et al. 2012), oltre al tentativo di pervenire a diverse tassonomie (Giffinger et al. 2007; Chourabi et al. 2012; CDP 2014).

La presente ricognizione prende le mosse, appunto, dalla tassonomia

elaborata da Giffinger et al.(2007), che individua nella *smartness* 6 dimensioni o tematiche: *smart economy*, *smart mobility*, *smart environment*, *smart people*, *smart living* e *smart governance*.

Tale nomenclatura, adoperata da diversi studiosi, è stata altresì la base di partenza per ulteriori varianti sviluppate sia per scopi accademici sia in ambiti prettamente tecnici e politici come quella a cui si fa riferimento nel presente lavoro.

Le tassonomie presenti in letteratura vedono il predominio dei temi ambientali e di quelli relativi alle principali infrastrutture di rete (come trasporti ed energia), oltre alle tematiche relative all'edilizia urbana, settore particolarmente importante a causa dei noti problemi climatici e della crescita urbana che caratterizzano le aree più densamente popolate del pianeta. Accanto a questi temi, la letteratura ne indica altri più strettamente legati ai servizi forniti ai cittadini dalla pubblica amministrazione, come quelli legati alla sanità, all'educazione, alla sicurezza, alla cultura e al tempo libero, alla gestione del patrimonio pubblico, ai servizi di welfare e all'inclusione sociale. Infine, vanno aggiunti i temi legati al governo cittadino e quelli volti a sviluppare iniziative per promuovere la creatività e l'innovazione a livello urbano.

Anche "Italian Smart Cities", piattaforma nazionale promossa e realizzata da ANCI che raccoglie le esperienze progettuali implementate dalle città italiane nell'ottica *smart*³⁴, presenta una propria nomenclatura volta a classificare i diversi progetti implementati dalle varie municipalità italiane.

In particolare, la piattaforma identifica ben 8 temi/dimensioni della *smartness* in cui suddividere i progetti: *Living*, *Energy*, *Environment*, *People*, *Planning*, *Economy*, *Mobility* e *Government*.

Anche se non è semplice distinguere tali dimensioni in base all'essenza materiale o immateriale dei progetti che raggruppano (Tab. 1), proveremo ugualmente a far emergere la loro diversa essenza e, allo stesso tempo, proveremo a descrivere brevemente il contenuto delle diverse dimensioni.

³⁴ <http://www.italiansmartcity.it/>

Tabella 1 – Essenza materiale o immateriale dei progetti smart

MATERIALI		IMMATERIALI	
Environment	Economy	People	
Mobility		Planning	
Energy	Living	Government	

Fonte: ns. elab. su dati Italian Smart Cities - maggio 2016

Nell'ambito dei progetti che presentano contenuti prevalentemente *materiali*, ossia legati alla realizzazione di strutture e infrastrutture fisiche, possiamo distinguere i seguenti temi:

- *Environment*: gli interventi relativi a tale ambito riguardano tutte le attività volte al monitoraggio (anche attraverso strumenti hardware and software), gestione e tutela del territorio; clima; gestione del ciclo dei rifiuti urbani, anche attraverso interventi tesi ad incrementare la raccolta differenziata ed il riuso; gestione idrica, con azioni volte alla riduzione degli sprechi, all'efficientamento energetico ed al riciclo delle acque non destinate ad uso potabile e, infine, il controllo dell'inquinamento, specialmente quello dell'aria al fine di migliorare le condizioni ambientali.
- *Mobility*: tale ambito si concentra sull'efficientamento dei servizi volti allo spostamento di persone e merci; infatti, si possono distinguere due campi in cui vengono promossi interventi all'interno di questa dimensione: la *city logistic* e la mobilità delle persone. Il primo campo si occupa dei processi volti all'ottimizzazione della logistica dell'ultimo miglio e delle attività di trasporto delle compagnie private nelle aree urbane. Il secondo campo, invece, riguarda lo sviluppo di nuovi sistemi di mobilità ecologici e sostenibili, come la mobilità pedonale, la mobilità ciclabile, la mobilità condivisa e le nuove soluzioni per il trasporto pubblico locale. In maniera trasversale a questi due campi si inseriscono i sistemi di infomobilità, le politiche di tariffazione e pedaggio e i sistemi di sosta, le strategie di ricerca ed integrazione di nuove fonti energetiche alternative al petrolio per la mobilità e il trasporto.

- **Energy:** rientrano in questa dimensione tutte le iniziative che hanno come obiettivo, da un lato, un utilizzo efficiente delle fonti energetiche disponibili, dall'altro, la ricerca di nuove fonti energetiche alternative a quelle tradizionali ed inquinanti. Gli esempi in tale settore sono molteplici, tra i più importanti possiamo ricordare le *smart grid*, ovvero le reti elettriche che integrano in maniera intelligente i comportamenti e le azioni dei vari utenti connessi, le iniziative che applicano ai contesti urbani fonti di energia rinnovabile, gli strumenti che permettono l'efficientamento reti e teleriscaldamento e gli interventi legati all'illuminazione pubblica e all'edilizia intelligente.

Le dimensioni più prettamente *immateriali* sono rappresentate dai progetti impostati prevalentemente sui servizi e che richiedono un coinvolgimento diretto da parte dei cittadini, con l'utilizzo di nuovi strumenti di democrazia che agevolano la partecipazione degli stakeholders al governo della municipalità e permettono migliori livelli qualitativi di fruizione della città stessa, con servizi più attenti alla cittadinanza e a tutti i *city users*.

- **People:** in tale ambito trovano spazio tutte quelle iniziative orientate a ridurre il *digital divide*, a migliorare i livelli di alfabetizzazione, di istruzione, di inclusione e di formazione non solo dei cittadini residenti, ma anche delle comunità immigrate residenti, a sviluppare i processi di informazione e sensibilizzazione, di partecipazione e coinvolgimento, soprattutto ai fini della gestione urbana, e, infine, tutti quegli aspetti relativi alla sicurezza alimentare.
- **Planning:** questa dimensione è stata introdotta dall'Osservatorio Nazionale sulle Smart City dell'ANCI con riferimento alle molte iniziative trasversali legate alla pianificazione e alla governance della smart city che conta ad oggi molte esperienze in ambito italiano, caratterizzate da scelte e percorsi piuttosto eterogenei. Esempi di questa tipologia di interventi sono rappresentati dalle molte iniziative di governo condiviso, come quelle caratterizzate da accordi formalizzati o dalla compartecipazione non formalizzata degli stakeholders cittadini alle scelte relative alla smart city. Rientrano in questo gruppo di interventi anche i processi di *procurement* e i modelli di finanziamento delle PA, un settore in cui si può ampiamente intervenire al fine di migliorare i servizi offerti e ridurre i costi.
- **Government:** tale dimensione raccoglie tutte le iniziative che hanno come obiettivo specifico quello di innovare i processi gestionali interni della Pubblica Amministrazione a livello locale, i servizi avanzati all'utenza e

le nuove forme di comunicazione e interazione tra enti locali, amministrazioni e cittadini. Si possono, così, identificare in quest'ambito tanto progetti ICT based, legati all'Amministrazione digitale e all'*e-democracy*, quanto iniziative che concentrano l'attenzione sul ruolo nuovo ricoperto dai cittadini, sui temi degli *open data*, della trasparenza e della gestione condivisa di spazi pubblici e dei beni comuni.

Infine, l'ultimo gruppo di progetti è rappresentato da quei temi in cui il fondamento *materiale* o *immateriale* degli stessi progetti non appare tanto caratterizzato dalla prevalenza di un'essenza sull'altra, ma da un *mix* delle due.

- *Economy*: rientrano in questa dimensione sia tutte le iniziative legate alle capacità da parte della Pubblica Amministrazione di creare il miglior ambiente possibile per lo sviluppo delle imprese e dell'imprenditorialità, sia interventi e progetti miranti al miglioramento dell'infrastrutturazione ICT e alla rigenerazione urbana.
- *Living*: questa dimensione raccoglie gli interventi e i progetti che hanno come precipuo obiettivo quello di migliorare la vivibilità urbana e i servizi che il settore pubblico offre ai cittadini. Le iniziative sono orientate ad ottenere una sanità e un sistema di welfare più efficiente e maggiormente inclusivo e una città più sicura. Un ruolo non meno importante viene ricoperto all'interno di tale tematica dai progetti finalizzati alla valorizzazione e al mantenimento del patrimonio culturale e dei propri *asset* e ad una fruizione più intelligente degli stessi, mediante servizi a supporto del turismo, della cultura e del tempo libero.

3. Le strategie smart delle città italiane

Nel corso degli ultimi anni, in particolare in concomitanza con l'inasprirsi delle condizioni della recessione economica, il dibattito sulle *Smart Cities* ha conosciuto una crescita intensa in Italia e negli altri paesi europei parallelamente alla diffusione degli interventi e delle politiche che a tale concetto facevano esplicito riferimento, dando origine ad un ampio ventaglio di definizioni teoriche, seppur basate su concetti elusivi e nebulosi, caratterizzati dall'assenza di una teorizzazione "standard" (Rossi 2013), volti ad individuare i contorni del fenomeno e i processi di sviluppo per trasformare una città "tradizionale" in una *smart city*.

È interessante notare come le strategie poste in essere per trasformare una città in una *smart city* non hanno visto come protagoniste soltanto le

grandi metropoli, ma anche le città di media e piccola dimensione, soprattutto nelle realtà più marginali e periferiche d'Europa, quelle colpite più duramente dalla crisi economica. Lo stesso discorso vale per il caso italiano, dove non solo i grandi comuni, in special modo le città metropolitane, mostrano un forte interesse e partecipazione attiva ai temi *smart*, ben evidenziato dall'alto numero di progetti in cui sono coinvolte e dalle risorse finanziarie messe in campo, ma anche i comuni medi e piccoli fanno evidenziare una loro presenza non secondaria nell'ambito delle strategie e delle politiche di orientamento *smart* a livello urbano.

A sostegno di questo forte orientamento su strategie e politiche *smart* a livello delle singole municipalità, è ben evidente come sul piano relativo all'individuazione delle responsabilità politiche in tale ambito, in un recente report pubblicato dall'Osservatorio Nazionale Smart Cities (2016), emerge come nella maggior parte dei comuni che afferiscono all'Osservatorio il 61% presenta come referente politico delle cosiddette politiche "smart" la figura di un assessore, seguita da quella del sindaco (31%); inoltre, mentre soltanto 29 comuni presentano una delega ad hoc per le *smart cities*, negli altri casi le questioni relative alle tematiche *smart* fanno capo ad altre deleghe, prevalentemente legate ai temi dello sviluppo economico, degli affari generali ed organizzativi, delle politiche giovanili, della semplificazione e dell'istruzione, formazione, università e ricerca.

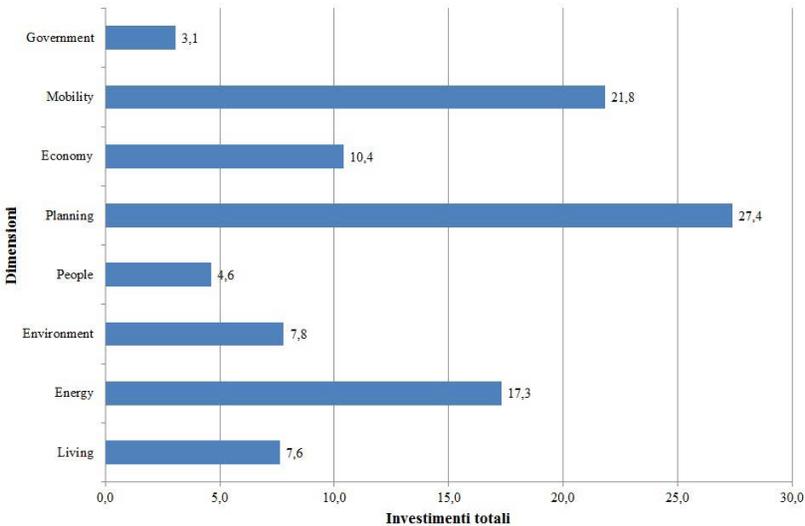
Un aspetto non secondario, infine, è dato dalla debolezza degli orientamenti sociali che ispirano le "politiche *smart*" nei comuni italiani: dai dati riportati dall'Osservatorio (Osservatorio Nazionale Smart Cities, 2016), emerge una scarsa propensione delle municipalità a far rientrare le strategie *smart* nell'ambito delle deleghe incentrate sul welfare, sull'inclusione e sui beni comuni. Solo 4 comuni seguono questa strada: un limite probabilmente dovuto alla tradizionale visione dei temi e delle conseguenti politiche *smart* da mettere in atto, più orientati sugli aspetti tecnologici ed infrastrutturali. Un limite che non permette di sfruttare a pieno le potenzialità di tale tipologia di interventi, che potrebbero dare un contributo importante in termini di benessere dei cittadini e di efficientamento della spesa sociale non solo alla scala locale, ma anche a quella nazionale.

Entrando più nel dettaglio, abbiamo raccolto ed analizzato i dati presenti sulla piattaforma *Italian Smart Cities*, promossa dall'associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) e volta a raccogliere le esperienze progettuali in ottica *smart* delle città italiane. Fino ad ora sono stati caricati più di 1300 progetti implementati da 158 comuni per un totale di oltre 3 miliardi e 700

milioni di euro di investimenti. I progetti, a loro volta, sono stati suddivisi negli 8 temi o dimensioni già citati. I dati raccolti si riferiscono alle informazioni sui progetti caricate sulla piattaforma digitale dai comuni italiani sino a maggio 2016.

Dall'analisi dei dati sugli investimenti totali (Fig. 1), di provenienza sia pubblica che privata, si evince il peso ricoperto dai progetti facenti capo alla dimensione *Planning*, con oltre 1 milione di euro di investimenti pari al 27,4% del totale, seguita dalle dimensioni *Mobility* (21,8%) ed *Energy* (17,3%).

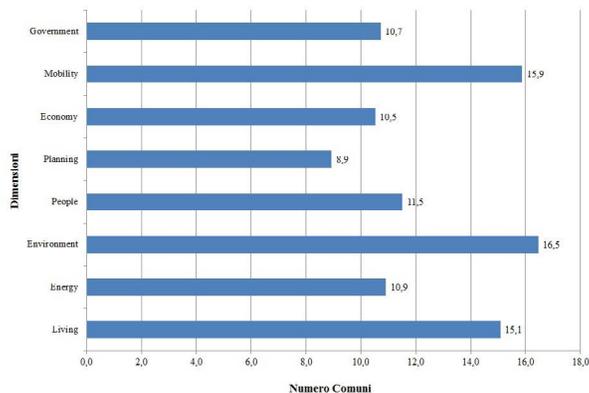
Figura 1 – Investimenti totali (val.%)



Fonte: ns. elab. su dati Italian Smart Cities – maggio 2016

Sul piano della partecipazione dei singoli comuni ai vari progetti (Fig. 2) emerge, invece, come le tematiche ambientali sono quelle che vedono il maggior coinvolgimento delle municipalità (*Environment* 16,5%), a dimostrazione del forte interesse, soprattutto a livello locale, per questo tipo di problematiche. Inoltre, si tenga presente che una parte degli strumenti messi in campo dall'Unione Europea per promuovere le *Smart Cities* sono rappresentati dai programmi a gestione diretta Horizon 2020 e LIFE+, caratterizzati da un forte contenuto a carattere ambientale. Nella classifica seguono le tematiche relative alle infrastrutture per la mobilità urbana (*Mobility* 15,9%) e quelle legate ai temi della vivibilità urbana e dei servizi (*Living* 15,1%).

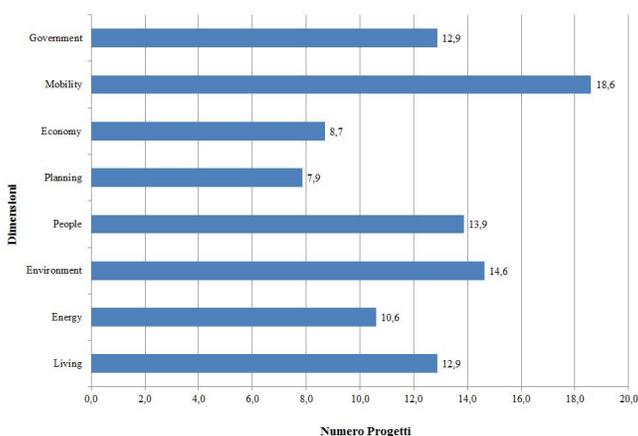
Figura 2 – Partecipazione singoli comuni ai progetti smart (val.%)



Fonte: ns. elab. su dati Italian Smart Cities – maggio 2016

Infine, analizzando il numero di progetti implementati (Fig. 3), la dimensione relativa alle infrastrutture della mobilità urbana per le persone e per le merci assomma quasi un quinto dei progetti (*Mobility* 18,6%), seguita dai progetti con impronta ambientale (*Environment* 14,6%) e da quelli volti a formare, coinvolgere e rendere partecipi i cittadini in una città *smart* (*People* 13,9%).

Figura 3 – Numero progetti implementati (val.%)



Fonte: ns. elab. su dati Italian Smart Cities – maggio 2016

Passando ad analizzare la distribuzione regionale degli interventi *smart* (Tab. 2), si può ben notare come la maggior parte dei comuni coinvolti nei diversi progetti sono localizzati nelle regioni settentrionali e centrali. Ben cinque regioni contano oltre il 50% dei progetti, con l'Emilia Romagna alla guida di questa particolare classifica (237), seguita dalla Lombardia (202), dalla Toscana (111), dal Veneto (107) e dal Lazio (105). Nell'Emilia Romagna i comuni coinvolti in progetti *smart* sono 29, prevalentemente concentrati nelle province di Ferrara e Ravenna (rispettivamente con 9 e 7 comuni); province che mantengono i primi posti anche nella classifica provinciale del numero di progetti sebbene con posizione invertite: Ravenna (76) e Ferrara (53).

Tabella 2 - Numero di progetti per comune alla scala regionale

Regioni	Progetti x Comune
Emilia Romagna	237
Lombardia	202
Toscana	111
Veneto	107
Lazio	105
Piemonte	93
Puglia	91
Friuli-Venezia Giulia	79
Liguria	73
Sardegna	66
Campania	53
Calabria	52
Sicilia	45
Umbria	38
Marche	37
Trentino-Alto Adige	25
Abruzzo	14
Basilicata	1

Fonte: ns. elab. su dati Italian Smart Cities - maggio 2016

Scendendo alla scala comunale, i dati mostrano il predominio delle grandi città, in particolare i capoluoghi delle città metropolitane italiane, con qualche incursione da parte di alcuni capoluoghi di provincia (Tab. 3). Le prime dieci posizioni mostrano il ruolo di primo piano ricoperto nell'ambito degli interventi, e di conseguenza delle politiche, orientati alla *smartness* delle metropoli sia settentrionali che meridionali. Spostando la nostra attenzione sugli investimenti³⁵, invece, la geografia del paese cambia: nonostante il ruolo predominante di alcune città metropolitane, soprattutto meridionali come Bari e Cagliari, fanno il loro ingresso nei piani alti della classifica anche piccoli comuni, che presentano una taglia demografica del tutto marginale rispetto alle grandi metropoli del paese (esempi ne sono Codigoro con 12.134 abitanti e Tresigallo con 4.503 abitanti, entrambi appartenenti alla Provincia di Ferrara), ma coinvolti in progetti che muovono ingenti risorse riguardanti, prevalentemente, le politiche infrastrutturali e della mobilità urbana.

Tabella 3 – I primi dieci comuni per numero di progetti ed investimenti (in euro)

Rank	Comuni	N. Progetti	Rank	Comuni	Investimenti totali
1	Milano	81	1	Bari	753.663.087,96
2	Torino	78	2	Bergamo	531.536.915,22
3	Cagliari	51	3	Cagliari	350.934.582,82
4	Padova	50	4	Torino	248.689.107,74
5	Bari	50	5	Ferrara	227.425.483,00
6	Genova	50	6	La Spezia	224.179.219,00
7	Ferrara	44	7	Padova	172.721.491,09
8	Terni	37	8	Comacchio	142.000.000,00
9	Firenze	33	9	Codigoro	142.000.000,00
10	Brescia	32	10	Tresigallo	142.000.000,00

Fonte: ns. elab. su dati Italian Smart Cities – maggio 2016

³⁵ Si tenga presente che i dati relativi agli investimenti riguardano il valore complessivo del progetto in cui il singolo comune è coinvolto.

4. Riflessioni conclusive

Nonostante il formidabile interesse degli ultimi anni da parte di istituzioni, imprese e ambienti scientifici per il tema delle *smart cities*, come abbiamo sottolineato in apertura del presente contributo il concetto stesso di *smart city* si presta ad una molteplicità di accezioni e definizioni essendo talmente esteso e sfuggente da racchiudere in se aspetti diversi della vita delle nostre città. A seconda del campo di interesse, si rintracciano pubblicazioni che pongono l'accento sull'infrastrutturazione digitale ICT, sui trasporti o sulla pianificazione urbanistica, altre che pongono maggiore attenzione al capitale umano e culturale e alla partecipazione civica.

Una delle principali ragioni cui può essere imputata la difficoltà di definire una *smart city* è legata al fenomeno del *self-labelling* già evidenziato da Hollands (2008), per il quale molte città, facendo leva sull'ambiguità del termine, tendono ad etichettare i progetti che le riguardano come iniziative *smart* e, quindi, ad autodefinirsi *smart cities*.

E' vero che i progetti analizzati in questo lavoro sono transitati attraverso il filtro dell'Osservatorio dell'ANCI riducendo, pertanto, il rischio del *self-labelling* da parte delle municipalità coinvolte. Ma è altrettanto vero che è difficile poter affermare che i progetti censiti siano effettivamente ed efficacemente un aspetto concreto delle politiche urbane e di coesione o solo una "moda manageriale" nell'accezione che al termine ha dato Eric Abrahamson (1996), ossia come tendenza al lancio continuo di nuovi concetti, tecniche e parole d'ordine per il mercato della gestione della conoscenza e dell'innovazione.

Certamente inevitabile è l'associazione del concetto di *smart city* alle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (ICT): le ICT sono la chiave per l'implementazione di una *smart city*, rappresentando un fattore abilitante dei servizi per il cittadino e della *governance* urbana. Tuttavia non è possibile trascurare altri fattori peculiari di ogni città come il capitale sociale e umano. Un territorio che presenta un elevato capitale sociale ed umano è in grado meglio di altri di attrarre nuovo capitale umano e al tempo stesso trattenerlo e conservarlo nel tempo.

Si potrebbe sostenere che dietro l'enfasi sul capitale umano, l'apprendimento sociale e la creazione di comunità intelligenti, si nasconde soltanto un programma politico limitato alla "imprenditorialità urbana high-tech" (Hollands, 2008).

Il rischio è quello dello “spatial fix” globale teorizzato da Harvey (1989) secondo il quale gli investimenti di capitale in infrastrutture urbane, pur necessarie, non sono garanzia di ulteriore accumulo di capitale: tali investimenti possono temporaneamente agire per aumentare il profilo di un territorio e creare occupazione, ma allo stesso tempo possono anche comportare una distrazione di risorse pubbliche (per es. dal welfare) per sostenere l'attrazione del capitale mobile globale aumentando così la polarizzazione sociale.

La contraddizione cui potremmo assistere è quella di una *smart city* (o autodefinita *smart city*) che invece di innalzare gli standard di vita per i propri cittadini (tutti i cittadini), si trova al termine del processo di fronte a più gravi disuguaglianze e polarizzazione sociale causate in parte dal suo stesso “successo”. Come ha dimostrato Graham (2002), infatti, le tecnologie dell'informazione determinano sovente l'incremento delle divisioni sociali in ambienti urbani: l'attrazione di una classe media di professionisti istruiti e di lavoratori IT (pezzo importante delle “classi creative” di Florida, 2002), può determinare la gentrificazione di interi quartieri e l'aumento del costo della vita per le comunità tradizionali e gli abitanti più poveri.

La fiducia cieca nella variabile ICT per determinare la *smartness* di una città può essere, pertanto, non solo insufficiente ma per molti versi controproducente. L'obiettivo è quello di utilizzare le iniziative *smart city* per creare “comunità intelligenti”: «Il fattore critico di successo in ogni comunità deve essere la sua popolazione e il modo in cui interagisce» (Paquet, 2001, p.29). L'aspetto importante della tecnologia dell'informazione non è la sua capacità di creare automaticamente le comunità intelligenti, ma la sua adattabilità a essere utilizzato socialmente in modi che consentano di educare i cittadini e coinvolgerli in un dibattito politico sulla propria vita e l'ambiente urbano che abitano.

Dall'analisi effettuata nel presente lavoro è emerso che nel nostro Paese le iniziative smart sono ancora fortemente legate, in termini di investimenti, alla infrastrutturazione materiale della città con una prevalenza di progetti legati ai trasporti, all'energia e all'urbanistica.

Tuttavia se si prescinde dal valore economico investito in iniziative smart, il numero dei progetti e dei comuni coinvolti lascia intravedere un'attenzione maggioritaria verso i temi ambientali, della governance e quelli sociali.

Siamo tuttavia consapevoli che tale analisi non è sufficiente per risponde-

re alla domanda iniziale. Sarebbe auspicabile un sistema centralizzato di monitoraggio quantitativo e qualitativo che, oltre a censire i progetti, ne valuti gli outputs socio-economici consentendo ai policy makers di verificare l'efficacia degli investimenti ed, eventualmente, riorientare le scelte progettuali.

BIBLIOGRAFIA

ERIC ABRAHAMSON, *Management fashion*, in "Academy of Management Review", XXI, 1, 1996, pp.254-285.

ANDREW BOULTON, SATNLEY D BRUNN & LOMME DEVRIENDT, *Cyberinfrastructures and "smart" world cities: Physical, human, and soft infrastructures*, in PETER TAYLOR, BEN DERUDDER, MICHAEL HOYLER, & FRANK WITLOX (eds.), *International Handbook of Globalization and World Cities*, Cheltenham, UK, Edward Elgar, 2011.

CASSA DEPOSITI E PRESTITI, *Smart City. Progetti di sviluppo e strumenti di finanziamento*, Report Monografico, 2014. Consultabile alla pagina: <http://www.cdp.it/static/upload/rep/report-monografico-smart-city.pdf>

ANDREA CARAGLIU, CHIARA DEL BO & PETER NIJKAMP, *Smart Cities in Europe*, Proceedings of the 3rd Central Europe Conference in Regional Science, Košice, Slovak Republic, Oct. 7-9, 2009, disponibile su http://www.cers.tuke.sk/cers2009/PDF/01_03_Nijkamp.pdf

HAFEDH CHOURABI, TAEWOO NAM, SHAWN WALKER, J. RAMON GIL-GARCIA, SEHL MELLOULI, KARINE NAHON, THERESA A. PARDO & HANS JOCHEN SCHOLL, *Understanding Smart Cities: An Integrative Framework*, in Proceedings of the 45rd Hawaii International Conference on system Sciences, 2012.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE EUROPEA COM(2010) 2020, *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Bruxelles, 3.3.2010

DIRECTORATE-GENERAL FOR INTERNAL POLICIES, *Mapping Smart Cities in EU*, 2014.

RICHARD FLORIDA, *The Rise of the Creative Class: and How it's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, New York, Basic Books, 2002.

ROBERT GIFFINGER, CHRISTIAN FERTNER, HANS KRAMAR, ROBERT KALASEK, NATAŠA PICHLER-MILANOVIĆ & EVERT MEIJERS, *Smart Cities: Ranking of European Medium-Sized Cities*, Vienna, Austria, Centre of Regional Science (SRF), Vienna University of Technology, 2007. Disponibile su http://www.smartcities.eu/download/smart_cities_final_report.pdf

STEPHEN GRAHAM, *Bridging urban digital divides: urban polarisation and information and communication technologies*, Urban Studies XXXIX, 1, 2002, pp. 33-56.

ROBERT E. HALL (2000), *The vision of a smart city*, Proceedings of the 2nd International Life Extension Technology Workshop, Paris, France, 2000, disponibile su

<http://www.osti.gov/bridge/servlets/purl/773961-oyxp82/webviewable/773961.pdf>.

COLIN HARRISON, BARBARA ECKMAN, RICK HAMILTON, PERRY HARTSWICK, JAYANT KALAGANAM, JURIJ PARASZCZAK & PETER WILLIAMS, *Foundations for Smarter Cities*, in "IBM Journal of Research and Development", LIV, 4, 2010, pp.1-16

DAVID HARVEY, *From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism*, Geografiska Annaler, 71B(1), 1989, pp. 3-17.

ROBERT G. HOLLANDS (2008), *Will the real smart city please stand up?*, in "City", XII, 3, 2008, pp.303-320

JUNG HOON LEE, MARGUERITE GONG HANCOCK & MEI-CHIH HU, *Towards an effective framework for building smart cities: Lessons from Seoul and San Francisco*, Technological Forecasting & Social Change, LXXXIX, 2014, pp.80-99

TAEWOO NAM & THERESA A. PARDO, *Conceptualizing Smart City with Dimensions of Technology, People, and Institutions*, Proceedings of the 12th Annual Digital Government Research Conference, College Park, Maryland, June 12-15, 2011

NATURAL RESOURCES DEFENSE COUNCIL, *What are smarter cities?*, 2007. Disponibile su <http://smartercities.nrdc.org/about>

OSSERVATORIO NAZIONALE SMART CITIES, *Italian Smart Cities Report*, 2016.

GILLES PAQUET, *Smart communities*, LAC Carling Government's Review III, 5, 2001, pp. 28-30.

UGO ROSSI, *Smart city, crisi economica e sopravvivenza del capitalismo*, in M. SANTANGELO, S. ARU & A. POLLIO (a cura di) *Smart city. Ibridazioni, innovazioni e inerzie nelle città contemporanee*, Roma, Carocci, 2013, pp. 53-68

SSSE - SCHEMA DI SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO (1999), *Verso uno sviluppo territoriale equilibrato e durevole del territorio dell'Unione Europea*, Approvato dal Consiglio informale dei Ministri responsabili della gestione del territorio a Potsdam, Maggio 1999

DONATO TOPPETA (2010), *The Smart City Vision: How Innovation and ICT Can Build Smart*, "Livable", The Innovation Knowledge Foundation, 2010.

DOUG WASHBURN, USMAN SINDHU, STEPHANIE BALAOURAS, RACHEL A. DINES, NICHOLAS M. HAYES, & LAUREN E. NELSON (2010), *Helping CIOs Understand "Smart City" Initiatives: Defining the Smart City, Its Drivers, and the Role of the CIO*, Cambridge, MA, Forrester Research, Inc., disponibile su

http://www-935.ibm.com/services/us/cio/pdf/forrester_help_cios_smart_city.pdf

Innovazione e ridisegno degli spazi urbani: dai “vuoti” ai poli di sviluppo. L'Area Est di Napoli.

Stefania Palmentieri

Abstract

The primary purpose of this study is to analyse some of the territorial aspects of the “Great Void of Napoli Est” and assess the progress of projects elaborated to enhance its improvement, including the renovation of disused sites.

The development of “urban voids” is a consequence of the radical changes that have occurred in the 70's to the economies of developed countries, which have led to the downsizing of production activities and the abandonment of many industrial spaces and buildings, traditionally located in proximity of urban areas. Starting from those years, in fact, the logistic strategy adopted by many companies changed. The combined effect of increased speed and decreased cost of modern transport systems together with the cheap cost of land and labour in some developing countries stimulated the decision to delocalise elsewhere the production activities. This decision has been further facilitated, in recent years, by the technological innovation that made available smaller and smaller machinery, making easier and cheaper new installations. The relocation trend was also further encouraged by the rising cost of urban land, consequence of the process of “neo-centrism” that has convinced many companies to dispose of their land estates. Together with industrial structures, even tertiary activities ended up losing gradually their effectiveness, especially because of the geographic redistribution of certain services. This has increased the number of those “urban voids” often consisting of timeworn buildings with no aesthetic qualities or from disused plants filled with polluting materials that have been a major cause of the lack of appeal of those urban areas, causing the decline of land and buildings value. The position of these spaces on the outskirts of large cities has also led to the degradation of the ecosystem and the raising of the level of risk to the health of the population. Howe-

ver, we should not underestimate that the “urban voids” can represent a unique opportunity to redesign the urban area in view of its improvement, especially in areas where the presence of these “urban voids” could result in a factual urbanistic paralysis. Consequently, there is the need for a strategy that, through sustainable projects, could permit their regeneration and functional revitalization. The possible options should range between a “cultural destination” of abandoned buildings and the conversion of “voids” areas into “eco-friendly” resources thanks to, for example, the creation of parks or zones to be assigned to innovative activities.

1. Introduzione

La formazione dei cosiddetti “vuoti urbani” è strettamente connessa ai radicali mutamenti delle economie avvenuti negli anni Settanta nei Paesi avanzati. Il ridimensionamento delle attività produttive e la dismissione di numerosi edifici, alla base della formazione dei vuoti, sono, infatti, legati alle strategie localizzative di quegli anni, adottate da molte imprese che, sfruttando la velocità dei moderni sistemi di trasporto e l'economicità dei suoli e della manodopera in altri Paesi, considerarono più vantaggioso trasferirvi i propri impianti. La stessa innovazione tecnologica ha giocato, negli ultimi anni, un ruolo attivo in queste dinamiche: con la produzione di macchinari di sempre minori dimensioni, essa ha favorito quelle tendenze delocalizzative, a loro volta incoraggiate dall'innalzamento del costo del suolo urbano in seguito a quel processo di “neo-centrismo” che ha spinto molte aziende a vendere i propri fondi. Insieme alle strutture industriali, anche quelle terziarie hanno finito con il perdere progressivamente la propria funzionalità, soprattutto a causa della redistribuzione spaziale di alcuni servizi. Si è così incrementato il numero di quei “vuoti” occupati non di rado, da edifici privi di qualità estetica o da impianti in disuso, dove la presenza di sostanze inquinanti rappresenta una delle cause principali dell'obsolescenza del tessuto urbano, del conseguente calo del valore del suolo e degli investimenti. La formazione di questi spazi alla periferia delle grandi città, ha, inoltre, determinato la degradazione dell'ecosistema ed innalzato il livello di rischio per la salute della popolazione. Eppure, i vuoti rappresentano, in quanto occasioni per riprogettare il territorio, un'opportunità per lo sviluppo che non andrebbe sottovalutata, soprattutto in aree nelle quali la presenza di questi spazi potrebbe tradursi in una vera e propria paralisi urbanistica. Di qui la necessità di una pianificazione che, attraverso una progettualità sostenibile, si rivolga alla loro riqualificazione e rivitalizzazione funzionale. Le opzioni possibili dovrebbero giocarsi tra

una destinazione "culturale" degli edifici dismessi o la conversione del vuoto in risorsa ambientale da valorizzare attraverso, ad esempio, la creazione di parchi urbani o di aree da destinare ad attività innovative.

L'obiettivo di fondo di questo studio è quello di analizzare alcuni aspetti territoriali del "grande vuoto di Napoli Est" e valutare lo stato dell'arte dei progetti elaborati per valorizzarne le potenzialità, anche attraverso la riconversione delle aree dismesse.

2. Ri-definire e ri-funzionalizzare i vuoti

Le tendenze localizzative degli ultimi decenni, che obbediscono alla logica della contro-urbanizzazione e della deconcentrazione delle aree metropolitane, hanno innescato un processo di sviluppo di aree urbane di minori dimensioni, nelle quali soprattutto la piccola e media impresa ha trovato più vantaggiose condizioni di implementazione, dati i costi minori dei suoli e dei salari.

La città, tuttavia, non ha perso la propria centralità, mantenendo al suo interno le funzioni avanzate e di controllo; si è piuttosto assistito a modificazioni della struttura urbana, in nome di un neocentralismo dove domina la connotazione immobiliare. La polarizzazione e la conseguente conflittualità sociale da un lato e la maggiore capacità di generare innovazione da parte dei centri urbani dall'altro, rappresentano gli aspetti negativi e positivi di questa tendenza centralista, con cui deve fare i conti una pianificazione che miri a superare il particolarismo, a recuperare i valori storici ed ambientali e ad affermare il principio della complessità territoriale e della "democraticizzazione dello spazio". E' in questo contesto che il vuoto si presenta come risorsa, in quanto spazio da riprogettare, per correggere le vecchie dinamiche territoriali, in nome di una nuova centralità che rispetti la complessità, nella quale accogliere quelle attività che promuovono lo sviluppo e l'innovazione.

Sebbene, infatti, nel linguaggio della fisica il termine "vuoto" stia ad indicare l'assenza di materia, nel caso dei vuoti urbani ciò che è assente non è la materia, il costruito, quanto piuttosto la dimensione funzionale, l'uso dello spazio. Accanto, dunque, ai vuoti urbani ben definiti e riconoscibili, si possono identificare i cosiddetti "vuoti generici", definiti da Secchi (1993) "spazi tra le cose, tra oggetti e soggetti tra loro prossimi, tra la mia casa e quella dei miei vicini, tra la loro e la mia scuola, tra il loro ed il mio ufficio", diventati "vuoti" perché privati di un ruolo riconoscibile e riconosciuto.

Si tratta spesso di spazi informi, per riconfigurare i quali è necessaria una progettazione che restituisca loro forma e significato, per reinserirli nel dinamismo dell'organizzazione territoriale. Aree verdi in disuso o piazzali hanno, in molte città, conosciuto un graduale affievolirsi della propria vocazione funzionale e, con essa, il rapporto diretto con la popolazione che ha finito col percepirli come spazi anonimi, avulsi dal proprio quotidiano.

Un'opportuna pianificazione che, dunque, restituisca a questi vuoti funzionalità innovative, ne ricostruirebbe la relazione diretta con la popolazione che, fruendone direttamente, arriverebbe a percepirli come luoghi di aggregazione, veicoli di identità, strumenti di sostenibilità. I vuoti, infatti, prendendo parte alla storia della città, contribuiscono, insieme agli altri elementi del paesaggio, a costituirne l'unicità. Alcuni studiosi (Dardi, 1992) hanno sottolineato il forte legame che persiste tra questi spazi vuoti e la collettività, perché in essi gli individui -o i gruppi- "riconoscono un monumento della storia della comunità e della memoria collettiva". Confrontando le immagini di una città nel tempo, infatti, emerge quanto questi vuoti ne scandiscano lo stesso sviluppo topografico e rappresentino, in tal modo, anche una formalizzazione del rapporto uomo-città in quanto in essi la collettività si rispecchia. Il vuoto, quindi, va inteso anche come un bene culturale perché esso custodisce l'identità locale. Recuperare un vuoto, allora, significa anche ricostruirne una tradizione dell'uso, comprendendo le modificazioni di viali, strade, parchi, edifici che hanno perduto la propria conformazione originaria e, con essa, il loro ruolo di testimoni della storia del paesaggio urbano, a causa di un processo di trasformazione spesso disattento alla forma e alle relazioni urbane.

Le progettualità messe in atto devono, allora, puntare anche ad infondere nella popolazione la percezione del vuoto come un potenziale spazio pubblico e aggregativo, dove possa svolgersi la vita sociale, attraverso, ad esempio, l'introduzione di elementi di richiamo, come l'acqua o infrastrutture ludiche, che ne riattivino l'uso e la percezione quali veicoli di identità e riferimenti del senso di appartenenza al "luogo".

Una corretta pianificazione, allora, dovrà integrare le esigenze della funzionalità e dell'architettura del paesaggio urbano con quelle dello sviluppo del territorio e del rafforzamento identitario.

Le operazioni di recupero delle aree dismesse, sebbene oggi più consapevoli delle problematiche legate alla dismissione rispetto a quelle di trent'anni fa, trovano, infatti, diversi ostacoli, non solo per la scarsa partecipazione

della popolazione, ma anche per gli alti costi di bonifica e la debolezza del mercato immobiliare. In genere, infatti, gli strumenti urbanistici straordinari, come i Programmi di Riqualificazione Urbana e quelli di Recupero Urbano, promossi a ridosso dei Piani Regolatori, prevedono un rifiuto di aree per lo più di vaste dimensioni nelle grandi città che, per gli elevatissimi costi delle operazioni, viene realizzato da enti pubblici o da grandi soggetti privati. Nei piccoli centri, invece, solo i grandi fondi dismessi attraggono i finanziamenti pubblici. Proprio sulla necessità di valorizzare aree periferiche urbane, nelle quali, tra l'altro, è presente un cospicuo numero di vuoti, il 24 gennaio 2015, a Bergamo, si è tenuto un convegno promosso dalla Fondazione Italcementi sul "Rammendo e rigenerazione della periferia urbana per il nuovo Rinascimento" durante il quale Renzo Piano ha presentato una sorta di Manifesto in cui, data la fragilità del paesaggio e delle periferie urbane, egli ne auspica una trasformazione in chiave sostenibile. Dal momento, infatti, che nelle città italiane solo il 10% della popolazione vive nei centri storici, urge una rigenerazione delle periferie che tenda a "ricucirle" al contesto cittadino per accrescere il senso di coesione, appartenenza e partecipazione di una popolazione che si trova spesso a vivere in anonimi agglomerati di cemento di scarsa qualità. La pianificazione deve, allora, fondarsi su conoscenze specifiche delle dinamiche ambientali, indispensabili per affrontare qualsiasi ipotesi sul riuso di un ecosistema, quale è quello urbano e perturbano, caratterizzato da uno sviluppo discontinuo e disordinato e del quale è necessario valutare costantemente la capacità di carico e misurare gli effetti delle attività umane sull'atmosfera e sul sottosuolo. Questo aspetto assume, poi, una rilevanza maggiore quando ci si trova di fronte ad aree dismesse, contaminate da scarichi industriali inquinanti ad elevato rischio sanitario e ambientale, da bonificare con operazioni molto costose. che ritardano gli interventi.

Il rallentamento dei progetti del riuso, tuttavia, è legato anche alla difficoltà di interpretare le attuali esigenze del mercato. Le città hanno subito, negli ultimi decenni, un arresto della crescita demografica, soprattutto a causa della delocalizzazione industriale e della specializzazione funzionale delle aree centrali, cui si è accompagnato un drastico calo della domanda residenziale. Grazie all'informatizzazione, inoltre, i servizi del terziario strutturato riducono sempre di più le proprie esigenze spaziali che, invece, rimangono per il terziario non strutturato, il quale tende ad una diffusione territoriale più capillare.

Molte operazioni di recupero, inoltre, sono state animate dalla diffidenza verso ipotesi di riuso troppo specialistiche, soprattutto di tipo terziario, e

dalla consapevolezza di non poter sottovalutare un riuso finalizzato all'innovazione produttiva.

3. Napoli Est: storia e potenzialità

L'area orientale di Napoli rappresenta un esempio di come l'innovazione possa costituire non solo un volano di sviluppo, ma anche un'occasione di riqualificazione ambientale in zone periferiche, caratterizzate dalla dismissione delle attività e dalla necessità di riconversione dei suoli.

L'area, che include i centri di Ponticelli, Barra, Poggioreale e S. Giovanni a Teduccio, con un totale di più di 200.000 abitanti, rappresenta una porzione significativa e organica del sistema territoriale e urbano della città metropolitana. Più di un decennio fa, vi fu prevista la realizzazione di un polo per la produzione di beni e servizi di alta qualificazione che ne incrementasse il livello di integrazione e di infrastrutturazione, attraverso lo sviluppo di diverse funzioni legate all'artigianato, all'industria, al terziario produttivo e ai servizi, secondo i modelli localizzativi propri dell'economia attuale. Se, infatti, negli anni 60, il fattore fondamentale di localizzazione era costituito dalla disponibilità di grandi suoli, dotati di opere di urbanizzazione primaria, localizzati in aree con abbondante forza lavoro, negli ultimi anni, uscita gradualmente dal mercato la grande industria di base, si è assistito alla crescita di piccole e medie imprese e di una domanda di servizi tecnologici che ha determinato la proliferazione di insediamenti industriali isolati o frammisti a insediamenti residenziali. In particolare, oggi, la richiesta si fonda soprattutto sui servizi di alto livello tecnologico, insieme ad una buona qualità ambientale, ad un alto livello di economie esterne, al lavoro qualificato e all'accessibilità di sistemi di comunicazioni per le grandi distanze. I nuovi fattori di localizzazione tengono, inoltre, conto di alcune variabili quali: la qualità dell'ambiente e del paesaggio industriale, che deve soddisfare l'esigenza dell'integrazione visiva e funzionale dell'area produttiva nel contesto territoriale (la zona produttiva deve fornire l'immagine di un'area di pregio e quindi trainante per la riqualificazione urbana): nonché l'offerta di servizi di varia natura, come quelli per le aziende, o di assistenza tecnica, informatica e banche dati, quelli commerciali, come marketing e promozione, quelli finanziari e fiscali, come le assicurazioni o i servizi di contabilità. A questi fattori si aggiunga la presenza di attrezzature in grado di rispondere alle modifiche del sistema e la realizzazione di incubatori industriali per fornire alle imprese artigiane la possibilità di una immediata localizzazione, senza un investimento iniziale in opere civili, per

rispondere rapidamente alla domanda di mercato. L'importanza strategica di Napoli Est, la più vasta zona industriale della città, è accresciuta non solo dalla vicinanza dell'aeroporto e dell'area portuale, delle ferrovie regionali e nazionali e del Centro Direzionale, ma anche da una storia territoriale che l'ha vista, da sempre, protagonista della vita economica della città. Il suo tessuto industriale sorge su una serie di terreni un tempo occupati da paludi e successivamente bonificati, sui quali, già in età Borbonica, vennero create, intorno ai "casali", delle scacchiere di orti e mulini che, sfruttando la presenza abbondante di acqua, resero quest'area la principale fonte di prodotti agricoli per la città. In questo contesto, cominciò a svilupparsi un'attività manifatturiera che diventò presto protagonista della vita economica urbana. Sotto il Regno Borbonico, furono anche emanate delle leggi per proteggere l'attività degli artigiani di Napoli e favorire le industrie locali contro la concorrenza di quelle straniere: esenzioni fiscali e divieti di importazione posero le basi per un primordiale sviluppo industriale dell'area. Nel 1779 sorse il primo opificio, la Fabbrica dei Granelli, destinata alla funzione di silos di grani e deposito di artiglieria. Sotto Ferdinando II di Borbone, furono, inoltre, costruiti assi viari, stazioni e linee ferroviarie e migliorate le attrezzature portuali. Andò così definendosi quella griglia di supporto che, nei decenni successivi, porterà allo sviluppo del comparto tessile e di quello meccanico nella zona di Pietrarsa, dove sorgeranno anche piccoli e grandi opifici per la fabbricazione, ancora articolata nella dicotomia tra grandi e piccole unità produttive, delle pelli e di oggetti di uso quotidiano.

La connotazione dell'area orientale come polo industriale-manifatturiero della città, andò tuttavia definendosi, in modo più netto, nella prima metà dell'Ottocento, quando ai vantaggi rappresentati dalla prossimità al mare e alla città, si aggiunse l'incremento della disponibilità di manodopera.

Anche se lo sviluppo non si arrestò con l'Unità d'Italia, una parte delle industrie, tuttavia, cominciò, già da allora, ad entrare in crisi a causa non solo delle difficoltà di inserimento nell'economia nazionale, ma anche della mancanza di un piano organico che raccordasse la localizzazione dei nuovi insediamenti industriali, le reti infrastrutturali e l'adeguamento del sistema insediativo storico, per evitare che -cosa che, di fatto, avvenne- la crescita dell'apparato produttivo si realizzasse in un contesto caratterizzato da grande disordine urbanistico. Nel 1904, per contrastare la generale crisi industriale, fu emanata la legge speciale "Risorgimento Economico di Napoli" con cui fu istituita la Zona Industriale e vennero stabilite delle agevolazioni per le attività produttive. Si trattò di un successo che in poco

tempo fece pervenire a Napoli circa 60 richieste di implementazione, per un valore complessivo di investimenti di quasi 200 miliardi. Durante il periodo Fascista, la politica urbanistica che tendeva a creare grandi aree urbane come sistemi integrati autarchici, determinò l'annessione al Comune di Napoli di Ponticelli, Barra e San Giovanni a Teduccio. Per tutta la prima metà del Novecento, tuttavia, mancando ancora un piano organico di urbanizzazione, si continuò ad assistere ad un processo di espansione caotico e disordinato. Sin dal Primo Dopoguerra, infatti, la realizzazione di grandi opere infrastrutturali aveva ignorato il sistema di relazioni che caratterizzava l'armatura urbana della zona orientale della città. Nel Secondo Dopoguerra, l'area assunse sempre di più i caratteri di territorio suburbano, utilizzato per attività produttive e di servizio, attraverso quelle strutture che tradizionalmente venivano localizzate laddove finisce la città, come il carcere, i mercati, i grandi impianti industriali, i depuratori e le centrali elettriche.

La realizzazione dell'Autostrada Napoli-Salerno, il cui tracciato si affiancava alla Circumvesuviana, rafforzò, poi, la barriera fra Barra e Ponticelli.

Si è venuta così a creare una periferia urbana industriale connotata da un elevato grado di promiscuità e disarmonia tra entità urbane e suburbane.

Un degrado che oggi appare molto più evidente nella dismissione di molti di questi impianti e nella conseguente creazione di vuoti urbani. Gli antichi casali furono coinvolti dalla crescita urbana incontenibile di Napoli e subirono un progressivo processo di periferizzazione rispetto alla città stessa. Si ruppe l'equilibrio tra popolazione, attività e mobilità che, in passato, aveva caratterizzato il sistema insediativo, mentre i centri abitati cominciarono a perdere la propria autonomia e identità, trasformandosi in zone marginali rispetto alla città, spesso squallidi e degradati dormitori per gli strati sociali più deboli, dove anche il sistema stradale a scorrimento veloce risultava mal dimensionato perché sovrapposto e non integrato alla configurazione originaria dei percorsi storici primari e secondari. Agli inizi del nuovo millennio, appariva ormai, urgente l'esigenza di una ristrutturazione produttiva che richiedeva una grande riflessione sugli obiettivi, sui metodi e sugli strumenti da utilizzare rispetto alle dismissioni in atto e alle prospettive di reinserimento di nuove attività produttive caratterizzate da dimensioni e qualificazione profondamente diverse rispetto al passato industriale. Cominciava, allora, a farsi strada l'esigenza di ridefinire il carattere stesso della città nel suo complesso, nel senso di una sua apertura verso il territorio, in passato sempre negata.

Le esigenze attuali di pianificazione dell'area orientale di Napoli riguardano, in primo luogo, il ridisegno complessivo della rete infrastrutturale: una riconfigurazione che deve essere effettuata sul sistema di impianto ereditato dal recente passato. È chiara la necessità di individuare un nuovo sistema di continuità tra città e territorio che includa le barriere ferroviarie e autostradali: un reticolo di strade primarie che costituisca una necessaria premessa per la radicale revisione della rete infrastrutturale di accesso alla città.

Oggi l'area si presenta caratterizzata da una certa varietà di poli produttivi: il Polo delle lavorazioni meccaniche, con circa 150 unità locali, il Polo petrolifero ed energetico, con 44 unità locali, il Polo del tessile, abbigliamento ed alimentare con 75 unità locali, il Polo delle lavorazioni della carta, legno, plastica e varie con 94 unità locali, il Polo delle trasformazioni di materiale ferroso con 40 unità locali, il Polo delle attività di commercio all'ingrosso con 263 unità locali e il Polo High-Tech con 3600 unità lavorative. Configurato in associazione, esso si candida a divenire un primo concreto esempio di cluster nel Mezzogiorno, in cui sono aggregate le competenze, i prodotti e i servizi alle imprese, che integrano le varie fasi della catena produttiva sia in termini di *input* che di *output*. Attraverso alcuni interventi infrastrutturali (parcheggi, mensa, ecc.) e di servizi (videosorveglianza, illuminazione, raccolta rifiuti), il Polo High-Tech, rappresenta un'ulteriore occasione di sviluppo per l'area, grazie anche alla presenza di competenze di alto livello qualitativo che collaborano con le università ed i Centri di Ricerca e che sviluppano proposte di R&S per nuovi prodotti/tecnologie e processi per le diverse filiere produttive e di servizio (<http://www.ordineingegnerinapoli.it/news/documenti/polohightech.pdf>).

4. I progetti e i risultati.

Nel P.O.R. Campania 2007/2013, fu approvato il "Progetto di Riqualficazione Urbana Area Portuale Napoli Est" per un totale di 155.000.000 di euro del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale. Esso prevedeva un insieme sistematico ed organico di interventi pubblici sulla viabilità esistente, la riconversione di siti industriali e artigianali dismessi, per ridisegnare le infrastrutture urbane di base, dotare l'area di quei servizi volti ad organizzare il nuovo sviluppo, e riabilitare gli spazi pubblici. La riqualficazione ed il potenziamento delle strade, condizioni indispensabili per il miglioramento dell'accessibilità alle attività esistenti e a quelle di nuovo impianto, rappresentava un punto fondamentale del progetto, anche in vista della rifunzionalizzazione del sistema dei sottoservizi e, più in generale, del mi-

glioramento della qualità della vita dei residenti. Il territorio interessato dal progetto di riqualificazione urbana, (figura 1), in linea generale, confina a nord con l'asse via Stadera e via Nuova Poggioreale, a est con l'autostrada A1 e le aree prospicienti via Argine a sud con l'asse costiero e a ovest con il corso Giuseppe Garibaldi. Dal punto di vista socio economico, i dati aggregati relativi all'intero territorio mostrano che l'area conta 96.000 residenti e 66.000 addetti; quanto alle fasce d'età, i residenti sono circa 26.000 nella fascia di età compresa tra 0 e 19 anni (26,4%), circa 36.000 nella fascia da 20 a 44 anni (37,1%), circa 21.000 nella fascia da 45 a 64 anni (22%), circa 14.000 nella fascia da 65 a 79 anni (14%).

Con riferimento agli addetti, i dati rivelano che nell'area orientale di Napoli è presente una caratterizzazione prevalentemente produttiva nella quale si concentrano diversi poli industriali: il polo delle lavorazioni meccaniche con circa 150 unità locali e 6203 addetti di rilevanza nazionale ed internazionale quali Ansaldo, Fiat e Whirlpool; il polo petrolifero ed energetico con circa 44 unità locali e 1300 addetti con aziende quali Agip, Esso e Q8; il polo dell'abbigliamento e degli alimentari con circa 75 unità locali e 1200 addetti caratterizzato da piccole aziende; il polo delle lavorazioni di carta, legno e plastica con circa 94 unità locali e 1000 addetti, caratterizzato da piccole aziende; il polo delle trasformazioni di materiale ferroso con circa 40 unità locali e 1200 addetti, caratterizzato da piccole aziende; il polo delle attività di commercio all'ingrosso con circa 263 unità locali e 2300 addetti; infine il polo High-Tech con circa 3600 unità lavorative in totale si misura una concentrazione di addetti nella meccanica pari al 37%, nel commercio all'ingrosso pari al 18% e nel legno, carta, plastica pari al 14%.

Dal punto di vista geografico, l'area può essere inoltre, suddivisa in tre sub-zone, (figura 1) rispetto alle quali è possibile individuare una cospicua presenza di aziende a ridotte dimensioni con meno di 10 addetti: la zona settentrionale, (sub zona 1) caratterizzata dalla presenza di aziende operanti nei settori energetico, petrolifero, meccanico e dei trasporti, con alcune attività dismesse; la zona centrale di Gianturco, (sub zona 2) caratterizzata dalla presenza di piccole e medie aziende operanti in diversi settori, dove il 50% delle attività è dismesso (Feltrinelli, Manifattura Tabacchi); la zona meridionale, (sub zona 3) caratterizzata dalla presenza di aziende operanti nei settori commerciale, meccanico e della lavorazione dei materiali ferrosi; la zona coincidente con la fascia litoranea di San Giovanni a Teduccio, (sub zona 4) nella quale ricadono gli insediamenti dismessi dell'industria alimentare, metalmeccanica, la centrale Enel di Bibbiena e il depuratore di Napoli. (www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/9%2).

La riqualificazione di Napoli Est oggi appare incompiuta: i progetti sono fermi da cinque anni, solo un cantiere su otto è attivo, i Fondi Europei, che hanno portato ad appalti per 206 milioni di euro, sono a rischio, mentre gli imprenditori incolpano la burocrazia della attuale situazione di stallo. Fogne, ripavimentazione, arredo urbano, sottopassi e tutto quanto era stato previsto dal Grande Progetto di Riqualificazione dell'Area Portuale che avrebbe attratto investimenti e quindi sviluppo, è stato, invece, realizzato in minima parte, anche perché i fondi della Comunità Europea, che vengono erogati in base allo stato di avanzamento dei lavori, sono stati emessi solo per il 20% di quelli previsti. Dalla data del Decreto di Ammissione ai Finanziamenti, che risale al maggio 2013, è partito un solo appalto da 13 milioni e mezzo di euro, per intervenire sulla carreggiata e sull'impianto fognario di Via Galileo Ferraris, Via Nuova delle Brecce e Via Gianturco. Il motivo di tali ritardi non va, tuttavia, attribuito solo alla lentezza della macchina amministrativa, ma anche ai contenziosi, come quello pendente fino al 2015 sul Parco della Marinella, dove era stata aggiudicata una gara per 6 milioni di euro per la realizzazione di parchi nell'ex campo Rom, o quello sui lavori per la realizzazione del sistema fognario tra Volla e S. Giovanni per 9.200.000 euro.

Al di là del discorso sulla riqualificazione urbanistica, tuttavia, rimane la ben più grave questione della mancata bonifica di un'area di un milione di metri quadrati, gravemente compromessa dalla presenza di stabilimenti industriali particolarmente inquinanti, come le raffinerie, che hanno minacciato e continuano, anche se dismesse, a minacciare la salute della popolazione.

Nel dicembre 1985 esplose un serbatoio del deposito Agip a Via Brecce a S. Erasmo che provocò 5 morti, oltre 160 feriti e lo sfollamento di oltre 2500 abitanti nelle zone tra Gianturco e S. Giovanni a Teduccio. Dopo questo disastro, si pianificò la delocalizzazione di una parte consistente delle raffinerie e, nel 1999, l'area di Napoli Est diventò un S.I.N. -Sito di Interesse Nazionale- e ne venne ordinata la bonifica. Dall'analisi di alcuni campioni d'acqua, emerse, infatti, un elevatissimo grado di inquinamento dei terreni e delle falde acquifere su cui insistevano le industrie. Lo screening del territorio, condotto dall'Agenzia Regionale per l'Ambiente della Campania, produsse dati particolarmente allarmanti, per il numero delle sostanze inquinanti trovate: benzoantracene, piombo, cloruro di vinile, benzopirene, manganese, zinco, diossene.

Dopo il fallimento, nel 2013, della società consortile a carattere pubblico, a cui era stata affidata la bonifica dell'area, lo Stato intervenne direttamen-

te attraverso il Ministero dell'Ambiente che, ancora oggi è il soggetto che coordina le attività, alcune delle quali sono state affidate ai privati a cui, in cambio della bonifica dei suoli a proprie spese, sarebbe stata riconosciuta la concessione gratuita dell'uso dei suoli stessi per 99 anni. L'operazione di bonifica, tuttavia, si è rivelata più lunga e costosa del previsto: dei 66 siti privati ricadenti nel S.I.N, solo 6 hanno presentato un progetto preliminare e solo 3 quello definitivo. Nessuna bonifica è stata portata a termine, né nelle aree di proprietà del Comune, come il depuratore di Napoli Est ed i capannoni industriali di via Nuova Brecce, dove dal 2011 ha sede il sito di trasferimento dei rifiuti della città gestito dalla Asia; né nell'area della ex Motorizzazione Civile che appartiene alla Regione Campania; né in quella della ex Manifattura Tabacchi, demaniale, rispetto alla quale, nel 2010, è stato anche presentato un progetto di riqualificazione dalla FinTecno Immobiliare, società pubblica controllata dalla Cassa Depositi e Prestiti.

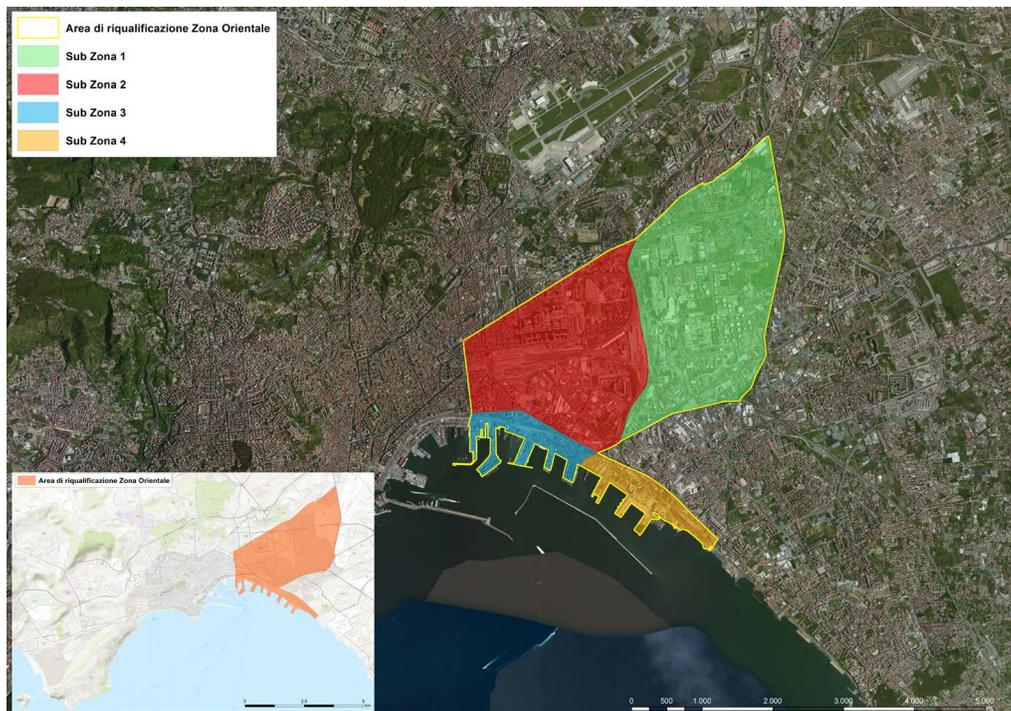
Questi pesanti ritardi degli interventi di riqualificazione sono resi ancor più gravi dall'innalzamento, come si è detto, del livello di rischio per la popolazione registrato negli ultimi anni: dai dati emerge un notevole incremento delle malattie tumorali in tutte le fasce di età, contratte in seguito all'esposizione a quelle sostanze inquinanti che sono state individuate ben 17 anni fa.

Di qui l'urgenza di una pianificazione che non punti solo allo sviluppo ed alla crescita economica, ma che tenga anche in debito conto la qualità della vita e il benessere della popolazione. La presenza di ampi spazi vuoti nell'area presa in esame, rappresenta un'occasione per riprogettare il territorio in chiave sostenibile, ridefinendo e ri-funzionalizzando tali vuoti con attività innovative, nel rispetto dell'integrità dell'ecosistema e dell'equità sociale.

Le progettualità dovrebbero, inoltre, puntare a rafforzare nella popolazione la percezione del vuoto come uno spazio pubblico e aggregativo, dove possa svolgersi la vita sociale. Si potrebbero creare anche infrastrutture ludiche e di svago per riattivare l'uso di questi spazi e rafforzarne la funzione di riferimenti del senso di appartenenza al "luogo".

Come affermato nei paragrafi precedenti, una corretta pianificazione, dunque, non potrà prescindere dall'integrare le esigenze della funzionalità e dello sviluppo con quelle dell'architettura del paesaggio urbano e del rafforzamento identitario.

Figura1. L'area di analisi e le zone di uso del suolo.



Fonte: Elaborazione di V. Lapicciarella su aerofotogrammetria.

BIBLIOGRAFIA

Arca Petrucci M., Dansero E., *Aree dismesse tra degrado e riqualificazione ambientale*, in "Geotema", n.3, 2000, Bologna, Patron, pp 17-36.

Archibugi F., *Ecosistemi urbani in Italia*, Roma, Gangemi, 1999.

Barbieri C.A., *Aree dismesse: temi e nodi da affrontare*, in Dansero E., Giaimo C., Spaziante A. (a cura di), *Se i vuoti si riempiono*, Torino, Ainea Editrice, 2000, pp 173-184.

Berry B.J, Conckling E.C., *The geography of economic systems*, New Jersey, 1976, Prentice Hall, Englewood Cliffs. Campeol G., *Le aree a rischio di crisi ambientale, un'altra occasione persa per la pianificazione territoriale?*, in Campeol G., (a cura di), *La pianificazione delle aree ad alto rischio ambientale*, Milano, Franco Angeli, 1994, pp.11-51.

Cappellin R., *Le potenzialità di riconversione delle aree urbane*, in Garofali G., Magnani I. (a cura di), *Verso una nuova centralità delle aree urbane nello sviluppo dell'occupazione*, Milano, Franco Angeli, 1987, pp 37-70.

Dardi C., *Elogio della piazza*, in Barbiani L. (a cura di), *La piazza storica italiana*, Venezia, Marsilio Editori, 1992, pp. 35-43,

Frallicciardi A. M.e D'Anna M., *Risorse per lo sviluppo locale. I vuoti urbani nei Campi Flegrei*, Roma, Aracne, 2008.

Gambino R., *Aree dismesse. Da problemi a risorse*, in Dansero E., Giaimo C , Spazianta A. (a cura di), *Se i vuoti si riempiono*, Torino, Ainea Editrice, 2000, pp 165-172.

Indovina F.,*La città possibile*, in Indovina F. (a cura di), *La città di fine millennio*, Milano, Franco Angeli, 1990, pp. 11-73.

Mazza E., *Nuova centralità e nuove ideologie urbane*, in Garofali G., Magnani I. (a cura di), *Verso una nuova centralità delle aree urbane nello sviluppo dell'occupazione*, Milano, Franco Angeli, 1987, pp. 17-36.

Secchi B., *Un'urbanistica di spazi aperti*, in "Casabella", n° 597-598, 1993, Milano, Mondadori, , p. 5-9.

Spazianta A., *Documentare, interpretare, monitorare la dismissione industriale*, in Dansero E., Giaimo C., Spazianta A. (a cura di), *Se i vuoti si riempiono*, Torino, Ainea Editrice, 2000, pp 185-197.

Siti web:

www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/9%2

www.ordineingegnerinapoli.it/news/documenti/polohightech.pdf

Innovazione e imprese: il ruolo degli incubatori nello sviluppo territoriale³⁶

Lucia Simonetti

Abstract

Business incubators support the development of entrepreneurial companies, helping them survive and grow during the start up phase, when they are most vulnerable. The most common goals of business incubation programs are contributing to the competitiveness of the local economy, creating jobs and enhancing a community's entrepreneurial climate, supporting SMEs with high growth potential, stimulating entrepreneurial spirit, building or accelerating growth in a local industry, and diversifying local economies. The paper analyses business incubators as drivers of innovation in the Campania region, particularly focusing on the case of a public incubator, "CSI Napoli Est", who acts in a deprived area in the east part of Naples, examining its structure, aims, results and links with the local territory.

1. Gli incubatori di impresa. Definizione e obiettivi.

La NBIA (National Business Incubation Association) descrive in maniera piuttosto generica l'incubazione d'impresa come "un processo dinamico di creazione e sviluppo di nuove aziende". In effetti, in ragione dell'eterogeneità dei modelli concretamente riscontrabili nelle diverse realtà nazionali, della varietà dei servizi forniti e della molteplicità di obiettivi perseguiti, il termine incubatore è ormai divenuto una sorta di *umbrella word* (Aernoudt, 2004). Le definizioni che si rinvencono in letteratura, pertanto, non sono univoche, essendo più che altro improntate ad una visione "concreta" dell'incubatore stesso e quindi dipendenti, almeno in parte, dai contesti istituzionali, economici e culturali in cui esso è inserito.

³⁶ L'autrice desidera ringraziare la Dott.ssa Mariagrazia Blasio, Dirigente del Servizio Mercato del lavoro, ricerca e sviluppo economico del Comune di Napoli, per la sua disponibilità nel fornire dati e documentazione utile. Il lavoro è stato ultimato utilizzando le informazioni e i dati disponibili a novembre 2016.

In termini generali, un *business incubator* può essere definito come un ambiente controllato, fisico o virtuale, che stimola, sostiene e protegge la prima fase di sviluppo dell'impresa, fino a quando essa non sia pronta per fronteggiare autonomamente il mercato. Coniugando efficacemente tecnologia, capitale e know-how si cerca di perseguire un "leveraggio" sul talento imprenditoriale del singolo, accelerando lo sviluppo del nuovo business e velocizzando lo sfruttamento delle tecnologie (Banca d'Italia, 2014). Fornendo adeguata protezione dall'ambiente esterno, si agevola infatti la prima, complicata, fase di sviluppo del processo imprenditoriale, consentendo al neo imprenditore di concentrarsi nelle problematiche più rilevanti e supportandolo nelle scelte che modelleranno il futuro della nuova azienda³⁷.

La diffusione iniziale degli incubatori si deve alla volontà pubblica (da parte di agenzie di sviluppo territoriale, associazioni e fondazioni) di facilitare la nascita di nuove imprese attraverso l'offerta di una varietà di servizi tangibili ed intangibili a prezzi di favore. In questo modo si volevano perseguire anche obiettivi di politica economica e sociale, quali la rivitalizzazione e lo sviluppo economico territoriale, la creazione di posti di lavoro e l'aumento del tasso di imprenditorialità. In effetti, sebbene la teoria evolutiva dell'impresa sostenga la necessità dei meccanismi di selezione e quindi la "fisiologicità" di eventuali fallimenti, il supporto alle start up innovative attraverso strutture come i business incubator, che le rendano inizialmente meno vulnerabili, è giustificato, in letteratura, dal presupposto dell'esistenza di condizioni di "fallimenti del mercato" (Banca d'Italia, 2014). In assenza di intervento pubblico, questa circostanza impedirebbe di raggiungere situazioni socialmente efficienti e funzionali al sistema economico nel suo complesso, quali la realizzazione di esternalità positive e lo stimolo all'innovazione e al cambiamento dei paradigmi tecnologici dentro e fuori l'azienda (OECD, 1997).

La gamma dei servizi a sostegno alle nuove idee imprenditoriali può variare notevolmente da un incubatore all'altro. Spesso viene offerto un pacchetto integrato che va dalla fornitura di infrastrutture fisiche, *facilities* e solu-

³⁷ Secondo l'OECD (1997), nella fase di avvio dell'impresa le maggiori difficoltà sono attribuibili alle imperfezioni dei mercati finanziari dovute ai fenomeni delle asimmetrie informative e della selezione avversa e riguardano, in particolare, fattori quali i costi di entrata, i costi fissi, la difficoltà di accesso ai capitali, l'insufficienza di informazioni a livello tecnico e sul mercato, la mancanza di esperienza e competenza a livello manageriale, i problemi di *cash-flow*, l'esistenza di "colli di bottiglia" nella tarda fase *start-up*. Altri problemi si riscontrano, inoltre, a livello di finanziamenti e marketing, conoscenze, tecnologia e reti di relazioni cruciali per il successo dell'impresa

zioni di tipo logistico, fino all'accompagnamento (tutoring) e all'assistenza manageriale attiva rispetto a questioni di natura organizzativa, burocratica e finanziaria. In particolare, sono spesso previsti programmi di supporto alla formulazione di business plan e piani di sviluppo commerciale, allo sviluppo del team imprenditoriale, alla ricerca e all'accesso a canali privilegiati di finanziamento. Ad accomunare gran parte degli enti c'è comunque l'idea di un sostegno limitato nel tempo³⁸, al termine del quale le start-up che non sono in grado di sostenersi da sole saranno destinate a fallire.

La natura degli incubatori è profondamente mutata nel tempo, modellando il set di servizi e risorse offerti in base alle concrete necessità delle aziende incubate (Bruneel et al., 2012). La letteratura individua, di fatto, tre fasi a partire dagli anni Settanta e Ottanta, anni in della nascita degli incubatori di prima generazione, detti anche "proto-incubatori", che si caratterizzano essenzialmente per la fornitura di infrastrutture fisiche e logistiche.

Negli anni seguenti gli incubatori iniziano ad essere individuati come strumento strategico per facilitare l'innovazione tecnologica quale presupposto della crescita economica. Di conseguenza, anche i modelli di funzionamento evolvono, spostando sempre più il focus sulle risorse immateriali e aggiungendo così all'offerta di infrastrutture servizi "knowledge based" (quali assistenza nel business planning, consulenze organizzative, manageriali e di mercato). Questa seconda generazione di incubazione coincide con il boom tecnologico degli anni Novanta, in cui l'intensa e proficua fase di ricerca scientifica apre, per l'attività d'impresa, nuovi e stimolanti orizzonti³⁹.

Nella terza generazione, individuabile a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, gli incubatori divengono fondamentalmente erogatori di servizi immateriali. Le attività più qualificanti sono quelle di *tutoring* e *mentoring*, e al contempo grande importanza viene attribuita al *networking* come strumento in grado di aumentare le possibilità di sviluppo delle start up incubate, che, attraverso la creazione di una rete relazionale con po-

³⁸ L'entità del sostegno può variare nelle diverse fasi di incubazione dell'azienda. Relativamente alla situazione italiana, in particolare, la Banca d'Italia (2014) rivela come il livello di coinvolgimento dell'incubatore sia più elevato nella fasi iniziali di *inception*, nella quale l'idea iniziale si struttura e si traduce in un *business plan*, e di avvio dell'attività imprenditoriale, mentre diminuisce nelle fasi successive, dopo l'ingresso della start-up nel mercato.

³⁹ In questa seconda generazione di incubatori un ruolo fondamentale è svolto, in considerazione soprattutto delle caratteristiche del mercato di riferimento delle imprese ospitate (*start up* a contenuto tecnologico) dagli *university business incubator*, in grado di favorire il passaggio dal laboratorio al mercato.

tenziali clienti, fornitori, partner strategici ma soprattutto investitori, vengono agevolate nel raggiungimento della sostenibilità economica. Questa tipologia di incubatori, ad oggi la più diffusa, si focalizza sulla creazione di nuove attività imprenditoriali orientate prevalentemente alle NTBFs (New Technology- Based Firms).

In considerazione della eterogeneità delle tipologie di incubatori, anche le tassonomie suggerite dalla letteratura sono molteplici, differenziandosi in funzione delle modalità operative concretamente adottate, degli obiettivi che perseguono, del contesto sociale in cui operano, delle caratteristiche dei soci fondatori. Guardando a quest'ultimo punto, si possono individuare, tre principali categorie di incubatori: pubblici, privati e universitari⁴⁰.

Gli incubatori pubblici, per la quasi totalità di natura non profit (circa il 90% a livello mondiale, secondo le stime di Lee e Hunt, 2008), sono fondati e finanziati da enti pubblici, locali o centrali, e gestiti da società, associazioni o consorzi, controllate in modo parziale o totale dagli enti finanziatori⁴¹. Vengono spesso creati in aree depresse e perseguono obiettivi di carattere sociale.

Gli incubatori privati sono invece strutture *profit oriented*, generalmente fondati da singoli imprenditori, gruppi industriali privati, istituzioni finanziarie o Venture Capitalist, che effettuano l'investimento in una mera ottica di profitto. Hanno stretti legami col mercato del capitale di rischio e adottano modelli di business del tipo *equity*, prendendo quote delle società ospitate e *fees* in cambio dei servizi forniti. Nel caso di incubatori creati da una sola impresa, le loro attività sono spesso sinergiche con il *core business* dell'impresa fondatrice.

Gli incubatori universitari, infine, sono realtà generalmente non-profit situate all'interno dei campus, che possono essere inserite direttamente tra le strutture dell'università oppure gestite da consorzi universitari. Essi si propongono principalmente di offrire servizi e spazi ai propri studenti, ricercatori e docenti, al fine di favorire le applicazioni industriali della ricerca scientifica. Spesso,

⁴⁰ Esistono comunque in letteratura classificazioni differenti: ad esempio, VonZedwitz e Grimaldi (2006) individuano cinque tipologie di incubatori (universitari, *regional business*, *company-internal*, *independent commercial* e virtuali, dove questi ultimi che offrono solo risorse intangibili).

⁴¹ Non mancano, tuttavia, esempi di incubatori pubblici gestiti secondo un'ottica imprenditoriale, attraverso l'integrazione dei fondi pubblici con fondi privati e con i ricavi ottenuti dai servizi offerti. In realtà, l'evoluzione degli incubatori pubblici va proprio in questa direzione, al fine di garantirne la sostenibilità economica.

pertanto, sono focalizzati sulle aree di eccellenza delle università che li hanno creati (Ict, nanotecnologie, biotech, farmaceutiche, mediche).

2. Gli incubatori in Italia.

In Italia la nascita degli incubatori risale agli anni Ottanta ad iniziativa del settore pubblico, soprattutto attraverso la Società per la Promozione e Sviluppo Imprenditoriale (SPI), che perseguiva l'obiettivo dichiarato di incoraggiare l'imprenditorialità e promuovere lo sviluppo economico soprattutto nelle aree economicamente più svantaggiate del Paese. Le prime esperienze sono state realizzate nella forma dei Business and Innovation Center (BIC), improntati al modello proposto dalla Commissione europea⁴² e specializzati principalmente nei settori del manifatturiero ad alto contenuto tecnologico. A queste strutture si sono poi affiancate, a partire dalla fine degli anni Ottanta, i Parchi Scientifici e Tecnologici (PST), anch'essi realizzati e gestiti con risorse prevalentemente pubbliche, che hanno iniziato ad attuare percorsi di incubazione al fine di sostenere la nascita e lo sviluppo di imprese innovative. Verso la fine degli anni Novanta, hanno poi iniziato a diffondersi anche in Italia gli incubatori universitari.

Secondo la rilevazione svolta dalla Banca d'Italia, circa due terzi degli incubatori presenti nel nostro Paese ha natura pubblica. Dal punto di vista geografico, il panorama è caratterizzato al Sud per un modello prevalentemente a proprietà pubblica (90,9% contro una media nazionale pari a 63,6%). Sotto il profilo dell'efficienza, si rileva che il costo mediano per impresa incubata è inferiore per gli incubatori privati.

Tab. 1. Distribuzione percentuale degli incubatori pubblici e privati sul territorio italiano.

Area geografica	Incubatori pubblici	Incubatori privati
Nord Ovest	50%	50%
Nord Est	58,8%	41,2%
Centro	58,8%	41,2%
Sud	90,9%	9,1%
Italia	63,6%	36,4%

Fonte: Banca d'Italia (2014).

⁴² DG XVI, Doc. XVI/37/84 – European Commission *BIC concept*

Gli incubatori italiani perseguono principalmente l'obiettivo istituzionale di generare occupazione nel territorio di radicamento e stimolare o accelerare lo sviluppo industriale a livello locale. Segue in ordine di rilevanza la finalità di creare reddito per le organizzazioni partner, mentre poco rilevante è la costituzione di partnership a livello internazionale. Gli incubatori del Sud e del Centro si segnalano per una particolare propensione all'obiettivo della creazione di lavoro, mentre quelli del Nord risultano orientati in maniera leggermente più accentuata alla crescita industriale.

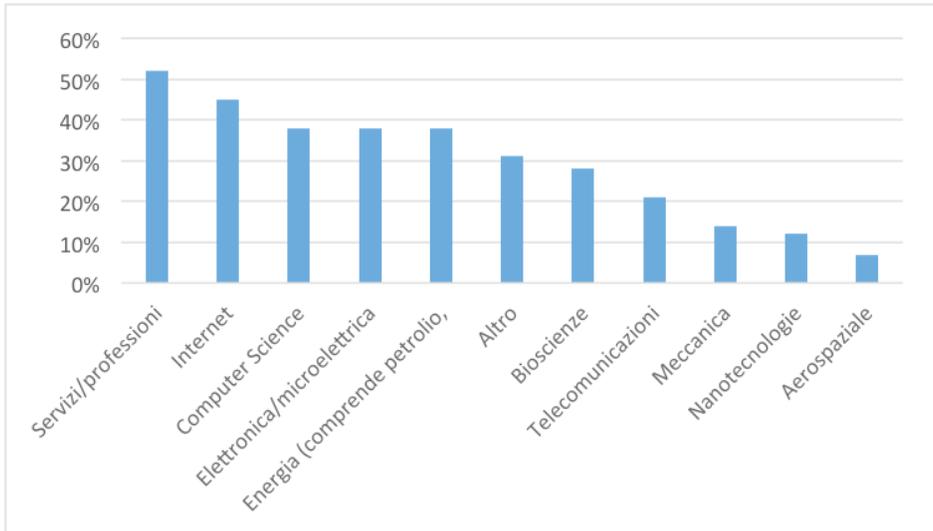
L'analisi dei servizi per area geografica consente di descrivere due situazioni opposte. Da un lato un "modello Nord Ovest", definito dall'offerta di servizi a maggior valore aggiunto (specialmente attività di *networking*, in particolare con le istituzioni di ricerca, e accesso alle fonti di finanziamento, soprattutto *equity*), dall'altro un "modello Sud", caratterizzato invece dalla prevalente fornitura di servizi di base di natura prevalentemente logistica, quali la disponibilità di spazi e *facilities*⁴³.

Guardando alla tipologia di aziende incubate, si evidenzia come i tre settori principalmente rappresentati all'interno degli incubatori siano servizi/professioni, Internet ed energia, mentre sono meno presenti l'aerospaziale, le nanotecnologie e le bio-scienze (Graf.1). La distribuzione settoriale mostra dunque che le imprese che intraprendono il percorso di incubazione operano principalmente in comparti che richiedono investimenti di ingresso relativamente bassi, come nel caso dei servizi e di Internet, oppure in quelli che prevedono modelli di business piuttosto agevoli da avviare e relativamente poco rischiosi, ma che hanno comunque limitate prospettive di crescita, essendo orientati ad un mix di servizi e di prodotti relativamente semplici (Banca d'Italia, 2014). In effetti le dinamiche di creazione di start up tecnologiche nel nostro Paese risentono di alcune debolezze di fondo della struttura economico-finanziaria italiana, connesse principalmente alla bassa propensione media all'innovazione delle imprese, in cui l'attività di R&S (svolta principalmente all'interno dell'azienda), viene finanziata in prevalenza con mezzi propri, mentre resta marginale il ricorso a fonti esterne, quali intermediari finanziari, venture capitalist o fondi pubblici. È interessante ad ogni modo notare come i servizi/professioni, le *computer science* e le bio-scienze siano maggiormente rappresentati negli

⁴³ Analizzando, sulla base dei dati diffusi dalla Banca d'Italia (2014), i servizi in cui i differenti incubatori si identificano maggiormente, si nota come quelli di natura logistica caratterizzino prevalentemente gli incubatori di natura pubblica. L'accesso alle fonti di finanziamento e i servizi amministrativi sono invece offerti più frequentemente dagli incubatori privati, mentre le attività di *networking*, in particolare con le istituzioni di ricerca, assumono maggiore rilevanza per gli incubatori universitari.

incubatori pubblici, mentre settori quali Internet, nanotecnologie e aerospaziale siano più presenti in quelli privati.

Graf. 1. Distribuzione settoriale delle imprese incubate. Valori percentuali



Fonte: Banca d'Italia (2014).

Sebbene lo svolgimento, anche in modo professionale e sistematico, di un'attività di incubazione di start-up possa essere esercitata da qualsiasi soggetto, il legislatore italiano ha ritenuto opportuno creare un quadro regolamentare favorevole alla nascita e allo sviluppo delle start up innovative.

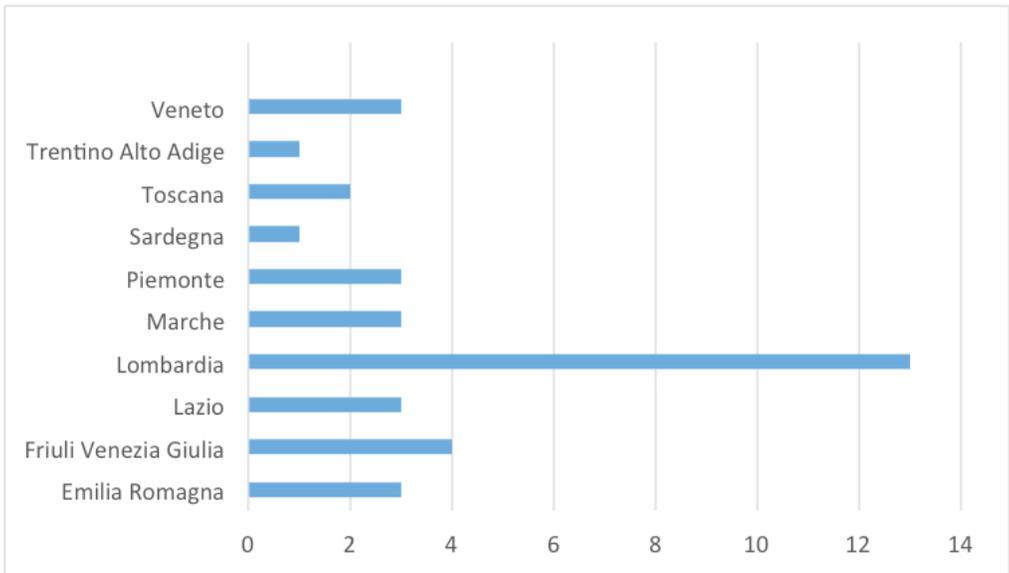
Uno dei pilastri fondamentali della recente disciplina è costituito dagli incubatori certificati, ovvero imprese che "offrono, anche in modo non esclusivo, servizi per sostenere la nascita o lo sviluppo di start-up innovative" e che siano in possesso dei requisiti previsti dall'art. 5 del Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 21 febbraio 2013 (cd Decreto Incubatori).

L'incubatore certificato di start-up innovative è una società di capitali, costituita anche in forma cooperativa, che offre, anche in modo non esclusivo, servizi per sostenere la nascita e lo sviluppo di start-up innovative. Tra i requisiti di un incubatore certificato ci sono il possesso di strutture, anche immobiliari, e di attrezzature adeguate all'attività delle start up innovative (ad esempio sistemi di accesso in banda ultralarga alla rete internet, sale

riunioni, macchinari per test, prove o prototipi). Inoltre, occorre che l'incubatore abbia adeguata e comprovata esperienza nell'attività di sostegno a start-up innovative, che sia amministrato o diretto da persone di riconosciuta competenza in materia di impresa e innovazione e che abbia a disposizione una struttura tecnica e di consulenza manageriale permanente. Ulteriori requisiti sono regolari rapporti di collaborazione con università, centri di ricerca, istituzioni pubbliche e partner finanziari che svolgono attività e progetti collegati a start-up innovative.

Nonostante la certificazione costituisca condizione per l'iscrizione nella relativa sezione del Registro delle Imprese e per accedere alle agevolazioni societarie e fiscali, tale strumento risulta tuttavia ancora poco utilizzato, tant'è che in Italia sono soltanto 36 le strutture certificate. La quasi totalità ha sede (Graf. 2) nelle regioni settentrionali, soprattutto in Lombardia.

Graf. 2. Società iscritte alla sezione degli incubatori certificati, per regione.



Fonte: Camere di commercio Italiane, registro delle imprese. Dati aggiornati ad Aprile 2016.

3. Innovazione e incubatori di impresa in Campania. Il caso del CSI Napoli est

Secondo i dati diffusi da Infocamere, con 332 start up la Campania è settima in Italia e prima nel Mezzogiorno per numero di start up innovative⁴⁴. Un ecosistema favorevole, dunque, supportato, a livello politico, dall'Assessorato con delega alle Start up, Innovazione e Internazionalizzazione, che ha racchiuso le sue iniziative in una sigla unica, Campania Competitiva. In particolare, con la "RIS3 Campania" (*Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation per la Regione Campania*), la Regione ha definito la strategia per uno sviluppo sostenibile ed inclusivo fondato sull'integrazione del sistema dell'innovazione con quello produttivo-economico e socio-istituzionale. Tale strategia è basata sulla scelta di priorità di *policy* concrete legate al potenziamento e allo sviluppo di domini produttivo-tecnologici particolarmente promettenti e candidati a rappresentare le aree di specializzazione rispetto alle quali concentrare le risorse disponibili per la programmazione 2014-2020, al fine di sostenere percorsi di crescita intelligente. I diversi incubatori che operano in Campania per la creazione e il supporto all'impresa potrebbero fare da puntelli a tale strategia. Si tratta di strutture di vario tipo, tra classiche e modelli emergenti, (incubatori, PST, fab lab, centri servizi). Attraverso ricognizione di siti web, interviste telefoniche e via mail, si è pervenuti ad una mappatura di tali realtà, che è schematizzata nella tabella seguente.

Tab. 2. Mappatura degli Incubatori di impresa in Campania

Soggetto gestore	Strutture gestite
Sistema Cilento Scpa	Sistema Cilento
Digital Magics Spa	Digital Magics
Consorzio Antico Borgo Orefici di Napoli	La Bulla
Hub Spa	Hub spa - sedi di Giugliano e Napoli
Cira	Ciba Park

⁴⁴ Si tratta delle imprese iscritte alla sezione delle start up innovative delle Camere di Commercio. In Italia sono, in totale, 5.443, di cui quasi il 22% situate nella sola regione Lombardia.

⁴⁵ Attualmente l'incubatore è in attesa di nuovi finanziamenti ed è destinato ad evolvere in un *Creative Park*.

Sviluppo Italia Campania (Ivitalia)	Sviluppo Italia- Incubatori di 1.Marcianise 2. Pozzuoli 3. Salerno
Comune di Napoli	1.Centro Servizi Incubatore Napoli Est ² ; 2.Casa della socialità- Incubatore di imprese femminili di Scampia
Consorzio ASI Benevento	Ben Hub! ³
Comune di Calitri	Incubatore di imprese PIP "Orto di Cioglia"
CEINGE- Biotecnologie avanzate Scarl	Biogem
Fondazione Idis - Città della Scienza	Bic Città della Scienza
Mediterranean Academy of Architecture	Mediterranean Fab Lab
Il Faro srl	Centro Il Faro
012 Factory srl	012 Factory

Fonte: Ricognizione di siti web, interviste telefoniche e questionari via mail. La mappatura è comprensiva di strutture non propriamente classificabili come incubatori in senso stretto, ma che, sulla base delle informazioni fornite, agiscono anche come tali.

Si tratta di strutture per la maggior parte pubbliche (come quelli gestiti direttamente dai Comuni) o che prevedono comunque, in qualche misura, una partecipazione pubblica (come accade per l'incubatore di Città della Scienza e per quelli facenti capo a Sviluppo Italia- Invitalia). Bisogna tuttavia notare che due delle strutture più grandi e più note, che riescono a mantenere livelli di attività costanti nel tempo (Digital Magics e 012 Factory), sono entrambe private. Le strutture pubbliche scontano, infatti, periodi di sospensione delle attività imputabili ai tempi di attesa tra un finanziamento e l'altro.

La tipologia di servizi forniti, come si può evincere dalla tabella che segue, caratterizza le strutture campane come incubatori di terza generazione, ad eccezione dell'incubatore Pip Orto di Cioglia, con sede nel Comune di Calitri, ad Avellino, che risulta erogare solo servizi di tipo logistico. Oltre la metà

⁴⁶ In attesa di riprendere le attività a seguito dell'affidamento in concessione da parte del Comune di Napoli.

⁴⁷ In via di costituzione.

delle strutture sono ubicate, com'è lecito attendersi, nel capoluogo regionale.

Tabella 3. Gli incubatori in Campania. Sede e tipologia di servizi svolti.

Incubatore	Formazione imprenditoriale	Stesura BP	Servizi logistici	Rapporti con l'Università	Tutoring, Mentorship	Reperimento Finanziamenti	Networking
Sistema Cilento (Vallo della Lucania, Salerno)	X	X	X	No	X	X	X
Digital Magics (Napoli)	X	X	No	X	X	X	X
La Bulla (Napoli)	X	X	X	X	X	X	X
HUB Spa (Giugliano e Napoli)	X	X	X	X	X	X	X
CIRA (Caserta)	X	X	X	X	X	X	X
Sviluppo Italia (Marcianise, Caserta)	X	X	X	X	X	X	X
Sviluppo Italia (Pozzuoli, Napoli)	X	X	X	X	X	X	X
Sviluppo Italia (Salerno)	X	X	X	X	X	X	X

Incubatore	Formazione imprenditoriale	Stesura BP	Servizi logistici	Rapporti con l'Università	Tutoring, Mentorship	Reperimento Finanziamenti	Networking
Centro Servizi Incubatore Napoli Est (Napoli)	X	X	X	X	X	X	X
Casa della socialità- Incubatore di imprese femminili di Scampia (Napoli)	X	X	X	X	X	X	X
Ben. Hub! (Benevento)	X	X	X	X	X	X	X
Incubatore di imprese PIP "Orto di Cioglia" (Avellino)	No	No	X	No	No	No	No
Biogem (Avellino)	X	X	X	X	X	X	X
Bic Città della Scienza (Napoli)	X	X	X	X	X	X	X
Mediterranean Fab Lab di Cava de' Tirreni (Salerno)	X	X	Incubatore virtuale focalizzato sulla consulenza	X	X	No	X

Incubatore	Formazione imprenditoriale	Stesura BP	Servizi logistici	Rapporti con l'Università	Tutoring, Mentorship	Reperimento Finanziamenti	Networking
Centro Il Faro (Napoli)	X	X	X	X	X	X	X
012 Factory (Caserta)	X	X	X	X	X	X	X

Fonte: elaborazione dell'Autore sulla base di siti web, interviste telefoniche, incontri diretti e questionari via mail.

Tra gli incubatori individuati in Campania una realtà interessante è sicuramente il CSI Napoli Est, facente capo al Comune di Napoli. Inaugurato nel 2010 dall'Assessorato allo Sviluppo del Comune di Napoli e reso operativo con le risorse di cui alla legge 266/97, obiettivo dichiarato del CSI è di sostenere lo sviluppo di imprenditorialità innovativa, incoraggiando allo stesso tempo la creazione di una rete territoriale con i giovani, le università, gli imprenditori, le associazioni e la comunità locale.

La scelta di questo incubatore come *case study* è motivata da alcuni elementi che lo rendono particolarmente interessante. Il primo tra questi è sicuramente la sua localizzazione geografica, la periferia orientale di Napoli, un territorio, come sottolinea una ricerca a cura del comitato NaplEst (Celentano et al., 2010), complesso e frammentato, in cui si intravedono schegge di città mescolate a dettagli di progetti interrotti. È il territorio dei pendolari, fitto agglomerato di edifici di edilizia pubblica i cui abitanti sono costretti a spostarsi per lavorare o fruire di servizi qualificati; il territorio del terziario, per la presenza del centro direzionale; il territorio della campagna superstita, con le serre residue sparse nel bel mezzo dell'abitato; il territorio dell'industria, delle grandi fabbriche, in parte ancora attive, in parte dismesse o in via di dismissione; e infine, di conseguenza, un territorio potenziale, in cui le aree dismesse rappresentano al tempo stesso l'immagine del degrado e l'occasione per uscirne e riqualificare l'intera area⁴⁸.

L'Incubatore si trova proprio in quest'area, nei locali di una ex scuola media statale di S. Giovanni a Teduccio, quartiere ex operaio, già sede di importanti industrie (la Cirio e la Corradini, per citarne alcune), dove è stato molto marcato, a partire dagli anni Ottanta, il calo demografico dovuto proprio

⁴⁸ Il risultato di questo insieme di pezzi incoerenti è un contesto fortemente disunito, in cui le grandi infrastrutture e il complesso delle ex raffinerie creano una grande barriera fisica centrale, che isola e marginalizza gli spazi circostanti.

all'ondata della deindustrializzazione⁴⁹.

La struttura, di fatto, anche per questa sua localizzazione, risponde alla logica tipica delle strutture pubbliche di sostegno all'impresa, che perseguono, oltre alla promozione dell'imprenditorialità, anche obiettivi politico-sociali e territoriali. Attraverso il CSI, l'amministrazione comunale vuole farsi promotore di un nuovo sviluppo dell'area orientale di Napoli, per contribuire al rilancio del sistema economico e favorire l'integrazione di attività produttive, servizi ed infrastrutture presenti sul territorio. A tal fine, come si legge sul sito web dell'incubatore "particolare attenzione è rivolta alle attività di impresa in ambiti di frontiera o sperimentali, tecnologie all'avanguardia e innovazione dei processi produttivi e organizzativi, per una crescita economica orientata al futuro".

Il secondo motivo di interesse è l'evoluzione della natura dell'incubatore, che da struttura del tutto dipendente da fondi pubblici sta via via modificando la sua natura e le modalità di gestione. Nelle intenzioni dell'Amministrazione comunale, il CSI deve infatti essere indirizzato verso un modello organizzativo e gestionale di tipo pubblico-privato che ne permetta l'auto-sostenibilità economica, nella prospettiva dell'esaurimento delle risorse di cui alla legge 266/97. Questo deve verificarsi valorizzando le potenzialità logistiche ed infrastrutturali dell'incubatore, nonché coinvolgendo attori istituzionali e privati. Il Comune sta pertanto lavorando ad un bando finalizzato all'individuazione di un operatore esterno cui affidare in concessione i servizi di gestione e funzionamento, mediante una procedura ad evidenza pubblica. Il nuovo modello consentirà, in sintesi, il mantenimento dei servizi garantiti dall'incubatore e, in più, l'erogazione di ulteriori servizi da parte del nuovo concessionario, grazie allo sfruttamento completo della struttura.

L'implementazione di questo nuovo modello potrà consentire, dunque, di capitalizzare gli investimenti ed i risultati ottenuti fino ad oggi, migliorando la credibilità e il ruolo dell'Incubatore sul territorio e potenziando i servizi e le attività della struttura.

L'Incubatore ha finora funzionato attraverso delle "call for ideas". Nello specifico, per accedere ai programmi di accelerazione e ai grant del CSI Incubatore Napoli Est occorre partecipare a *VulcanicaMente- dal talento all'impresa*, una business plan competition tra idee imprenditoriali da tra-

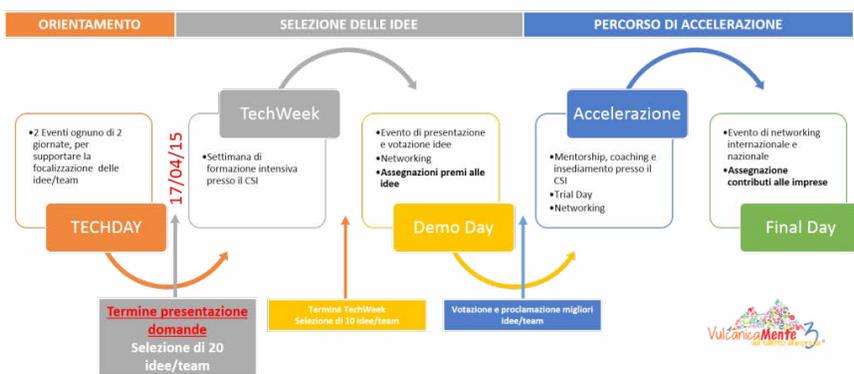
⁴⁹ Il quartiere di San Giovanni a Teduccio perde il 34% della popolazione dal 1971 al 2011.

sformare in Start Up, promosse ed elaborate da studenti, laureandi, laureati, ricercatori, docenti o neo-imprenditori e aspiranti imprenditori.

L'obiettivo della competizione è sostenere idee di impresa innovative ed originali, attraverso un percorso selettivo che offre a tutti i partecipanti occasioni di formazione, opportunità di contatti professionali e incontri di divulgazione della cultura d'impresa. Ideata, progettata e realizzata per la prima volta nel 2012, su iniziativa dell'Assessorato allo Sviluppo del Comune di Napoli, con finanziamento del Ministero dello Sviluppo Economico, *VulcanicaMente- dal talento all'impresa*, è finora giunta alla sua terza edizione ed è divenuta un marchio registrato dall'Amministrazione.

Nella sua ultima edizione, *VulcanicaMente 3* è stato articolato in tre momenti: eventi di orientamento, i Techday, per supportare la focalizzazione delle idee e la costruzione dei team; formazione specialistica e pitching session, per lo sviluppo, la selezione e la promozione delle migliori idee; infine, percorso di accelerazione d'impresa, con insediamento presso il CSI, per i vincitori. Il percorso ha previsto, altresì, l'assegnazione di premi e contributi in denaro, al fine di facilitare la trasformazione delle idee in startup effettivamente operanti nei mercati di riferimento.

Fig. 1. Lo schema di funzionamento di *VulcanicaMente- dal talento all'impresa*



Fonte: CSI Centro Servizi Incubatore Napoli Est- sito web.

L'incubatore CSI Napoli Est ha sottoposto a costante monitoraggio la propria attività, al fine di migliorare costantemente la propria offerta di servi-

zi. Le principali metriche utilizzate per la rilevazione dei risultati sono riassunte in tabella 4, mentre la tabella seguente (tab. 5) riassume i principali risultati dell'attività di incubazione del CSI.

Tabella 4. Principali metriche utilizzate per il monitoring dei risultati dell'incubatore CSI Napoli Est

Talenti/innovatori intercettati	Numero di aspiranti imprenditori coinvolti nelle attività di animazione territoriale e scouting (es. tech weekend);
Idee presentate	Idee progettuali sottoposte a selezione da team (anche) formatesi nel corso delle attività di scouting;74
Persone formate	Numero di persone che hanno beneficiato di attività di formazione continuative prima e durante i percorsi di accelerazione del CSI;
Idee selezionate	Numero di idee selezionate al termine delle fasi di scouting, che hanno avuto accesso ai percorsi di accelerazione del CSI
Imprese/team attivi	Imprese/team attivi: numero di team che, dopo l'esperienza di vulcanicamente, sono attualmente al lavoro sul progetto originale o che, anche a seguito della formazione ricevuta al CSI, hanno elaborato nuove esperienze imprenditoriali e/o professionali; per Team "formali" si intendono invece team attivi che si sono anche costituiti in forma imprenditoriale (es. società di capitali)
Progetti finanziati	Progetti vincitori di finanziamenti
Team vincitori di altri premi/percorsi	Ulteriori riconoscimenti attribuiti ai Team

Fonte: CSI Napoli Est, rielab. dell'autore

Tab. 5. Parametri di valutazione dei risultati dell'incubatore CSI Napoli est

Edizioni	VulcanicaMente1 2012		VulcanicaMente2 2013/14		VulcanicaMente3 2015	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%
Talenti/innovatori intercettati	160	...	150	...	160	...
Idee presentate	74	...	40	...	74	...
Persone formate	120	...	30	...	50	...
Idee selezionate	20	27%	10	25%	10	135%
Imprese/team attivi	8	40%	5	50%	6	60%
di cui "formali"	6	30%	2	20%	4	40%
Progetti finanziati	6	30%	2	20%	1	10%
Team vincitori di altri premi/percorsi	8	40%	5	50%	1	10%

Fonte: elaborazione su dati CSI Napoli Est

L'analisi dei risultati evidenzia le buone performance dell'Incubatore CSI Napoli Est. Di fatto, l'intercettazione, nell'ambito delle tre edizioni, di 470 talenti o innovatori testimonia una buona attività di animazione sul territorio, mentre il coinvolgimento, nel processo di selezione, del mondo dell'università e della ricerca, nonché di investitori e imprenditori, garantisce una maggiore rispondenza dell'idea imprenditoriale ai criteri di validità tecnica e commerciale.

A questo proposito si evidenzia, nel succedersi delle edizioni, un percorso di maggiore selettività nella scelta delle idee imprenditoriali. La percentuale di idee selezionate rispetto alle idee presentate, infatti, cala di oltre 13 punti percentuali. Si mostra invece crescente, a conferma della validità delle attività di incubazione, il numero di imprese e team attivi, che dal 40% della prima edizione passa al 50% e al 60% rispettivamente nella seconda e nella terza edizione. Nell'ultima edizione di VulcanicaMente, inoltre, quasi la metà delle imprese/team attivi si sono anche costituiti in forma imprenditoriale.

4. Conclusioni. Alcune riflessioni sul ruolo degli incubatori d'impresa nello sviluppo del territorio.

Obiettivo di un incubatore è dunque favorire la nascita di start up innovative dotate di un business model vincente. A tal fine, l'incubatore deve possedere innanzitutto credibilità, derivante dalla presenza di competenze di business, risorse finanziarie, strutture fisiche di servizio. Deve inoltre essere capace di sottoporre a continuo monitoraggio le proprie prestazioni, in modo da migliorarle sulla base delle esigenze che via via sorgono.

Il grafico seguente evidenzia i fattori chiave per il successo di un incubatore di impresa.

Graf. 3. Le variabili di successo di un incubatore di impresa





*- Collegamenti con il mondo dell'università e della ricerca e capacità di selezionare e collegarsi ai network più rilevanti per lo sviluppo dell'impresa
Monitoraggio continuo dei risultati al fine di adattare il modello organizzativo ai bisogni in continua evoluzione delle imprese clienti*

Fonte : elaborazione dell'autore

Per loro stessa natura, gli incubatori creano un ambiente protetto, che difende le prime delicate fasi della vita di una start up dalle potenziali “aggressioni” dell’ambiente esterno. Ma un incubatore non è, e non può essere considerato, una monade isolata. Sono pertanto necessarie, per concludere, alcune riflessioni sulle modalità in cui si genera l’innovazione e sul rapporto tra territorio e incubatori quali enti propulsori dello sviluppo.

La presenza di un network di relazioni attuali e potenziali tra attori differenti e tra loro indipendenti costituisce un fattore cruciale per i processi innovativi dell’impresa. Le economie di agglomerazione e gli effetti di apprendimento localizzato non sono tuttavia condizioni sufficienti, da sole, a creare un ambiente ideale per l’innovazione. La vicinanza geografica, infatti, “conta” soltanto se al contempo operano relazioni di appartenenza, di fiducia, di scambio. È la prossimità organizzativa, dunque, insieme a quella di relazione, a costituire l’architettura “soft” dell’apprendimento e dell’innovazione (Capineri C., 2013). Ed è proprio quando prossimità geografica, relazionale e organizzativa coincidono, che le politiche possono perseguire nella maniera più efficiente lo sviluppo tecnologico e la concentrazione spaziale di innovazioni e di conoscenza, così influenzando e modificando, per il tramite del ruolo propulsore delle imprese innovative, le traiettorie evolutive territoriali.

Per questo motivo, per il policy maker diventa fondamentale la creazione di condizioni favorevoli a sostenere il processo di co-evoluzione di imprese e territorio, attraverso la promozione e il sostegno a quei luoghi in cui si generano network collaborativi e di fiducia e si alimenta così il capitale relazionale e sociale. La presenza di incubatori di impresa, che fungano da catalizzatori e “creatori di network” agendo come *knowledge broker* e integratori di sistema, appare dunque decisiva per alimentare lo sviluppo locale.

Ulteriori interessanti riflessioni possono essere avviate sull'interazione tra incubatori e caratteristiche del contesto locale. La letteratura è concorde nel considerare che il ruolo svolto dagli incubatori di imprese come attivatori di imprenditorialità e driver di crescita economica e sviluppo di un territorio (Aernoudt 2004; Mian, 1996), è strettamente dipendente dalle caratteristiche del contesto territoriale in cui essi sono insediati, che può creare le condizioni per sostenerne o ostacolarne il pieno sviluppo. Pertanto, la collocazione di un incubatore in un ambiente innovativo, che garantisce la possibilità di accedere alle risorse infrastrutturali necessarie per il proprio business e continue opportunità di interazione con le imprese locali, ne garantisce maggiori probabilità di successo (Hackett e Dilts, 2004 Teece e Pisano, 1994; Albert e Gaynor, 2006).

Questo è un elemento di distinzione tra strutture di incubazione private e pubbliche. Queste ultime, infatti, annoverano tra le loro finalità anche la volontà di facilitare il recupero e la valorizzazione economica e sociale territoriale e sono pertanto situate, come si è detto, in contesti meno favorevoli e più disagiati.

Le imprese collocate all'interno di tali incubatori scontano pertanto, come avviene nel caso del CSI Napoli Est, situato in un quartiere della ex periferia orientale della città, interazioni con l'ambiente esterno più difficili e complesse, anche, ma non solo, da un punto di vista infrastrutturale.

Ulteriori fattori che influenzano il rendimento di un incubatore si possono identificare nella cultura d'impresa presente in una determinata area geografica, e nelle politiche adottate a livello locale e centrale. Di fatto, poichè la maggior parte degli incubatori è senza scopo di lucro, si rinvengono sicuramente molteplici interessi politici nella gestione dei fondi previsti per il loro sostegno. Inoltre, i *policy makers* coinvolti nella loro gestione ne influenzano notevolmente *mission* e procedure operative, svolgendo quindi un ruolo fondamentale nel loro sviluppo. Le diverse impostazioni politiche, dunque, sono fondamentali per stimolare e accelerare la crescita economica e l'imprenditorialità (O'Gorman e Kautonen, 2001), di modo che gli incubatori possano concretamente diventare lo strumento principale per raggiungere tale obiettivo. Ciò è possibile allorquando tali strutture vengano considerate come strumenti proattivi nella promozione dell'imprenditorialità, piuttosto che semplici strumenti reattivi nei confronti della possibilità di fallimento del mercato.

Ciò è tanto più importante per un territorio come la zona orientale di Napoli, che, per le sue peculiarità e per la sua storica vocazione produttiva ed industriale, è stata da tempo individuata come l'area nella quale la città può ricostruire la sua storia industriale.

Già la Variante generale al Prg di Napoli (2004), indicava come una vera politica industriale avrebbe dovuto garantire l'offerta di aree "intelligenti", in grado di fornire tutti i fattori esterni necessari all'innovazione e alla nascita di nuove imprese, massimizzando i benefici dell'integrazione tra industria e terziario. Individuava pertanto la necessità, per l'area, della realizzazione di incubatori industriali, "al fine di fornire alle piccole imprese industriali e artigiane la possibilità di una immediata localizzazione senza un investimento iniziale in opere civili, per rispondere rapidamente, e in termini flessibili, alla domanda del mercato". In questo senso, prosegue la Variante, "l'esigenza di rustici industriali, era già presente fin dai primi anni della politica di industrializzazione del mezzogiorno, ma nell'epoca dello sviluppo della grande industria non aveva trovato poi un sostanziale riscontro nella domanda degli operatori".

Oggi l'area, in cui sono in corso diversi interventi di riqualificazione, si distingue per una caratterizzazione "prevalentemente produttiva" di parte del territorio, ove si concentrano diversi poli industriali (polo delle lavorazioni meccaniche; polo petrolifero ed energetico; polo del tessile abbigliamento e alimentare; polo delle lavorazioni della carta, legno, plastica; polo delle attività di commercio all'ingrosso; polo High Tech) e per una polverizzazione delle attività all'esterno di tale concentrazione. La presenza di questo considerevole insieme di realtà produttive, congiuntamente a quella di insediamenti universitari e di ricerca (quali ad esempio il Polo Scientifico situato proprio nel quartiere di San Giovanni a Teduccio, nell'area ex Cirio), e dell'incubatore di impresa CSI Napoli Est potrebbe offrire nuove opportunità di sviluppo socio-economico per l'intero contesto locale.

Un risultato, questo, possibile allorché l'incubatore CSI Napoli Est divenga sempre più strutturato come aperto alla cooperazione tra vari soggetti del territorio operanti in diversi settori, dal mondo produttivo, a quello bancario, a quello della ricerca. Per realizzare questo obiettivo, occorre altresì una strategia politica coerente, in grado di stabilire una cooperazione tra i diversi incubatori sotto forma di *partnership*, con l'organizzazione di tavoli di incontro, lavoro comune, confronto e collaborazione, mettendo in rete le varie risorse presenti sul territorio e facendole dialogare tra loro e in modo che tutti gli *stakeholders* possano partecipare ad un percorso con-

giunto di sviluppo territoriale. Riprendere il progetto, ormai accantonato, della rete regionale degli incubatori d'impresa potrebbe essere un buon inizio e creare i presupposti per affrontare nel modo migliore la vera innovazione nel settore della imprenditorialità di nuova generazione, formulando strategie di lungo periodo per una fruttuosa interazione tra attori locali e *startupper*.

BIBLIOGRAFIA

AERNOUDT R., *Incubators: Tool for Entrepreneurship?* in "Small Business Economics", 23, 2004, pp. 127-135.

ALBERT, P., GAYNOR, L. *Technology business incubation management: Lessons of experience*, in M. MONSTED, et al. (a cura di), "High-tech Entrepreneurship", Virkedager, 2006, pp. 315-340.

Banca d'Italia, *Gli incubatori di impresa in Italia*, "Questioni di Economia e Finanza", 216, 2014.

BOSCHETTI C., GRANDI A., GRIMALDI R., *Risorse, competenze e incubatori di impresa*, "Sinergie" 61-62, 2003, pp. 327-349.

BRUNEEL J, RATINHO T, CLARYSSE B, GROEN A et al., *The Evolution of Business Incubators: Comparing demand and supply of business incubation services across different incubator generations*, in "Technovation", 32, 2012, pp. 110-121.

CAPINERI C., *La Proximity al Convegno della Società di Studi Geografici*, in Capinieri et al., a cura di, "Memorie Geografiche", n. 11 2013.

CARAYANNIS, E.G., VON ZEDTWITZ, M., *Architecting gloCal (global-local), real-virtual incubator networks (G-RVINS) as catalysts and accelerators of entrepreneurship in transitioning and developing economies: lessons learned and best practices from current development and business incubation practices*, in "Technovation", 25, 2005, pp.95-110.

CELENTANO R. et al., *Piccole imprese e tessuto socio-economico di Napoli Est*, ricerca finanziata dal Comitato Naplest, 2010.

COMUNE DI NAPOLI, *Variante Generale al PRG*, 2004

GRIMALDI R. E GRANDI A., *Business Incubators and New Venture Creation: an Assessment of Incubating Models*, "Technovation", 25, 2005, pp. 111-121.

HACKETT S., DILTS D., *A Systematic Review of Business Incubation Research*, "Journal of Technology Transfer", 29, 2004, pp. 55-82.

HACKETT S. M. AND DILTS D. M., *Inside the Black Box of Business Incubation: Study B—scale Assessment, Model Refinement and Incubation Outcomes*, "Journal of Technology Transfer", 33, 2008, pp.439- 471.

LEE L. AND HUNT A., *Business Incubators: Do They Matter?*, Boise State University, 2008.

MIAN S. A., *Assessing Value Added Contributions of University Technology Business Incubators to Tenant Firms*, "Research Policy", 25, 1996, pp. 325-335.

National Business Incubation Association, *What is Business Incubation?*, disponibile su http://www.nbia.org/resource_Centre/what_is/index.php, 2005.

NOWAK, M.J., GRANTHAM, C.E., *The virtual incubator: managing human capital in the software industry*, "Research Policy", 29, 2000, pp. 125-134.

O'GORMAN, C., KAUTONEN, M., *Policies for New Prosperity: Promoting New Agglomerations of Knowledge Intensive Industries*, Proceedings, *Conference on Technological Entrepreneurship in the Emerging Regions in the New Millennium*, Singapore, June 28- 30, 2001.

OECD, *Technology Incubators: Nurturing Small Firms*. Disponibile su: <http://www.oecd.org/science/inno/2101121.pdf> , 1997

OECD, IWH-Discussion Papers, *Technology Incubators*. Disponibile su: www.oecd.org/innovation/policyplatform, 2010

SHERMAN, H., CHAPPELL, D. S., *Methodological Challenges in Evaluating Business Incubator Outcomes*, in "Economic Development Quarterly", XII, 4, 1998, pp. 313-321.

SIMONETTI, L., *Il territorio e i suoi abitanti. Funzioni, prospettive, occasioni*, in "Ci vuole una terra per vedere il mare. Primo rapporto Rota su Napoli", Centro Einaudi, SRM, 2014.

STUDDARD N., *The Effectiveness of Entrepreneurial Firm's Knowledge Acquisition from a Business Incubator*, in "Journal of International Entrepreneurial Management", 2, pp. 211-225, 2006.

TEECE, D., PISANO, G., *The dynamic capabilities of firms: an introduction*, "Industrial and corporate change", III, 3, pp. 537-556, 1994.

VONZEDTWITZ M., Grimaldi R., *Are Service Profiles Incubator-Specific? Results from an Empirical Investigation in Italy*, "Journal of Technology Transfer", 31, 2006, pp. 459-468.

WATSON, K., S. HOGARTH-SCOTT, N. WILSON, *Small Business Start-ups: Success Factors and Support Implications*, "International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research", IV, 3, 1998, pp. 217-238.

ZACHARAKIS, A.L., G.D. MEYER, J. DECASTRO, *Differing Perceptions of New Venture Failure: A Matched Exploratory Study of Venture Capitalists and Entrepreneurs*, "Journal of Small Business Management", XXXVII, 3, 1999, pp. 1-14.

Università e innovazione: un binomio in evoluzione

Barbara Delle Donne

Abstract

Substantial changes have affected university recently in Europe. In addition to traditional two tasks, scientific research and education, the university has to make entrepreneurial attribute, keeping up with dynamic economic changes and showing more careful to social needs. It has a task to perform a new mission, so-called "third mission", with whom it must open up to the outside world and relinquish the restrictive position that was typical in the past. It must lead to positive territorial, very important for the growth of regional system and for the implementation of development strategy. So this paper aims to illustrate the evolution of the relationship between universities and regional/urban development, emphasizing the emergence of new missions of the university not only in terms of the diffusion of knowledge and technology transfer, but also in the ability to become a strategic actor for the overall development (economic, social, cultural and territorial) of a region and city. The university tries submitting a fruitful due in identity's naming and converting in incubator of innovation.

1. La costruzione di una nuova identità

Importanti cambiamenti hanno recentemente investito in Europa l'istituzione universitaria. Nell'ambito dei nuovi assetti comunitari, che si fondano su un'economia sempre più sensibile agli stimoli che possono provenirle dalla conoscenza e su una società sempre più attenta alle occasioni di sviluppo locale e regionale, l'università si veste di nuovo ruolo: non deve assolvere più soltanto la funzione di luogo di produzione del sapere e di formazione di capitale umano, ma anche quella di vettore di promozione di attività collegate alla esaltazione della ricerca, al trasferimento tecnologico, alla interazione con l'industria.

Il suo stretto legame con il sistema produttivo ed il dinamico apporto che potrebbe conferire con la sua stessa presenza ai processi territoriali han-

no recentemente identificato un ulteriore compito che l'università è chiamata ad assolvere: accanto ai tradizionali due, inerenti la ricerca scientifica e la formazione, essa deve assumere carattere imprenditoriale, stando al passo con le dinamiche trasformazioni dell'economia e mostrandosi più attenta ai bisogni della società (Etzkowitz, Leydesdorff, 1997; Lazzeroni, Piccaluga, 2009). Deve attendere, cioè, al compito della cosiddetta "terza missione", che le impone di aprirsi al mondo e rinunciare all'atteggiamento di chiusura che tanto l'ha caratterizzata in passato, per innescare efficaci ricadute territoriali, cruciali sia per la crescita dei sistemi regionali e locali, che per l'allestimento di strategie di sviluppo e di intervento prioritario. Coinvolgendo e spaziando tra diversi ambiti (dall'economico al sociale, dal culturale all'ambientale), l'università va a configurarsi come attore strategico dei piani di *governance* urbana e prova ad offrire un proficuo contributo alla determinazione dell'identità territoriale.

Una lettura geografica di questa rinnovata identità dell'università potrebbe aiutare a chiarificare, appunto, l'incidenza territoriale dell'istituzione accademica in termini di *policies* alle diverse scale: locale, regionale, transnazionale. In Italia è da circa trenta anni ormai che l'università cerca di adoperarsi per contribuire allo sviluppo ed alla competitività del Paese, esaltando il proprio ruolo chiave nel dialogo tra Stato e mercato, politica ed economia, formazione e futuro. La volontà di intraprendere un percorso ispirato all'autonomia di tipo statuario, finanziario e didattico, in principio, ha di certo creato complicazioni di carattere applicativo e gestionale ma le ha offerto anche l'opportunità di spezzare l'autoreferenzialità tipica del proprio sistema, ben espressa dalla metafora della "torre d'avorio" con cui Etzkowitz e Leydesdorff (1997) scelsero di indicare la sua tradizionale propensione all'isolamento in risposta alle pressioni ed alle richieste derivanti dall'ambiente sociale. Al contrario, negli ultimi decenni l'università ha speso le proprie energie nell'allestimento di una struttura organizzativa sempre più aperta al contatto ed agli stimoli provenienti dall'ambiente sociale e sempre più dedita alla coltivazione di proficui legami relazionali con istituzioni, organizzazioni ed ambiti sociali fino a qualche tempo fa percepiti e ritenuti come lontani ed estranei.

Inoltre, dal momento che oggi il perseguimento della conoscenza in sé e per sé non costituisce più motivo sufficiente per legittimare l'esistenza e il modo di operare dell'università, essa deve veicolare verso il contesto d'appartenenza il sapere prodotto al proprio interno, in modo tale che questo divenga utile alla società e generi vantaggio competitivo secondo i parametri di mercato correnti, affinché cioè possa assolvere al proprio compito

fondamentale che è quello di contribuire attivamente al “bene nazionale” della competitività economica piuttosto che al “bene universale” della conoscenza fine a se stessa (Vaira, 2011).

Certamente è in questa direzione che l'università cerca di muoversi nel tentativo di migliorare, insieme all'offerta didattica, anche la propria interazione con i sistemi produttivi e territoriali presenti nel contesto di riferimento, ma il suo è un rapporto complicato a causa dell'assenza di un solido sistema industriale a capitale privato, a causa dell'eccessiva parcellizzazione del sistema produttivo in una miriade di piccole e medie imprese e, fondamentalmente, del problema delle risorse che in forma residuale vengono destinate all'istruzione e alla ricerca e che sempre si rivelano insufficienti a soddisfare condizioni di programmazione e realizzazione di attività sul lungo periodo. La concertazione tra le due realtà, della conoscenza e della produzione, è ostacolata dalla loro atavica propensione ad ignorarsi o, peggio, a criticarsi dannosamente per loro stesse e per l'intera comunità. Sicché, gli efficaci modelli di crescita territoriale che l'integrazione tra sapere e imprenditoria ha prodotto in alcune parti del mondo (Gran Bretagna, Stati Uniti) non riescono a trovare larga applicazione in Italia, né a costituire un modello di sviluppo reticolare, in cui il valore di un territorio sia direttamente proporzionale alla capacità di tessere reti di rapporti tra ricerca e impresa, tra ambienti accademici, professionali e aziendali.

Una possibilità può provenire dai governi locali che, con un occhio ai processi di globalizzazione ma conoscendo approfonditamente il *milieu* locale, hanno maggiori occasioni di realizzare politiche sistemiche, complementari e sussidiarie, in grado di garantire la crescita continua dell'intero Paese, di alimentare sistemi aperti di saperi e competenze capaci di sostenere confronti a più livelli, in contesti nazionali e internazionali -dall'innovazione di processo e prodotto alla modernizzazione della rete distributiva, dalla qualità al monitoraggio ambientale. Tale approccio, che non muove verso l'interdisciplinarietà ma verso la convergenza di saperi diversificati in settori diversi, consente di mantenere salde le specificità scientifiche puntando ad una loro positiva interazione.

È vero che l'Italia continua a produrre conoscenza nonostante le criticità del sistema universitario ma ciò non significa che sappia anche utilizzarla per fini extra scientifici: è noto, infatti, che all'alto livello della produzione dei saperi non corrisponda un'adeguata abilità relazionale del mondo accademico con la realtà esterna. In molti casi esso continua a fondare il proprio sistema su strutture che, seppur inserite in reti internazionali di

cooperazione, persistono come monadi nel proprio isolamento ed alimentano condizioni fortemente indicative di un sistema debole e frammentario (Nicolais, 2004), che viaggia in direzione opposta agli obiettivi di coesione sociale che generalmente i governi oggi si pongono.

2. L'università apre al mondo con la terza missione

Il fattore globalizzazione, verso il quale si orientano le dinamiche economiche contemporanee, determina l'affermazione sempre più insistente di processi di innovazione che si alimentano di interazioni ed interdipendenze multiple tra ricerca, invenzione, sviluppo, produzione: prescindendo da questi elementi, è divenuto ormai impossibile produrre una stima adeguata della capacità innovativa e del grado di competitività di un Paese che, per questo, tende ad impostare il proprio sistema economico sulla conoscenza e sulla collaborazione fattiva e reale tra pubblica amministrazione, università e imprese private. L'interazione di questa terna di soggetti territoriali è illustrata nei contenuti teorici di molti modelli⁵⁰, il più riportato dei quali in letteratura è probabilmente quello cosiddetto della "tripla elica": i suoi teorizzatori (Etzkowitz e Leydersdorff, 1997) hanno riconosciuto grande importanza ai requisiti ambientali e alla loro capacità di creare un contesto favorevole alla diffusione della conoscenza e al conseguente sviluppo della innovazione. Considerando un piano di azione concertato e paritario, il governo, le imprese e l'università fanno emergere necessità diverse e diverse conoscenze, che conducono, rispettivamente, la pubblica amministrazione ad assumere un ruolo di rilievo nella organizzazione di capitali di rischio e nella gestione della proprietà intellettuale, le aziende del settore privato a decentrare la propria produzione di conoscenza, il sistema universitario a ragionare su brevetti e fondi da acquisire, favorendo la formazione di docenti che diventano loro stessi imprenditori, imprenditori della conoscenza scientifica.

Se da ciò può derivare l'impressione d'essere in presenza di una sorta di capitalismo accademico che pone il rischio di mercificare o commercializzare il prodotto intellettuale, al contrario l'approccio della Tripla Elica esalta i processi di creazione e di diffusione della conoscenza ed inserisce il capitale accademico all'interno del sistema integrato della produzione di innovazione per il mercato globale, facendo attenzione a preservare al contempo l'autonomia e la libertà della ricerca intesa come operazione cognitiva scevra da vincoli.

⁵⁰ Tra gli altri, Gibbons *et al.* 1994, p. 85; Lundvall, 1988; Nelson, 1993.

È esaltato così il senso di quella terza missione di cui si è detto, attraverso la quale, oltre che fare ricerca e produrre formazione, l'università partecipa allo sviluppo economico e sociale della regione di riferimento, vestendosi di un ruolo che non è più solo orientato alla didattica ed alla ricerca fine a se stessa, ma anche al trasferimento di conoscenza e di tecnologia nel tessuto locale, alla stregua di qualsiasi altro soggetto imprenditoriale che agisce ispirato dalle medesime logiche economiche. Dal canto proprio, il governo nutre un crescente interesse nei confronti dell'università perché in essa ravvisa una risorsa fondamentale per i processi di potenziamento dell'ambiente innovativo e di uno sviluppo economico fondato sulla scienza e sulla tecnologia. Le tre sfere istituzionali (pubblico, privato, università), dunque, s'intrecciano in una spirale che, però, altra parte della letteratura sul tema (i teorizzatori dell'Open Science) ritiene essere potenzialmente fatale per la libertà e la dignità della ricerca. I timori sono variamente legati all'inibizione della capacità di visione critica della società (Krimsky, 1991), allo svilimento del livello della ricerca scientifica, all'abbassamento della qualità della conoscenza prodotta in seno all'università, al disinteresse che potrebbe insorgere nei confronti della didattica e del compito di formazione di giovani laureati qualificati (Geuna, 1999); soprattutto, si teme lo smarrimento dell'esercizio della libera circolazione di informazioni, di risultati intermedi, di discussione tra ricercatori, che, se nel sistema accademico hanno sempre costituito principi ispiratori, in quello imprenditoriale normalmente sono da rifuggire perché inconciliabili con la tutela della proprietà intellettuale ed il legittimo riconoscimento dei proventi della ricerca (Pavitt, 2000; David, 2004).

Qualunque sia la posizione dalla quale si osservi la questione, qualunque sia il valore che si attribuisca al rischio connesso all'apertura dell'università al mondo esterno, le va certamente riconosciuto il superamento della logica autoreferenziale che l'ha portata ad inquadrare con sguardo più ampio il contesto di appartenenza, ad incoraggiare progetti di innovazione e trasformazione del territorio, ad agevolare il trasferimento di servizi e modelli di sviluppo di nuove tecnologie; essa si è dotata di maggiore flessibilità e migliore abilità di risposta alle esigenze della società, entrambe caratteristiche che, infatti, sono oggi annoverate tra i fattori maggiormente indicativi del livello di competitività e del grado di qualità di un ateneo e di un territorio. Pur tenendo presente che l'apertura dell'università al mondo imprenditoriale dipende fortemente dalla natura delle diverse discipline (alcune più confacenti alla ricerca fine a se stessa, altre alla ricerca applicata ed al dialogo con le aziende), essa deve comunque assolvere in maniera concertata alle tre missioni che è chiamata a svolgere di ricerca, formazio-

ne e innovazione, cedendo il passo ai soggetti territoriali competenti soltanto al momento della realizzazione delle azioni concrete e conservando per sé, invece, l'apporto di idee innovative che sono frutto della ricerca, l'incoraggiamento di trasformazioni territoriali, la diffusione di innovazioni tecnologiche (Lazzeroni, Piccaluga, 2009).

È venuto a formarsi un binomio innovazione/sviluppo territoriale in cui la prima si ottiene coniugando gli strumenti di incentivazione automatici con il rigore del controllo e della valutazione e ponendo le condizioni per trasformarla in *asset* discriminante della competitività, sia per i settori maturi, sia per quelli emergenti; il secondo si persegue assumendo, nell'ambito di politiche economiche e produttive, una capacità di orientamento e selezione, un ruolo complementare rispetto ai diversi temi e ai vari attori, agevolando tra essi forme di attiva cooperazione e proficua competizione (Nicolais, 2004).

3. La complessità del processo di innovazione

Nella società della conoscenza degli ultimi decenni, alla ricerca scientifica e tecnologica si è aggiunta l'aspirazione all'innovazione ovvero a quell'attività condotta da imprese ed istituzioni volta ad introdurre nuovi prodotti e servizi, nonché nuovi metodi per produrli, distribuirli ed usarli, che sia favorevolmente accolta dagli utenti del servizio o dagli acquirenti del bene immessi sul mercato, e che si leghino ad essa.

Rispetto all'apporto di novità che introduce, l'innovazione può distinguersi in "incrementale" e "radicale": la prima tipologia riguarda il perfezionamento di un prodotto, di un processo o di un servizio preesistente, finalizzato ad un abbassamento dei costi di produzione o di vendita e al miglioramento della qualità e delle prestazioni; nella seconda, laboratori di ricerca pubblica o privata ed università approdano a risultati che determinano un salto di qualità rispetto ai prodotti ed ai processi già disponibili sul mercato. In ogni caso, l'innovazione non resta ancorata solo ai campi della scienza e della tecnologia ma si espande ad altri settori fino a costituire essa stessa un processo sociale di natura dinamica che ha conosciuto uno sviluppo così vasto, già a partire dagli ultimi anni del XX secolo, da rendere necessaria la coniazione di differenti espressioni per indicare la società e le economie più avanzate. Società dell'informazione, economia della conoscenza, economia dell'apprendimento sono tutti neologismi che esaltano l'abilità produttiva, gestionale e di trasmissione della conoscenza, ravvi-

sando in essa, e nell'apprendimento, un requisito prioritario nei processi sociali ed economici contemporanei.

Tale è la sua complessità da richiedere una distinzione dei suoi differenti tipi: il *know-what*/sapere cosa, ovvero possedere gli elementi rilevanti; il *know-why*/sapere perché, ovvero conoscere principi e fondamenti scientifici di natura, mente umana e società; il *know-how*/sapere come fare, ovvero possedere le competenze pratiche; il *know-who*/sapere chi fa cosa, ovvero essere informati su chi è in grado di risolvere specifici problemi, ovvero coltivare relazioni sociali con gli esperti coinvolti, che permette di accedere alle loro conoscenze e utilizzarle in maniera efficiente.

Il *know-what* ed il *know-why* hanno una stretta relazione con la "conoscenza codificata", che, oltre a poter essere acquisita attraverso libri e manuali, banche dati e percorsi didattici, è anche espressa in un linguaggio comune e universalmente condiviso; questa è, di fatto, informazione. Il *know-how* ed il *know-who*, invece, sono più direttamente collegate alla "conoscenza tacita", ovvero non documentata, né esplicitata da chi la produce, trasmessa unicamente attraverso l'apprendistato, l'esperienza pratica e diretta che un allievo può maturare solo al contatto con gli insegnamenti del proprio maestro. Se si accumula sapere, e man mano che esso da tacito diviene codificato, si produce conoscenza, incrementando le attività di "ricerca e sviluppo": essa riguarda l'insieme di lavori creativi intrapresi in modo sistematico che hanno come obiettivo quello di ampliarla o di impiegarla in nuove applicazioni. La "ricerca di base", la "ricerca applicata" e lo "sviluppo sperimentale" sono i tre rami della ricerca: la prima è sperimentale, teorica, che porta ad acquisire nuove conoscenze sui fondamenti dei fenomeni e dei fatti suscettibili di osservazione, non finalizzata ad una specifica applicazione o utilizzazione; la seconda consta del lavoro originale intrapreso principalmente per acquisire conoscenze e finalizzato anche e principalmente ad una pratica e specifica applicazione o utilizzazione; l'ultimo è il lavoro sistematico, basato sulle conoscenze esistenti, acquisite attraverso la ricerca e l'esperienza pratica, condotto al fine di completare, sviluppare o migliorare materiali, prodotti e processi produttivi, sistemi e servizi.

L'innovazione, infine, può procedere seguendo il modello lineare oppure il modello a catena. Nel primo, i diversi momenti della ricerca si susseguono in maniera sequenziale (conoscenza, sviluppo, messa a punto, produzione, commercializzazione) nell'ambito di università, imprese, laboratori che lavorano soprattutto nei settori ad elevata tecnologia (farmaceutica, aerospazio, tecnologie dell'informazione e della comunicazione, biotecnologie,

nanotecnologie), nei quali molto forte è il legame tra scoperta scientifica ed applicazione. Nel secondo, un ruolo fondamentale lo detiene il mercato potenziale: in base alla percezione che di esso se ne ha, chi progetta combina conoscenze pregresse e dati disponibili che, di fatto, non costituiscono novità in termini assoluti. Configurandosi come una combinazione dell'esistente, è possibile che, secondo questo modello, si ottenga innovazione senza ricerca, come accade sovente nelle imprese che innovano modificando, adattando, trasferendo conoscenze disponibili al proprio interno o nel più ampio panorama del sistema scientifico e tecnico nazionale e internazionale.

C'è poi il concetto di "trasferimento tecnologico" che riguarda propriamente il processo di diffusione di una tecnologia attraverso la sua replicazione in altri contesti. Se in passato questa pratica era perseguita più che altro in relazione al passaggio delle tecnologie dai Paesi più sviluppati a quelli in via di sviluppo, dagli anni Ottanta, invece, essa ha riguardato maggiormente il trasferimento delle conoscenze dai laboratori di ricerca, sia pubblici che privati, alle imprese nell'ambito degli stessi Paesi avanzati. La sua importanza è racchiusa, comprensibilmente, nel fatto che il peso maggiore ce l'abbia la conoscenza tacita, detenuta da persone ed organizzazioni, e non quella codificata che è, sì, riproducibile con l'uso di macchinari ma difficilmente riesce a sortire un efficace impatto sulla produttività. Per questo motivo, a partire dagli ultimi due decenni del XX secolo, s'è molto intensificata l'interazione tra imprese e settore scientifico pubblico; quest'ultimo ha offerto un buon contributo all'innovazione dell'industria attraverso azioni di formazione di personale altamente qualificato; divulgazione dei risultati della ricerca mediante pubblicazioni, conferenze, brevetti; consulenza in progetti di innovazione; trasferimento di nuove tecnologie mediante la creazione di nuove imprese, *joint venture* ed altri tipi di commercializzazione.

L'intensificazione della circolazione delle informazioni ha dettato nuove e più severe norme in materia di diritto di proprietà intellettuale: esso n'è uscito rafforzato perché sono state ampliate sia le tipologie di conoscenze tutelate, che i margini di proprietà riconosciuti agli ideatori. Sulla falsariga di quanto dettato negli Stati Uniti con la Legge Bayh-Dole nel 1980, che consente agli esecutori della ricerca finanziata dall'amministrazione federale di brevettare i propri risultati e di rilasciare licenze a terzi, i governi di vari Paesi dell'OCSE hanno spinto gli enti pubblici di ricerca e le università a brevettare le proprie invenzioni per incoraggiare i privati ad investire nelle attività di ricerca dei laboratori pubblici. Il tempo ha dimostrato,

però, che una eccessiva esaltazione della commercializzazione dei risultati della ricerca, sia pure ispirata al tentativo di soddisfare gli interessi di industria e società, conduce pericolosamente alla compromissione dell'integrità del principio fondamentale della ricerca, che è appunto quello di generare nuove conoscenze per tutta la collettività e non soltanto per chi è economicamente in grado di acquisirle (Sirilli, 2010).

4. RIS3, strategie intelligenti per la ricerca e l'innovazione

Che l'innovazione sia, dunque, un obiettivo prioritario lo dimostra anche la strategia di crescita dell'Unione europea per il prossimo decennio (Europa 2020), che la definisce tale insieme ad occupazione, istruzione, inclusione sociale, clima/energia e la indica come componente imprescindibile per riuscire a mettere in atto un'economia intelligente, sostenibile, inclusiva e perseguire elevati livelli di occupazione, produttività e coesione sociale, sia a livello comunitario che dei singoli Stati membri. Per riuscire a centrare i cinque obiettivi, l'Europa prevede l'allestimento di azioni concrete ispirate a strategie di specializzazione intelligente nel processo di scoperta imprenditoriale che impieghino in maniera più efficiente i Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi ESI) ed incoraggino efficaci sinergie tra le politiche nazionali e regionali, tra gli investimenti pubblici e privati. In particolare, le strategie di ricerca e innovazione nazionali e regionali di specializzazione intelligente (RIS3, *Research and Innovation Strategies for Smart Specialization*) si legano a programmi integrati di sviluppo territoriale e trasformazione economica, con cui l'Europa punta a valorizzare il potenziale di eccellenza di ogni Paese o regione sfruttandone i vantaggi competitivi, supportando l'innovazione tecnologica basata sulla pratica e monitorando le esperienze concrete.

Il concetto di *Smart Specialization* fu elaborato da Foray e Van Ark in seno a studi relativi ai *gap* di produttività tra Stati Uniti ed Europa: essi evidenziarono che tale disparità non fosse tanto racchiusa nel volume di investimenti in tema di ricerca e sviluppo, quanto nell'entità della diffusione dei risultati della ricerca e delle applicazioni delle nuove tecnologie nell'ambito di economie più ampie. Dal documento "Knowledge for Growth - Le prospettive della scienza, della tecnologia e dell'innovazione", redatto nel 2009 da Foray, David e Hall,⁵¹ e nel quale il concetto di *Smart Specialization* veniva proposto in chiave strategica, l'Europa ha tratto ispirazione per l'al-

⁵¹ Nell'ambito del gruppo di lavoro organizzato dal Commissario Potonik, per dare rilancio nel 2005 alla Strategia di Lisbona.

lestimento delle politiche comunitarie a sostegno del tessuto economico, sociale e culturale per il cui sviluppo investe in specifici segmenti, aree e dinamiche intersettoriali.

L'innovazione va perseguita adattando la politica al contesto regionale, sottolineando cioè i punti di forza relativi di ciascuna area, sfruttandone le opportunità e le tendenze emergenti e intraprendendo azioni volte a dare una spinta decisiva alla crescita economica. Questo significa che si è in presenza di un processo di elaborazione delle politiche basato su dati oggettivi, le cui priorità sono definite sulla base di un percorso di scoperta imprenditoriale che parte dal basso ed è supportato da informazioni strategiche relative alle risorse di una regione, tra le quali viene appunto annoverata l'università. Quello della specializzazione intelligente è un approccio di *policy* che promuove l'uso efficiente, efficace e sinergico delle risorse pubbliche a sostegno del potenziale tecnologico e della capacità di innovazione di uno specifico territorio. Piuttosto che attivare iniziative su un ampio spettro di ambiti applicativi, essa propone di sviluppare strategie regionali volte alla valorizzazione di specifici campi di applicazione, particolarmente promettenti in termini di vantaggio comparato, nei quali il territorio possa adeguatamente esprimere eccellenze e, quindi, competere su scala mondiale. Oltre che processo strategico, la *Smart Specialization* si propone anche come processo di scoperta dinamica e imprenditoriale che vuole coinvolgere i principali *stakeholders* (governo, imprese, università e altri istituti di creazione della conoscenza), valorizzando le specificità regionali e rifuggendo la tendenza all'omologazione e alle duplicazioni. La strategia punta ad assicurare la piena partecipazione dei soggetti coinvolti che, se incoraggiati a condividere la medesima visione e a creare congiuntamente capitale creativo e sociale all'interno dell'intera comunità, innescano un processo interattivo, incentrato sul consenso e alimentato dall'iniziativa locale. In particolare, quel che si vuole scongiurare è la concentrazione territoriale di investimenti su eccellenze tecnico-scientifiche che andrebbe a discapito dello sviluppo di altri sistemi. In seno al principio della massimizzazione dell'efficacia dell'intervento pubblico in materia di innovazione, a fronte dell'approccio strategico, selettivo e orientato ai risultati, si riconosce l'importanza della committenza pubblica come motore dell'innovazione.

Nell'allestimento di politiche integrate, la *Smart Specialization* porta, dunque, imprese, centri di competenza, centri di ricerca ed università, a lavorare fianco a fianco, in un sistema di *governance* multilivello, per identificare i settori di specializzazione più promettenti delle singole regioni, ma anche i

punti deboli che ostacolano l'innovazione, tenendo conto delle diverse capacità di innovare delle economie regionali.

5. L'apporto dell'università al contesto di riferimento

La capacità dell'università di costituire un motore importante dei processi di sviluppo locale e regionale è alimentata anche dal fattore inerente il grado di prossimità geografica. Il suo agire alle diverse scale, infatti, rende possibile il dialogo che intrattiene con il sistema scientifico e culturale, a livello globale, ed il rafforzamento delle interazioni tra i soggetti che l'università tende a mettere in contatto nel contesto locale (Lazzeroni, 2004). La sua diventa un'attività di mediazione tra i diversi sistemi che favorisce la trasformazione del territorio in cui opera e qualifica il profilo tecnologico delle imprese presenti. L'università entra far parte, in questo modo, della rete di attori dello sviluppo locale, facendo del proprio sapere e delle sue competenze i punti di forza per svolgere al meglio il ruolo di coordinamento e costruzione delle relazioni locali, sia nell'ambito di aree avanzate che in quelle considerate geograficamente più marginali. In queste ultime, è vero che l'università può giocare un ruolo determinante, perché sopperisce all'assenza di altri attori rilevanti per lo sviluppo socio-economico, ma è vero anche che la recente, diffusa propensione ad installare sedi accademiche decentrate non costituisce sempre elemento di traino per l'area in cui vengono localizzate, a causa dell'eccessivo sottodimensionamento che le caratterizza (in termini di numero di docenti e volume di ricerca) e che spesso non le rende capaci di configurarsi come volani di sviluppo, né di svolgere quel ruolo di intermediazione tra locale e globale per il quale, con ogni probabilità, tra le altre finalità, sono state allestite.

Lì dove, invece, il meccanismo dell'interazione università/territorio è consolidato e funzionante, la prossimità geografica diviene fattore determinante la definizione dell'identità dell'area urbana in cui questo rapporto ha svolgimento. Il valore della prossimità può essere stimato secondo l'apporto che l'università può conferire al contesto locale in termini di miglioramento di tipo economico, socio-culturale, relazionale, cognitivo, identitario.

L'università è identificabile come soggetto economico rilevante per il territorio cui appartiene, in virtù dei numerosi posti di lavoro che offre, delle attività indotte che genera, del contesto favorevole che predispone e che attrae imprese ed incubatori, grazie alla ricerca scientifica ed alla forma-

zione di laureati (ricaduta economica). Il contesto urbano di riferimento si giova della presenza dell'università perché le numerose iniziative culturali, di carattere specialistico e divulgativo che promuove, impattano positivamente sulla comunità residente e ne arricchiscono il profilo culturale (impatto socio-culturale). Introducendo innovazione nelle filiere produttive e sviluppo nei nuovi campi della cultura, l'università può apportare un contributo al sapere, può facilitare l'integrazione tra i diversi tipi di conoscenza, tacita e codificata, locale e globale, può agevolare a scala locale la diffusione della conoscenza, sfruttando la mobilità delle risorse umane qualificate che coltiva in seno (impatto cognitivo). Proprio la mobilità delle risorse, grazie alla quale circolano brevetti, comunicazioni, pubblicazioni, rende possibile la diffusione della conoscenza attraverso la quale l'università coltiva relazioni con l'esterno e garantisce il processo di internazionalizzazione del territorio, della cui *governance* diviene attore rilevante. Una *governance* regionale "associativa", basata sulla fiducia reciproca, sulla collaborazione, sul decentramento delle decisioni, indirizzata verso l'assimilazione e la trasmissione di conoscenza proveniente dall'esterno e attiva nell'implementazione di strategie di sviluppo fondate sulla conoscenza (Guanasekara, 2006) (crescita in senso relazionale). Del resto, partecipare alle strategie di sviluppo conservando sempre un'inclinazione *super partes*, adoperarsi per l'attuazione di piani e progetti proponendosi come catalizzatore di risorse e competenze, sono azioni che consentono all'università di costituirsi come punto di riferimento per la città e per il suo tessuto (Lazzeroni, 2013).

La portata di questi giovamenti è generalmente proporzionale alla taglia demografica e funzionale della città in cui ha luogo la relazione tra università e territorio: se i grandi contesti urbani si avvantaggiano della presenza e dell'azione di diversi soggetti di *governance*, nelle piccole e medie città l'università, unico attore, finisce spesso con l'assolvere un compito di intermediazione tra interno ed esterno. Inoltre, la ricaduta del suo ruolo, che nelle grandi città si integra o, peggio, si disperde tra i compiti svolti da altri soggetti, nelle realtà urbane più piccole, invece, diventa caratterizzante la loro identità per l'apporto di componenti materiali e immateriali che le si legano profondamente. Da qui, l'ultimo degli apporti, quello di tipo identitario, che è possibile leggere nelle tracce che l'università lascia nel paesaggio urbano e nei segni tangibili che assurgono a simboli della città che si nutre di conoscenza. Addirittura è possibile si inneschi un meccanismo di identificazione della popolazione residente che si alimenta della percezione che il mondo esterno ha della città in cui essa vive, arrivando a nutrire un sentimento di appartenenza tanto più marcato quanto più antico e radi-

cato è il rapporto con l'università. Una relazione che se da una parte trova esplicazione nell'edificato storico della trama urbana i cui spazi accolgono dipartimenti, laboratori, poli didattici, incubatori per i nuovi assetti della ricerca e della innovazione, coniugando passato e futuro, dall'altra può avviare processi di rigenerazione dei centri storici urbani e di rifunzionalizzazione delle strutture, con nuove destinazioni d'uso, nuovi comportamenti, nuove occasioni di fruizione dei suoi spazi.

Il binomio università/innovazione, per concludere, acquisisce in Italia carattere particolare. La ridotta dimensione del proprio sistema scientifico pubblico e la penuria di politiche nazionali che accordino una concreta priorità alla scienza ed alla tecnologia destinandovi adeguate risorse finanziarie rappresentano, senz'altro, i limiti maggiori dello sviluppo del settore innovazione nel Paese. Guardando al sistema produttivo, il numero di imprese italiane ad alta tecnologia è storicamente modesto, scarsamente incline ad investimenti in ricerca di base e con un esiguo pacchetto di progetti innovativi in ambito tecnologico. La favorevole stagione di sviluppo che l'Italia conobbe negli anni Cinquanta/Sessanta approdò negli anni Novanta ad un generale disimpegno della sua industria nella produzione e nella tecnologia avanzata, aggravato dalla crisi di diversi settori (chimico, farmaceutico, aerospaziale), dalla privatizzazione delle imprese appartenenti al sistema delle partecipazioni statali e dal conseguente passaggio del controllo di molte imprese italiane ad alta tecnologia ad imprese straniere con un conseguente ridimensionamento dell'impegno economico per la ricerca da parte del Paese. Attualmente, il governo, pur muovendosi in direzione di un ammodernamento delle strutture di ricerca pubbliche ed il conferimento di una più larga autonomia, eroga finanziamenti insufficienti per la ricerca pubblica, il sostegno alla ricerca e l'innovazione delle imprese. La debolezza del sistema lascia perdurare una serie di condizioni che divengono zavorre per lo sviluppo del Paese⁵² che, perciò, si colloca ai margini del processo di avanzamento delle conoscenze ed affida la propria, ridotta capacità di innovazione tecnologica nei mercati internazionali alle sue doti di flessibilità e di adattabilità piuttosto che alla sua capacità di porsi alle frontiere della tecnologia in maniera veramente competitiva.

⁵² Il sottodimensionamento delle imprese, la realizzazione di prodotti a medio/basso contenuto tecnologico, l'agglomerazione delle aziende in distretti industriali, dove le imprese hanno difficoltà ad appropriarsi dei benefici dell'investimento a causa della facilità con cui si diffondono le nuove conoscenze.

BIBLIOGRAFIA

COBIS F., *I nuovi processi di innovazione e l'azione del Ministero dell'Università e della ricerca*, Firenze, Polistampa, 2008.

COMMISSIONE EUROPEA, *Strategie di innovazione nazionali o regionali per la specializzazione intelligente (RIS3)*, 2014.

DAVID P., *Understanding the emergence of "open science" institutions: functionalist economics in historical context*, in "Industrial and Corporate Change", 2004, vol. 13, n° 4, pp. 571-589.

ETZKOWITZ H., LEYDESDORFF L., *Introduction: universities in the global knowledge economy*, in ETZKOWITZ H., LEYDESDORFF L. (a cura di), *Universities and the global knowledge economy: a triple helix of university-industry-government relations*, London, Pinter, 1997, pp. 1-8.

GEUNA A., *The economics of knowledge production: Funding and the structure of university research*, Aldershot, Edward Elgar, 1999.

GIBBONS M, LIMOGES C, NOWOTNY H., SCHWARTZMAN S., SCOTT P, TROW M., *The New Production of Knowledge: The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*, London, Sage, 1994.

IACOBUCCI D., GUZZINI E., *La "Smart Specialization Strategy" delle regioni italiane per la ricerca e l'innovazione*, Working Papers, 1505, c.MET-05 - Centro Interuniversitario di Economia Applicata alle Politiche per l'industria, lo sviluppo locale e l'internazionalizzazione, 2015.

KRIMSKY S., *Academic-corporate ties in biotechnology: a quantitative study*, in "Science Technology and Human Values", 1991, n° 16, pp. 275-287.

LAZZERONI M., *Geografia della conoscenza e dell'innovazione tecnologica*, Milano, FrancoAngeli, 2004.

LAZZERONI M., *Identità e immagine della città della conoscenza e dell'innovazione: teorie, politiche, strategie*, in "Rivista Geografica Italiana", 2013, n° 121, pp. 41-58.

LAZZERONI M., *Università e piccole e medie città: quale contributo allo sviluppo locale e all'identità urbana?* in "Memorie geografiche", 2013, pp. 286-294.

LAZZERONI M., PICCALUGA A., *L'Università che cambia: nuovi profili e nuovi metodi di analisi*, in BRAMANTI A. e SALONE C. (a cura di), *Lo sviluppo territoriale nell'economia della conoscenza: teorie, attori, strategie*, Milano, FrancoAngeli, 2009, pp. 185-207.

LUNDVALL B.A., *Innovation as an interactive process: from user-producer interaction to national system of innovation*, in DOSI G., FREEMAN G., NELSON R., SILVERBERG G., SOETE L. (a cura di), *Technical Change and Economic Theory*, London, Pinter, 1988, pp. 449-369.

MARTINI E., ROSSI M., VESPASIANO F., *Il trasferimento tecnologico nel modello della Tripla Elica*, in GUADAGNO F. M., VESPASIANO F. (a cura di), *10 anni di attività di ricerca nell'Università degli studi del Sannio*, Napoli, IRSEV, 2012, pp. 34-41.

REGIONE CAMPANIA, *Documenti di sintesi del POR Campania FESR 2014-2020 e POR Campania FSE 2014-2020*, B.U.R.C., 2014.

NELSON R.R. (a cura di), *National Innovation Systems: a Comparative Study*, New York, Oxford University Press, 1993.

NETVAL, *Il salto di qualità. Quinto rapporto annuale sulla valorizzazione della ricerca nelle università italiane*, a cura di BALDERI C., CONTI G. e PICCALUGA A., www.netval.it, 2007.

NICOLAIS L., *Interazione e integrazione. Le università nello sviluppo "glocale"*, in CRUI, *Università e territorio al servizio del Paese*, 2004, pp. 17-24.

PAVITT K., *Academic research in Europe*, in "Spru Electronic Working Paper", 2000, Brighton, n° 43, pp. 35-46.

SIRILLI G., *La produzione e la diffusione della conoscenza. Ricerca, innovazione e risorse umane*, Fondazione CRUI, 2010, pp. 41-58.

VAIRA M., *La costruzione della riforma universitaria e dell'autonomia didattica*, Milano, LED Edizioni, 2011, pp. 31-44.

L' e-commerce, dalle reti territorialmente definite ai consumatori globali: opportunità per le piccole e medie imprese italiane.

Giovanna Geleota Lanza

Abstract

In a globalized and computerized world like the present, Internet has opened to companies the ability to use a number of tools of Information and Communication Technologies (ICT) to communicate, advertise, interact, retaining and doing business with other companies and with end consumers, breaking down the barriers of space and time, triggering a true digital revolution in which the consumer is not only linked to a local network, but becomes global. In particular, the e-commerce has become a tool capable of changing the traditional dynamics underlying the sale and distribution of products and services, also enabling to small and medium enterprises to enter into a competitive international model, difficult to achieve until few years ago.

E-commerce is not a new phenomenon, already exist from several years, and there is an extensive literature about it. What is most striking is that even though it has become an established practice for many enterprises located in certain countries, it is not everywhere to the same extent. In fact Italy, when compared to other European countries, seems to be back in the use of this tool.

The ultimate goal of this research is to analyze the current status and differences in the use of e-commerce in the various countries of the Europe, and then focus the attention on the level of digitization of Italian SMEs, trying to identify what are the main barriers to the adoption of this technology.

1. Introduzione

In un mondo globalizzato e informatizzato come quello odierno internet ha aperto alle imprese la possibilità di utilizzare una serie di strumenti di In-

formation and Communication Technologies (ICT) per comunicare, pubblicizzare, dialogare, fidelizzare e fare business sia con altre aziende sia direttamente con i consumatori finali, abbattendo le barriere spazio-temporali, innescando una vera e propria rivoluzione digitale in cui il consumatore non è più soltanto legato ad una rete territoriale ma diviene globale. In particolare, le piattaforme e-commerce si rivelano un mezzo capace di cambiare completamente le dinamiche classiche alla base della vendita e della distribuzione di prodotti o servizi, permettendo anche a piccole e medie realtà di inserirsi in un modello competitivo internazionale difficilmente raggiungibile fino a qualche anno fa.

Il fenomeno dell'e-commerce non è certo recente, esiste già da diversi anni e vi è un'ampia letteratura a riguardo. Quello che colpisce è che nonostante esso sia divenuto una pratica consolidata per le imprese localizzate in determinati Paesi, non lo è ovunque nella stessa misura. Infatti l'Italia, se paragonata agli altri Paesi Europei, sembra essere indietro nell'utilizzo di questo strumento dall'enorme potenziale.

L'obiettivo finale della ricerca è quello di analizzare lo stato attuale e le differenze nell'uso dell'e-commerce nei vari Paesi dell'Unione Europea, per poi soffermarsi sul livello di digitalizzazione delle PMI italiane, cercando di individuare quali sono le principali barriere che ostacolano l'adozione di tale tecnologia.

2. Le ICT, i territori e le imprese

Nel corso degli anni Novanta O'Brien affermò che la geografia così come la si conosceva fino ad allora fosse giunta al suo momento finale, in quanto i nuovi paradigmi del comunicare posti in essere dalla rivoluzione informatica avrebbero determinato la fine dei principi cardine dell'analisi geografica, ossia lo spazio e il tempo. Si trattava di una provocazione ma anche di una profonda presa di coscienza del cambiamento in atto. Una radicale trasformazione connessa alla nascita delle moderne tecnologie di comunicazione definite "istantanee" e in grado "di collegare luoghi distanti e far sì che eventi locali siano modellati da eventi lontani anche migliaia di chilometri e viceversa" (O'Brien, 1992). Il tessuto connettivo su cui oggi viaggiano idee, capitali e innovazioni non è più il territorio inteso *stricto sensu*, bensì il mondo virtuale che accorcia le distanze, avvicina e facilita le relazioni, gli scambi di informazioni, di conoscenze, di beni e servizi.

La diffusione delle *Information and Communication Technologies* (ICT) ha favorito la nascita di un sistema in cui la produzione e la vendita delle merci

assumo la tendenza ad essere sempre meno legate al territorio e maggiormente connesse all'integrazione telematica di lavoratori e consumatori (Amato, 2012). Si potrebbe, pertanto, desumere che tali nuove tecnologie abbiano configurato un mondo in cui ogni persona e luogo siano perfettamente connessi e che l'accesso alle opportunità messe a disposizione dalle ICT sia uguale per tutti.

In realtà, sebbene la distanza fisica tra i luoghi appare certamente ridotta, accorciando i tempi nella fruizione di informazioni e favorendo la rapidità degli scambi, le differenze nella possibilità di accedere alle risorse collegate al mondo delle ICT ancora permangono e si legano soprattutto a variabili geografiche vecchie e nuove, relative ai livelli di sviluppo socio-economico dei territori e alle diversità culturali, politiche e demografiche.

L'analisi geografica, dunque, non è giunta al suo stadio finale ma arricchisce il suo campo di indagine e, fornendo gli strumenti idonei a studiare come i diversi fenomeni si declinano sui territori, aiuta a comprendere anche il grado di penetrazione e gli impatti delle nuove tecnologie della comunicazione nelle differenti aree del globo, restituendo in tal modo al territorio la sua importanza. Del resto, come affermato da Castells (2001), "lo spazio dei flussi non può essere compreso senza lo spazio dei luoghi", per cui la considerazione del luogo non può essere eclissata ed è indispensabile tener presenti i divari che da esso emergono (Amato, 2006) così come le conseguenze scaturite dai suddetti mutamenti e che in esso si riflettono.

Il settore delle ICT è un elemento propulsore dell'economia e la costante diffusione di queste tecnologie adduce considerevoli cambiamenti nell'organizzazione e nei sistemi produttivi, producendo notevoli ricadute territoriali (Zook, 2001).

Una delle conseguenze derivanti dall'uso massiccio di ICT è relativa al fatto che i territori si trovano dinanzi a un bivio tra concorrenza e complementarità. Un territorio, infatti, può trovarsi a competere con tutti gli altri quando offre competenze e funzioni imitabili o facilmente sostituibili, viceversa, può essere complementare agli altri nel momento in cui si specializza in funzioni e competenze distintive, potendo essere inserito nella co-produzione di valore realizzata dalla stessa filiera. Tutto ciò influisce sull'identità dei luoghi che finisce col divenire un ibrido tra appartenenza territoriale ed esperienza acquisita nelle reti globali, nei flussi di scambio con l'esterno e in rapporto a quanto di competitivo, coinvolgente, innovativo accade nel "villaggio globale" (Rullani, 2014).

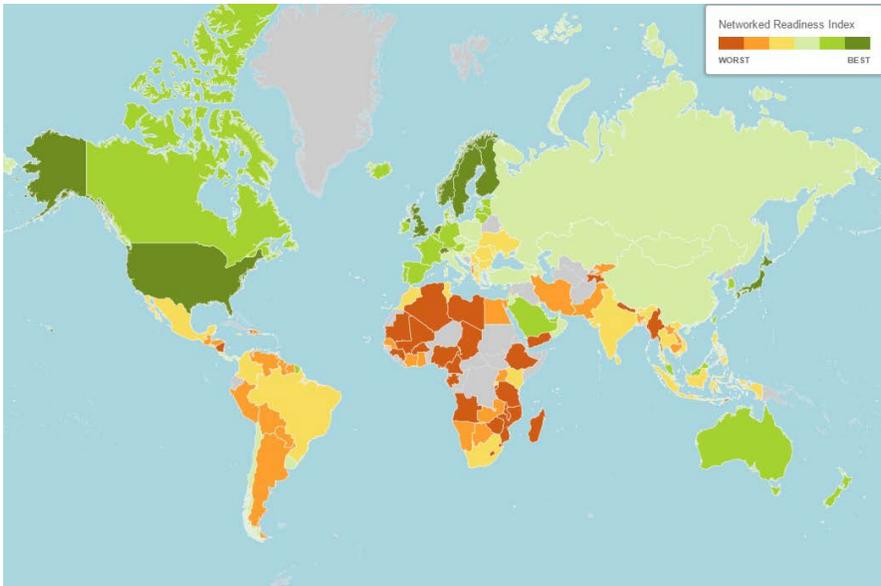
Risulta chiaro quindi che le ICT svolgono un ruolo non marginale nei territori, come già sottolineato, hanno una potenzialità enorme sulle modalità di comunicazione, di apprendimento e gestione della conoscenza e, di conseguenza, un profondo impatto sui modelli di produzione e di consumo. Esse possono rivelarsi uno strumento importante per le imprese, anche per quelle territorialmente radicate, utili non solo a rafforzare e valorizzare il proprio *milieu* ma anche ad interagire con nuove reti aperte a scala globale e potrebbero, pertanto, configurarsi come una scorciatoia per consentire ai territori di recuperare anni di ritardi nella pratica della relazionalità ad ampio raggio (Bramanti, Ordanini, 2004). Inoltre è noto che le ICT rappresentano, in un mercato sempre più liquido e senza frontiere, un mezzo in grado di far guadagnare competitività alle imprese, incluse quelle di piccole e medie dimensioni (PMI), incrementando, di riflesso, il livello di competitività del territorio (nell'accezione di luogo dove si fa impresa) e migliorando, in tal modo, il sistema economico nel suo complesso.

Si può affermare, quindi, che la capacità non solo di produrre ma anche di assimilare le tecnologie dell'informazione e della comunicazione è divenuto un fattore di competitività delle economie (Amato, 2012). Ma, come precisato, questa capacità non è uguale ovunque e per tutti, anzi è talmente differenziata nei vari Paesi che è possibile misurarla mediante un apposito indice, il *Network Readiness Index* (NRI).

Il NRI viene calcolato annualmente dal 2002, nell'ambito di un progetto di ricerca congiunto del *World Economic Forum* e di INSEAD⁵³ e misura, su una scala da 1 (peggiore) a 7 (migliore), le capacità di 143 Paesi di sfruttare le opportunità elargite dalle ICT. L'indice si basa su tre componenti: il contesto del Paese (economico, politico, normativo, il livello di infrastrutture ecc.), la prontezza degli azionisti principali (pubblici e privati) nello sfruttare le ICT e le modalità con cui queste vengono utilizzate. Esso rappresenta un grande passo in avanti nella distinzione tra fattori che determinano l'usabilità del *network* (i cosiddetti fattori abilitanti, quali possono essere ad esempio le infrastrutture digitali) e le variabili connesse alla dimensione dell'utilizzo del *network* (Amato, 2012). In quest'ottica, il Paese posizionato nei più alti livelli della classifica corrisponde a quello che possiede il *network* di ICT maggiormente sviluppato.

⁵³ La INSEAD (acronimo di *Institut Européen d'Administration des affaires*) è una *business school* francese di caratura mondiale, fondata nel 1957 e accreditata da AACSB, EQUIS e AMBA. E' di fatto una delle migliori scuole di *business* internazionali, ha due campus, quello originario che si trova a *Fontainebleau*, vicino a Parigi, e un secondo situato nel distretto di Buona Vista a Singapore.

Fig. 1 Network Readiness Index 2015



Fonte: World Economic Forum, 2015

La Figura 1 evidenzia quali siano le aree in cui le ICT sono maggiormente sviluppate e quali peggio. Risulta evidente che i Paesi dove le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione sono più performanti siano quelle sviluppate (Stati Uniti, Europa, Asia) mentre alcune regioni, in particolare quelle ancora in via di sviluppo, hanno un punteggio peggio.

Tab.1 Primi 10 Paesi del Network Readiness Index, 2015

Rank	Paese	Score
1	Singapore	6
2	Finlandia	6
3	Svezia	5.8
4	Paesi Bassi	5.8
5	Norvegia	5.8
6	Svizzera	5.7
7	Stati Uniti	5.6

8	Regno Unito	5.6
9	Lussemburgo	5.6
10	Giappone	5.6

Fonte: World Economic Forum, 2015

Il primo posto nella classifica del NRI del 2015 è assegnato a Singapore (cfr. tab.1). Tale risultato è riconducibile alla profonda enfasi che la città Stato, ormai da tempo, pone sulle infrastrutture ICT e al ruolo determinante che esse assumono nella complessiva strategia di sviluppo dell'economia.

Al di là delle varie considerazioni che potrebbero essere fatte sull'effettiva efficienza del NRI (è inevitabile ad esempio che alcuni Paesi, tra cui l'Asia centrale e l'Africa, siano sottorappresentati in conseguenza della scarsità dei dati a disposizione⁵⁴) ciò che appare interessante notare è quello che l'indice rappresenta, ovvero un metro che fissa una distanza tra i territori. Quella stessa distanza che sembrava scomparsa in conseguenza della nascita delle ICT, ricompare adesso in relazione al loro sviluppo.

In ogni caso è ineludibile e va ancora una volta sottolineato che le ICT costituiscono un'importante opportunità di sviluppo per i territori, soprattutto per le imprese in esso presenti. Le opportunità connesse agli strumenti ICT interessano le imprese di tutte le dimensioni ma, in particolare, possono rappresentare una fondamentale risorsa per le PMI. Le tecnologie digitali rendono, infatti, molto più semplice e meno costoso realizzare le attività preesistenti e consentono, al contempo, di cimentarsi in cose nuove andando a infrangere regole e modelli già consolidati. Le ICT, in tal senso, hanno innescato una trasformazione nelle regole del "fare impresa", semplificando, soprattutto, il "fare impresa in turbolenza" ossia quella situazione in cui è necessaria la capacità di organizzare le risorse produttive in un contesto variegato e instabile, sempre più veloce e imprevedibile.

Anche il ruolo dei consumatori è cambiato grazie alla diffusione dei media digitali, che hanno dato la possibilità di accedere in modo rapido a un numero più ampio di informazioni. Sono, pertanto, mutate le relazioni tra impresa e consumatori, i quali assumono un ruolo centrale, interagiscono con l'impresa e vengono coinvolti nei processi di creazione di prodotti e servizi. Le dimensioni della domanda e dell'offerta, in questo scenario, possono di-

⁵⁴ Per una lettura maggiormente approfondita riguardo l'analisi del NRI si rimanda a: Amato V., *Global 2.0. Geografie della crisi e del mutamento*, Aracne editrice, 2012. Cap. XI, pp.305-311

latarsi enormemente, creando vantaggi sia per le imprese che vedono aumentare le dimensioni del loro mercato, sia per i consumatori che possono godere della facoltà di effettuare l'acquisto al miglior prezzo.

Uno degli strumenti ICT che si è rivelato un mezzo capace di ribaltare le dinamiche classiche alla base della vendita e della distribuzione è senza dubbio il commercio elettronico. Tale strumento ha il potenziale di favorire l'inserimento anche di piccole e medie realtà in un modello competitivo internazionale difficilmente raggiungibile fino a qualche anno fa, attivando una vera e propria rivoluzione dei consumi che vede il consumatore non più legato ad una rete territorialmente definita ma immerso in un'infinità di scelte a livello globale.

Per comprendere quali siano i vantaggi connessi al commercio elettronico Amit e Zott (2001) hanno definito un modello composto da quattro *driver value*, cioè le "fonti del valore" apportate alle imprese che scelgono di operare nel settore. Innanzitutto vi è l'efficienza delle transazioni, che aumenta nel momento in cui diminuiscono i costi di transazione. Tali costi a loro volta si riducono quando vengono meno le asimmetrie informative tra compratori e venditori. Per questo motivo, la rapidità e la facilità con cui le informazioni possono essere trasmesse tra i vari interlocutori attraverso Internet rendono il canale molto conveniente. Il secondo *driver* è connesso alla capacità di offrire tramite il *web* prodotti e servizi complementari (ad esempio servizi di assistenza e consulenza post-vendita). La terza variabile è rappresentata dalla fidelizzazione della clientela e dei partner strategici, ottenuta instaurando un rapporto stabile con i consumatori e creando un'interfaccia semplice ed efficace in modo da non indurre il cliente a utilizzare un sito e-commerce concorrente. Infine, l'ultimo fattore individuato per creare valore è la capacità di innovazione.

Al pari di quanto osservato per le ICT in generale, pure nel caso del commercio elettronico persistono dei *gap* di utilizzo tra le imprese localizzate nelle diverse aree economiche e ciò lo si coglie anche dall'analisi del settore nei territori dell'Unione Europea.

3. L'e-commerce nello spazio europeo

L'e-commerce (*Electronic Commerce*) consiste nello svolgimento di attività commerciali e di transazioni per via elettronica e comprende attività diverse che vanno dalla commercializzazione di beni e servizi, alla distribuzione

di contenuti digitali, alle operazioni finanziarie e di borsa, agli appalti pubblici ed altre procedure di tipo transattivo della Pubblica Amministrazione.

A seconda del soggetto che si trova a domandare il prodotto, è possibile distinguere tra *Business to Consumer* (B2c), transazione in cui le parti coinvolte sono l'impresa e il consumatore finale, e *Business to Business* (B2B), dove le controparti sono due o più attori economici.

In ragione dell'uso esclusivo o meno del canale distributivo *online*, si identificano le imprese *Pure Players*, ossia quelle che vendono solo tramite e-commerce e senza punti di vendita fisici aperti al pubblico e quelle che, viceversa, affiancano il canale fisico tradizionale a quello *online*.

Il commercio elettronico ha rappresentato una profonda innovazione dei classici "siti *web* vetrina", ovvero quelli in cui vengono raccolte le sole informazioni di carattere informativo (chi siamo, cosa facciamo e dove siamo), associando ad essi la possibilità di vendere i prodotti direttamente al consumatore. Questa "disintermediazione" consente di saltare il passaggio della distribuzione, accorciando la filiera distributiva e permettendo così alle imprese di incrementare significativamente i margini commerciali. Implementare un sito di e-commerce richiede alcune conoscenze specifiche di tipo tecnologico, commerciale, logistico, promozionale e tecnico, giacché la pagina *web* sostituisce un intero anello della filiera distributiva in tutti i suoi aspetti. Inoltre è necessaria una preparazione specifica anche nella promozione del sito e dei prodotti offerti *online*, la quale risulta estremamente diversa rispetto a quella effettuata attraverso i tradizionali mezzi di comunicazione *offline*. Promuovere un sito *web*, infatti, richiede particolari competenze nell'uso di alcuni strumenti specialistici, come il *Search Engine Marketing* (SEM, l'insieme di attività atte a generare traffico di qualità verso un determinato sito *web*), il *Search Engine Optimization* (SEO, l'ottimizzazione di un sito affinché esca tra i primi risultati cercati nei motori di ricerca), il *Social Media Marketing* (SMM, l'aumento di traffico di un sito *web* grazie ai *social networks*), poi *newsletter*, programmi di affiliazione ed *e-mail marketing* che permettono di mantenere un rapporto personalizzato *ad hoc* per ogni cliente favorendo, così, la fidelizzazione.

Attualmente l'Europa assiste al rapido e progressivo svilupparsi del commercio elettronico all'interno del più vasto ambito del commercio al dettaglio. Nel 2014 il valore di questo settore all'interno dell'UE è cresciuto del 13,4% rispetto al 2013, raggiungendo un totale di 370 miliardi di euro (E-Commerce Europe, 2015). La crescita del settore è evidenziata anche

dal forte aumento della quota di fatturato delle imprese che deriva dal commercio elettronico al dettaglio, la quale ha registrato un incremento pari all'85% fra il 2009 e il 2014. Nonostante questi trend indiscutibilmente positivi, la Commissione Europea sottolinea che il potenziale di crescita del commercio elettronico non è ancora sfruttato al massimo, infatti, la quota rappresentata dal segmento nel settore complessivo del commercio al dettaglio rimane significativamente più bassa in Europa che negli Stati Uniti, dove tale quota ha raggiunto l'11% nel 2014, percentuale più alta rispetto a quella europea del 7,2% dello stesso anno. Un altro dato significativo riguarda le vendite *online* dei dettaglianti a consumatori finali di nazionalità diversa dalla propria. Nel 2014 circa il 12% dei dettaglianti dell'UE ha venduto *online* a consumatori appartenenti ad un altro Paese dell'Unione, mentre le vendite *online* dirette a consumatori nazionali si attestano intorno al 37%. Allo stesso modo, pressoché il 15% dei consumatori UE ha acquistato *online* da un sito *web* di un Paese dell'Unione diverso dal proprio, mentre circa il 44% ha acquistato *online* a livello nazionale (Commissione Europea, 2015). Ciò dimostra che le imprese europee e i consumatori non riescono a sfruttare pienamente le opportunità legate al settore dell'e-commerce e troppo spesso si relegano all'interno dei propri mercati nazionali.

Un ulteriore fenomeno che inficia il completo e pieno sviluppo dell'e-commerce in Europa è quello riferito alla diffusione della pratica del geoblocco, attraverso cui i dettaglianti o i fornitori di servizi impediscono agli acquirenti *online* di finalizzare l'acquisto di beni o accedere ai contenuti digitali, in relazione al luogo in cui essi sono localizzati o al loro paese di residenza. Tali azioni si concretizzano, di solito, nel rifiuto dei siti e-commerce di accettare i pagamenti provenienti da altri Paesi europei o nell'impossibilità di consegnare la merce all'estero.

I geoblocchi, in alcuni casi, possono risultare associati ad accordi tra fornitori e distributori. Tali accordi, limitando la concorrenza nel mercato unico, violano le norme antitrust dell'UE. In altri casi, invece, il geoblocco viene adottato sulla base di una decisione commerciale unilaterale dell'impresa che ha scelto di non vendere all'estero e, se l'impresa in questione non occupa una posizione dominante, è ovvio che la pratica esula dall'ambito di applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione europea. I motivi che inducono dettaglianti e fornitori di servizi a non effettuare vendite transfrontaliere possono essere vari e il principio fondamentale rimane la libertà di scegliere i propri partner commerciali (Commissione Europea, 2016).

Nel maggio 2015 la Commissione Europea ha avviato un'indagine settoriale sul commercio elettronico, coinvolgendo i dettaglianti e fornitori di contenuti digitali dei 28 Stati membri con lo scopo di rilevare se esistono violazioni delle norme antitrust o blocchi che ostacolano in qualche misura il commercio elettronico.

Dai primi risultati della suddetta indagine ancora in corso⁵⁵, emerge che il geoblocco è applicato dal 38% dei dettaglianti di beni di consumo e dal 68% dei fornitori di contenuti digitali. La diffusione dei geoblocchi varia da Paese a Paese e anche in base al tipo di categoria merceologica. In generale, però, il 12% dei dettaglianti dichiara di essere soggetto a restrizioni contrattuali per la vendita all'estero per almeno una delle categorie di prodotti che tratta, mentre il 59% afferma che sono i fornitori a monte a imporre per contratto l'uso dei geoblocchi. Si tratta, quindi, di una pratica che incide fortemente sul commercio elettronico transfrontaliero.

L'indagine settoriale va ad integrare le altre iniziative volte a eliminare le barriere al commercio elettronico transfrontaliero previste dalla Commissione nel quadro della "Strategia per il mercato unico digitale in Europa" (COM (2015)192), la cui finalità è, appunto, quella di generare un'ulteriore crescita del mercato digitale europeo attraverso il superamento dei principali ostacoli al suo sviluppo.

Per comprendere meglio la dimensione del commercio elettronico in Europa, appare utile analizzare alcuni dati di rilievo emersi da una recente ricerca elaborata dal *Centre for Retail Research*⁵⁶ (2015).

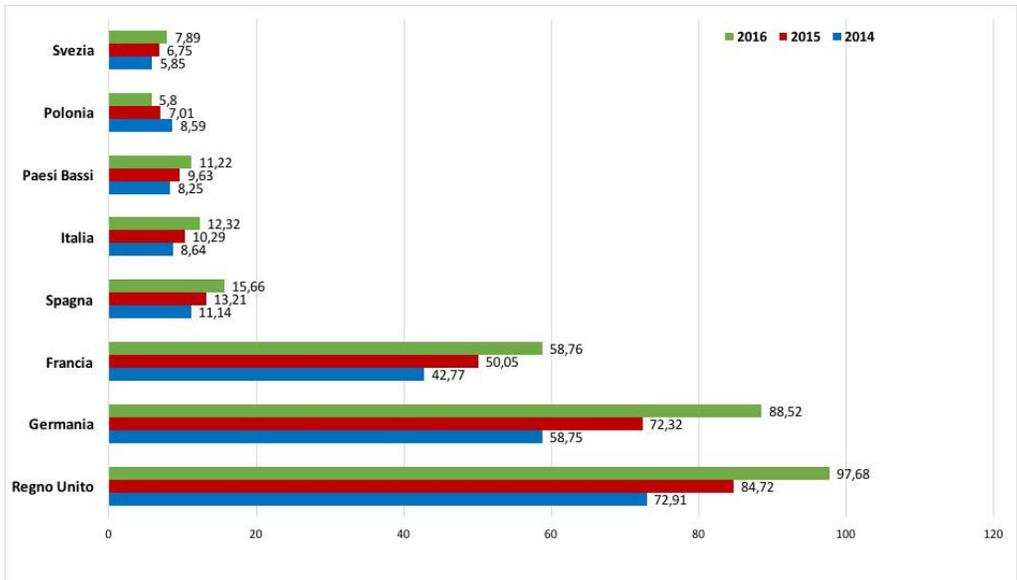
La figura 2 mostra la stima delle vendite al dettaglio *online* in otto paesi membri⁵⁷ e le previsioni di vendita del 2016.

⁵⁵ Un'analisi più dettagliata di tutte le conclusioni dell'indagine settoriale sul commercio elettronico sarà presentata in una relazione preliminare, la cui pubblicazione è prevista per la metà del 2016. Tale analisi non riguarderà soltanto i geoblocchi bensì tutti gli eventuali problemi di concorrenza presenti sui mercati europei del commercio elettronico. La relazione finale è prevista per il primo trimestre del 2017. Per maggiori dettagli si rinvia al sito http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-882_en.htm

⁵⁶ Per maggiori informazioni si rinvia al sito: <http://www.retailresearch.org/index2.php>

⁵⁷ La distribuzione geografica del campione tiene presente le subregioni europee così come individuate dall'ONU (Europa settentrionale, meridionale, occidentale ed orientale): Regno Unito e Svezia in Europa settentrionale, Spagna e Italia in Europa meridionale, Francia, Germania e Paesi Bassi in Europa Occidentale e la Polonia nell'Est Europa.

Fig. 2 Vendite al dettaglio online in Europa 2014-2016* (mld di dollari)



*2016 previsioni. Vendite *online* annuali, esclusi *tickets*, vacanze, automobili, ristoranti e servizi.

Fonte: Centre for Retail Research, 2015

Osservando i dati emerge che l'ammontare delle vendite *online* non è distribuito equamente tra i vari Paesi europei. Il Regno Unito è il Paese che sfrutta maggiormente le potenzialità del commercio elettronico e, infatti, sulla base delle previsioni effettuate dal *Centre for Retail Research*, alla fine del 2016 il valore totale delle vendite al dettaglio *online* nel Paese raggiungerà circa 98 miliardi di dollari. Al Regno Unito seguono Germania e Francia per le quali il valore totale delle vendite *online*, previsto per il 2016, sarà di circa 89 miliardi di dollari e 59 miliardi di dollari rispettivamente, mentre in Paesi come l'Italia e la Spagna lo stesso valore previsto per il 2016 è di gran lunga inferiore (circa 12 mld di dollari e 15 mld di dollari, rispettivamente). Ciò conferma l'esistenza di un *gap* nell'utilizzo delle piattaforme e-commerce tra i vari Paesi europei.

È possibile avere un'idea ancor più chiara del fenomeno relativo alle differenze nell'uso del commercio elettronico in Europa, osservando le quote di vendite *online* sul totale del commercio al dettaglio nei vari Paesi (cfr. tab.2).

Tab. 2 Quota di vendite online sul totale del commercio al dettaglio per Paese Europeo 2014 (%)

Paese	Anno 2014
Regno Unito	13,5
Germania	10
Francia	6,9
Spagna	3
Italia	2,1
Paesi Bassi	7,1
Polonia	7,6
Svezia	2,8

Fonte: Centre for Retail Research, 2015

La tabella 2 indica che nel Regno Unito questa quota è la più ampia rispetto agli altri Paesi considerati, pari a circa il 13,5% nel 2014, mentre per la Germania, sempre nel 2014, essa è pari al 10% e in Francia è del 6,9%. La quota più bassa è quella dell'Italia, approssimativamente il 2%.

Il successo del Regno Unito è connesso alla presenza nel Paese di vari fattori che favoriscono l'e-commerce, come ad esempio, una popolazione relativamente benestante, connessioni internet veloci e un territorio di dimensioni modeste che facilita la logistica. A differenza dell'e-commerce francese, nel Regno Unito i *Pure Players* non dominano il mercato, gli attori principali sono i grandi marchi come *Dixon* o *Argos* che hanno a disposizione ingenti risorse per soddisfare le richieste dei consumatori britannici particolarmente esigenti sulla qualità, sulla presentazione dell'offerta *online* e sulle condizioni d'acquisto: consegna, servizio clienti, assistenza post-vendita etc. (Clarke, Thompson, Birkin, 2015). A tal proposito, occorre considerare che la cultura dell'e-commerce è profondamente radicata nella mentalità degli inglesi, secondo i dati dell'Ufficio nazionale di statistica del governo britannico, infatti, nel 2014 quattro inglesi su cinque hanno acquistato *online* (Office for National Statistics, 2014).

Un ulteriore dato utile ai fini di quest'analisi riguarda il numero di acquirenti *online* (*e-shoppers*) in Europa. Nel territorio dell'Unione preso complessivamente si stimano 178,882 milioni di acquirenti *online*, che rappresentano il 46,7% della popolazione totale (382,730 milioni).

La Tabella 3 rileva il numero di *e-shoppers* presenti al 2014 nei Paesi considerati, nonché il numero totale della popolazione residente e la rispettiva percentuale di *e-shoppers* sulla popolazione (Centre for Retail Research, 2015).

Tab. 3 Numero totale di negozi online per Paese Europeo e percentuale sulla popolazione, 2014

Paese	Totale e-shopper	Totale popolazione	% e-shopper su popolazione
Regno Unito	41992	64,1	65,5
Germania	40700	80,6	50,5
Francia	34390	66,3	52,1
Spagna	15000	47,3	31,7
Italia	12000	59,8	20,1
Paesi Bassi	8300	16,8	49,4
Polonia	19800	38,5	51,4
Svezia	6700	9,6	69,8

Fonte: Centre for Retail Research, 2015

La porzione più alta di *e-shoppers* si registra nel Regno Unito, a conferma delle considerazioni fatte in precedenza. Un'ulteriore particolarità del commercio elettronico britannico consiste nell'importanza accordata ai dispositivi mobili che favoriscono la vendita elettronica. Infatti, l'aumento tra i consumatori di *device* mobili con connessione ad internet, come *smartphone* e *tablet*, incentiva l'uso di *App* per gli acquisti *online*.

La tabella 4 indica le percentuali di crescita delle vendite elettroniche effettuate attraverso i diversi *device* fisso o mobile, nel periodo compreso tra il 2013 e il 2014. Per tutti i Paesi coinvolti nell'indagine si registra una crescita nelle vendite *online* attraverso *smartphone* e *tablet*, spesso superiore al 100%.

Tab. 4 Crescita vendite online 2013-2014 da dispositivi mobili per Paese europeo (%)

	PC	Smartphone	Tablet
Europa	9,4	121,6	130,8
Francia	9	117,9	141,2

Germania	14,4	134,2	125,5
Italia	15	116,7	111,1
Paesi Bassi	7,6	90	123,1
Polonia	18,2	100	133,3
Regno Unito	4,1	117,2	138
Spagna	14,6	136,4	72,2
Svezia	5,3	110,5	128,6

Fonte: Centre for Retail Research, 2015

Questi dati sottolineano quanto velocemente il mercato delle vendite elettroniche si stia ampliando. Non solo si hanno a disposizione i mezzi per poter acquistare in qualsiasi momento ma si va sviluppando sempre più la consapevolezza da parte dei consumatori che il processo di acquisto può estendersi a beni provenienti da ogni parte del mondo, andando a formare una nuova figura di consumatore: il consumatore globale.

Da quanto emerge dalla lettura complessiva dei dati è possibile sostenere che, nonostante l'indubbia crescita degli ultimi anni, non tutti i Paesi europei utilizzano allo stesso modo lo strumento elettronico per le vendite al dettaglio e tra quelli che ne fanno minor uso rientra senza dubbio l'Italia. Eppure le imprese italiane godono di una forte *Country Reputation* connessa alla notorietà internazionale del brand *Made in Italy* e potrebbero, quindi, servirsi proficuamente dei canali di vendita offerti dal commercio elettronico, non solo per incrementare gli acquisti diretti sul territorio nazionale ma anche come modalità di internazionalizzazione. Questo riguarda in particolar modo le imprese di medie e piccole dimensioni, ovvero la maggioranza delle imprese italiane, le quali spesso non hanno abbastanza capitali da investire per internazionalizzarsi e penetrare altri mercati attraverso le modalità tradizionali.

4. L'e-commerce come opportunità per le PMI italiane

Una ricerca *Google Doxa* (2013)⁵⁸ dimostra l'esistenza di una relazione diretta e positiva tra digitalizzazione, internazionalizzazione ed esportazione nelle PMI italiane. L'indagine evidenzia, infatti, che la percentuale di piccole imprese digitalizzate in grado di intrattenere rapporti con l'este-

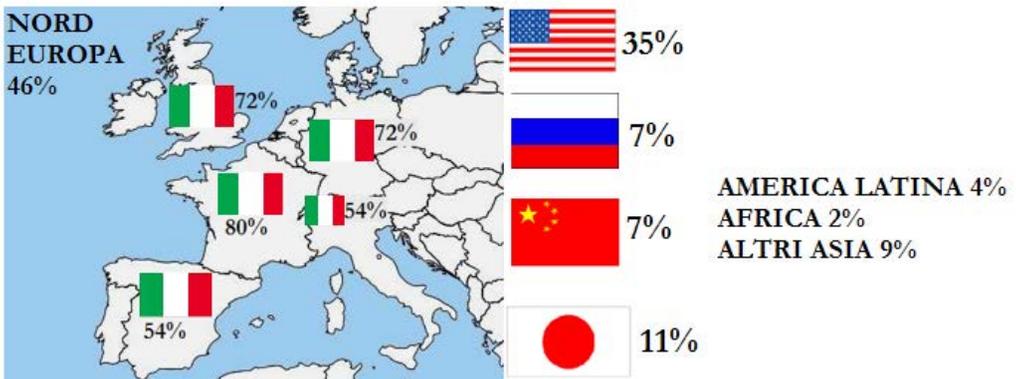
⁵⁸ Online al sito: http://www.doxa.it/wp-content/uploads/Rapporto_PMI_2013_Google_Doxa_Digital.pdf

ro è quattro volte superiore alla percentuale di aziende non digitalizzate, mentre la percentuale di medie imprese digitalizzate che hanno rapporti con l'estero cresce più del 50% rispetto a quelle non digitalizzate.

Nel 2014 la quota di fatturato delle imprese italiane digitalizzate generato dal commercio elettronico all'estero sul totale delle vendite *online* è stata in media del 31% (in crescita rispetto al 29% del 2013), nonostante la presenza di imprese italiane nei mercati internazionali *online* resti comunque limitata (Casaleggio, 2015).

Il mercato più importante per le imprese e-commerce italiane è l'Europa, dove nel 2014 si è registrato, oltre ad un consolidamento delle posizioni sui vari Paesi, anche un'espansione verso nuovi mercati. L'unico Paese che ha visto una ritirata da parte delle imprese italiane è la Russia per ragioni legate, probabilmente, al crollo del Rublo e alle restrizioni sulle esportazioni.

Fig. 3 Presenza delle imprese italiane nei mercati e-commerce europei ed extra-europei



Fonte: Elaborazioni su dati Casaleggio e Associati, 2014

I due Paesi in cui le aziende italiane sono presenti in misura maggiore sono Francia (80%) e Germania (72%), Paesi in cui il mercato e-commerce è consolidato e l'esportazione facilitata anche dalla presenza di *marketplaces* (es. *Priceminister* in Francia). Le vendite *online* italiane sono dirette, inoltre, verso la Svizzera (54%), il Regno Unito (72%) e la Spagna (54%). Il 46% delle aziende italiane esporta i propri prodotti verso i Paesi del Nord Europa. Le esportazioni nei mercati *extra* europei riguardano prevalentemente gli Stati Uniti, dove è presente il 35% delle imprese e in misura minore la

Russia, dove sono attive il 7% (rispetto al 20% del 2013) delle aziende. Le aziende italiane hanno anche una presenza, seppur limitata, in mercati come il Giappone e la Cina, l'America Latina e l'Africa.

Sembrerebbe, quindi, che tutte le PMI del *Made in Italy* possano avere un'opportunità per espandersi sfruttando i canali *online*. Tuttavia sussistono ancora numerosi limiti che impediscono le PMI di approfittare pienamente dell'occasione offerta.

Un primo freno è da individuarsi nella natura intrinseca del capitalismo italiano, da sempre un capitalismo di stampo familiare che ha sviluppato, nel corso del tempo, un'enorme quantità di aziende dalle ridotte dimensioni il cui fondamentale obiettivo è stato il mantenimento della proprietà e il controllo della gestione d'impresa. Concepire l'impresa in questo modo ha condotto al radicamento di metodologie di compravendita improntate al territorio, in cui i rapporti di fiducia e conoscenza tra acquirente e venditore si pongono alla base dei processi di consumo e il mercato di riferimento per eccellenza è quello nazionale, mentre l'internazionalizzazione resta una vocazione ad appannaggio esclusivamente della grande azienda.

L'e-commerce, in tale scenario, è un fenomeno che viene approcciato con diffidenza. La struttura stessa delle PMI italiane fa sì che raramente vi sia all'interno dell'impresa una politica commerciale e di *marketing* a causa della mancanza di risorse da dedicarvi e dell'insufficiente conoscenza dello strumento. Definire un'efficace strategia di *export* tramite il commercio elettronico richiede, infatti, un'attenta analisi delle caratteristiche dell'e-commerce di ogni Paese, spesso molto differenti da quelle del contesto italiano. In Russia ad esempio, il 70% delle transazioni è pagato tramite contrassegno e *Yandex* è il motore di ricerca leader. In Cina invece, i due principali *marketplace* *BTC*, *Tmall* e *JD*, hanno una quota di mercato del 70% e più del 50% degli *e-shopper* usa strumenti di *instant messaging* per ricevere informazioni durante l'acquisto *online* (Netcomm, 2015). Questo è solo uno dei motivi per cui l'e-commerce anziché rappresentare una reale opportunità di crescita dell'impresa, può rivelarsi per l'impresa stessa un'ulteriore problema da risolvere.

Da un'indagine effettuata nel 2014 dall'Osservatorio digitale delle PMI, svolta attraverso la somministrazione di un questionario ad un campione di 303 PMI⁵⁹, risulta che una buona parte di queste, l'80% circa, possiede

⁵⁹ Di tale campioni 162 sono microimprese, 98 piccole imprese e 43 medie imprese. La provenienza geografica delle PMI intervistate dall'Osservatorio, rispecchia la distribu-

più di uno strumento digitale. Questo risultato mostra l'esistenza di un interesse per il digitale e di una conoscenza sull'argomento. Infatti, soltanto l'1,65% degli intervistati ha dichiarato di non possedere alcuno strumento digitale, mentre il 17,82% dichiara di possederne uno soltanto (cfr. fig.3).

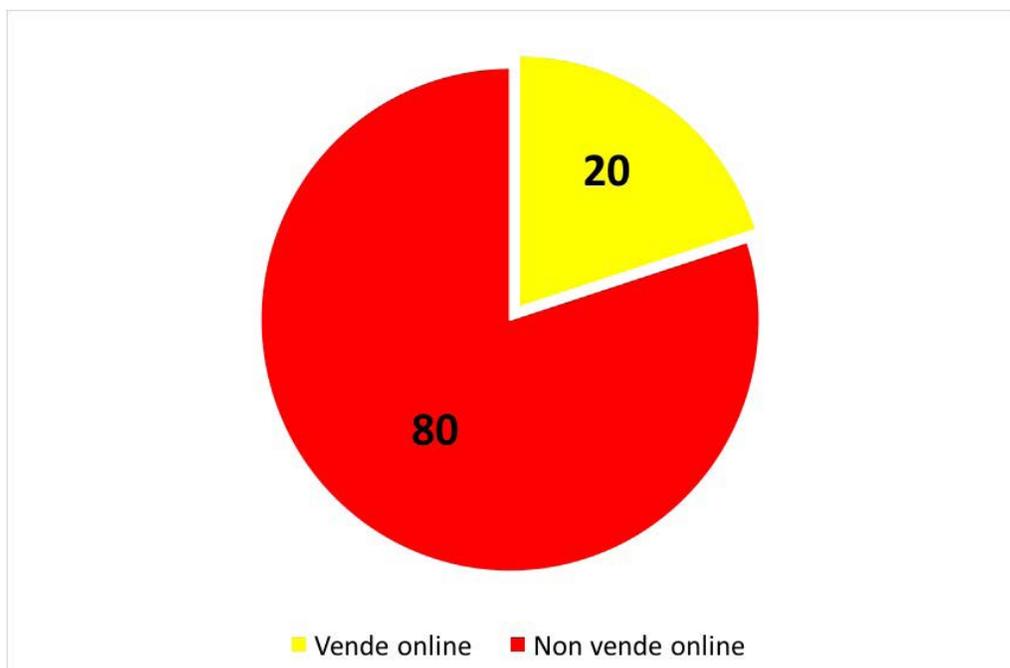
Sebbene sembra che vi sia un certo grado di utilizzo delle risorse ICT all'interno delle imprese, la consapevolezza del loro potenziale può ritenersi piuttosto limitata. Dai dati dell'Osservatorio emerge che la maggior parte delle imprese del campione (41%) utilizza internet solo come vetrina per pubblicizzare i prodotti. La quasi totalità delle imprese, infatti, dichiara di possedere un sito *web* (91% circa) ma solo nel 25% dei casi ne viene promosso l'impiego attraverso attività di SEO e nel 14% circa dei casi attraverso investimenti in SEM, questo impedisce di sfruttare pienamente il potenziale del sito *web* anche quando viene usato solo come vetrina per la promozione dei prodotti.

Nel momento in cui l'attenzione si sposta sull'e-commerce emerge chiaramente la scarsa conoscenza e la diffidenza che le imprese hanno nei confronti dello strumento, difatti, solo il 20% circa delle PMI dichiara di utilizzare l'e-commerce, mentre circa l'80% non vende *online* (cfr. fig.4).

La scarsa conoscenza e consapevolezza delle opportunità offerte alle PMI dall'e-commerce emerge anche dal fatto che tra le imprese intervistate che non lo utilizzano, più della metà (68,22%) non intende iniziare a farlo neppure nei mesi futuri, mentre circa il 22% di esse ritiene poco probabile iniziare ad adottare lo strumento nel breve periodo. Solo una percentuale molto ridotta di imprese (9,35%) che non ancora vende *online* considera probabile o certo iniziare a utilizzare l'e-commerce nei prossimi 18 mesi (cfr. fig.4). Tutto ciò dimostra quanto poco radicata sia nella cultura imprenditoriale italiana l'idea di poter vendere i propri prodotti attraverso strumenti elettronici e, allo stesso modo, di sfruttare internet per internazionalizzarsi. Significativo, in questo senso, è anche la scarsa diffusione di *App* per la vendita su dispositivi mobili. Del 20% circa di imprese attive nel commercio elettronico, soltanto il 19% ha creato un'*App* dedicata, contro il 81% circa che, invece, non la possiede. Pertanto, anche il segmento e-commerce attivato mediante i *device* mobili risulta fortemente sottoutilizzato (Osservatorio digitale PMI, 2015).

zione geografia delle PMI in Italia nel loro complesso, in quanto una buona parte delle PMI del campione (31,35%) ha sede in Lombardia. Per quanto riguarda i settori di attività, la metà delle PMI del campione opera nel settore dei servizi, mentre la restante parte si distribuisce equamente tra settore commerciale e industriale.

Fig. 4 L'e-commerce nelle PMI italiane (%)

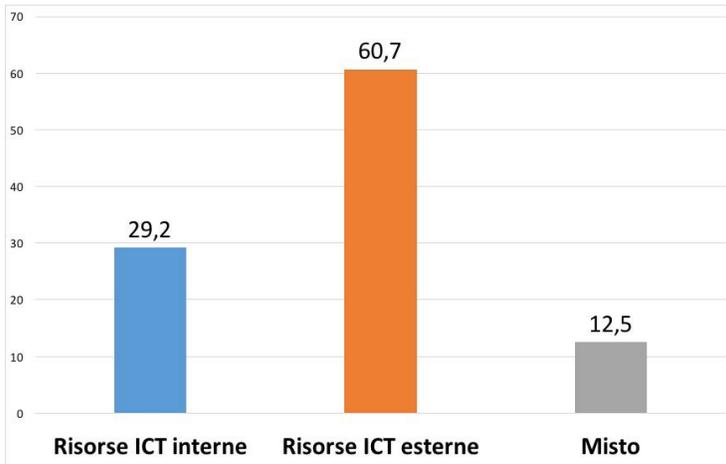


Fonte: Nostre elaborazioni su dati dell'Osservatorio digitale delle PMI, 2015

Da queste osservazioni si può desumere che le principali barriere che impediscono alle aziende di adottare alcuni strumenti digitali provengono soprattutto dalla mancanza di conoscenza degli strumenti stessi e dell'utilità che essi possono avere per incrementare le opportunità di *business*, sottolineando la scarsa cultura digitale e la carenza di risorse interne con competenze adeguate.

Osservando i dati dell'ISTAT del 2015, relativi alla competenza digitale delle imprese sia medio/piccole sia di più grandi dimensioni, si rileva che la maggioranza (60,7%) preferisce sfruttare competenze esterne per tutte le funzioni connesse all'uso, alla gestione e alla manutenzione degli strumenti di ICT, delegando in *outsourcing* questo tipo di attività (cfr. fig.5). La funzione che, invece, viene svolta utilizzando prevalentemente competenze interne è quella connessa al supporto per il *software* di ufficio. Il numero esiguo di specialisti dell'ICT interni alle imprese conferma la scarsa cultura digitale esistente nel tessuto imprenditoriale italiano.

Fig. 5 Impiego di risorse specialistiche dell'ICT nelle imprese italiane* (%)

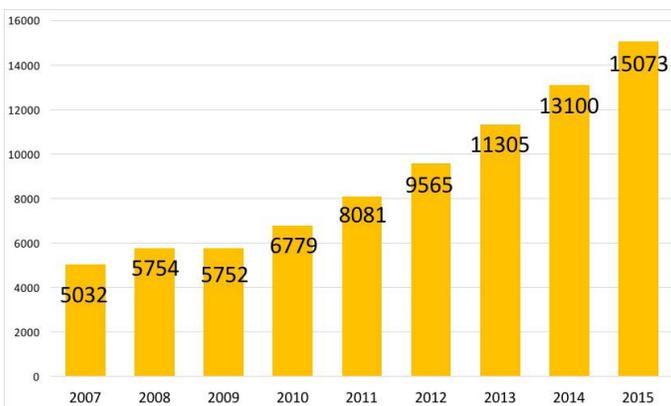


*Le imprese qui considerate sono sia PMI che imprese di grandi dimensioni.

Fonte: Istat, 2015

Sebbene i dati mostrino un ritardo delle PMI italiane nell'utilizzo dell'e-commerce non può non essere evidenziato che il trend delle vendite al dettaglio *online* è comunque in crescita, come dimostra la figura 6.

Fig. 6 Vendite al dettaglio online in Italia 2010-2015 (mln di)



Fonte: Osser-

vari.net

Si registra, infatti, una crescita di circa il 199% dal 2010 al 2015, incremento favorito particolarmente dalle vendite *online* dirette al mercato

nazionale. Tale aumento sottolinea un aspetto significativo connesso soprattutto al comportamento dei consumatori italiani, i quali cominciano ad avere una sempre maggiore confidenza con la modalità di acquisto *online*. Benché continui a sussistere in Italia un certo grado di diffidenza nei pagamenti tramite internet e il timore di truffe e frodi è ancora diffuso, non va sottovalutato il fatto che il processo di acquisto sta subendo una trasformazione grazie soprattutto ad alcuni elementi intervenuti nella società che hanno influenzato positivamente il modello di consumo *online*. La crescente familiarità con i servizi in rete da parte di oltre metà della popolazione italiana maggiorenne (circa 30 milioni di persone) ha favorito una ridefinizione delle abitudini di acquisto di prodotti fisici, di beni digitali e di servizi. Inoltre, l'aumento della banda larga e la diffusione dei dispositivi mobili connessi ad internet hanno giocato un ruolo importante (Netcomm, 2015). Secondo l'ISTAT la quota di persone di 6 anni e più che si sono connesse in rete nel 2015 è aumentata del 3% circa rispetto all'anno precedente, passando da 57,5% a 60,2% ovvero circa 34 milioni 500mila persone. L'uso del *web* resta più frequente tra i giovani (15-24 anni) che sono oltre 91% ma va sottolineato il forte incremento di individui di 55-59 anni (dal 52% nel 2014 al 60,4% nel 2015), in particolare tra le donne di questa fascia di età.

Permane, tuttavia, uno squilibrio tra le differenti regioni, così come in contesti metropolitani e urbani piuttosto che extra-urbani. In particolare, sono soprattutto le persone residenti al Nord a presentare le percentuali più elevate di utilizzo della rete nel 2015, il 65,2% nel Nord-est contro il 53,1% nel Sud (cfr. fig. 8). Si potrebbe pensare che una siffatta situazione possa ricondursi al problema del *digital divide* che, in effetti, non è ancora risolto del tutto. È opportuno, però, fare alcune precisazioni a riguardo.

I dati resi disponibili da *Infratel Italia*⁶⁰, società costituita su iniziativa del Ministero dello Sviluppo Economico e di *Invitalia*⁶¹, rilevano che oltre il 96% circa della popolazione è raggiunto da servizi di accesso a internet a banda larga, il *digital divide* reale in Italia si attesterebbe dunque al 3% circa, in linea con il trend europeo (cfr. tab. 5). Il dato

⁶⁰ *Infratel Italia S.p.A.* è una società *in-house* del Ministero dello sviluppo economico e soggetto attuatore dei Piani Banda Larga e Ultra Larga del Governo. Il suo obiettivo è ridurre il *digital divide* nelle aree a fallimento di mercato, attraverso la realizzazione e l'integrazione di infrastrutture capaci di estendere le opportunità di accesso a internet veloce.

⁶¹ *Invitalia* è l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa, di proprietà del Ministero dell'Economia.

nazionale, però, non si riflette con omogeneità nelle singole regioni del paese.

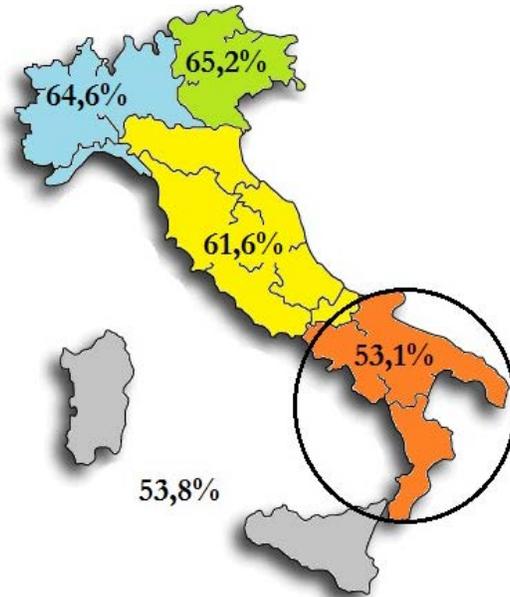


Fig. 8 Percentuali di utilizzo della rete per macroregioni italiane 2015

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT 2015

Per esempio, nella regione del Molise, il *digital divide* arriva addirittura al 13,4%. Tuttavia il problema del non accesso alla banda larga non interessa solo le regioni del Sud ma investe anche alcune aree del Nord e basta guardare i dati relativi al Friuli Venezia Giulia, dove il *digital divide* colpisce l'8,4% degli abitanti, per rendersene conto (Tab.5).

Tab. 5 Diffusione banda larga e Digital Divide nelle regioni italiane 2015

Regione	Pop. Raggiunta da banda larga fissa e wireless	Pop. Raggiunta da banda larga solo wireless	Digital Divide banda larga
Abruzzo	89,9%	4,5%	5,7%
Basilicata	80,4%	10,7%	8,9%
Calabria	85,2%	5,6%	9,2%
Campania	93,6%	3,4%	3%

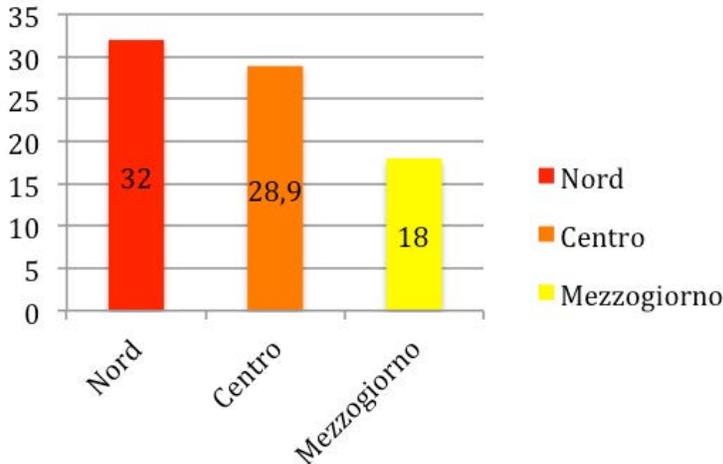
Emilia Romagna	92,4%	4,5%	3,1%
Friuli Venezia Giulia	83%	8,6%	8,4%
Lazio	96,5%	2,2%	1,3%
Liguria	92,7%	4,5%	2,8%
Lombardia	98,4%	1,2%	0,4%
Marche	94,1%	3%	2,9%
Molise	75,9%	10,7%	13,4%
Piemonte	86,2%	7,2%	6,6%
Puglia	96,6%	2,6%	0,8%
Sardegna	95%	2,7%	2,3%
Sicilia	95%	3,3%	1,7%
Toscana	92,2%	3,9%	3,9%
Trentino Alto Adige	94%	3,1%	2,9%
Umbria	88,2%	5,7%	6,1%
Valle D'Aosta	87,1%	4,8%	8,1%
Veneto	89,9%	5,8%	4,3%
Italia	96,9%	4,9%	3,1%
Europa	97%	-	3%

Fonte: Infratel Italia, 2015

Questi dati indicano che gli squilibri nell'uso della rete non vanno ricercati solo nella persistenza del divario digitale tra le diverse regioni, seppur esso certamente influisce in qualche misura. È necessario tener conto anche di altre variabili, tra le quali è rilevante la cultura digitale della popolazione.

Rispetto alla distribuzione degli acquisti *online* da parte degli utenti nel territorio italiano si ravvisa uno scenario simile a quello visto per l'uso della rete in generale, pertanto, sono più propensi ad acquistare *online* i residenti nel Nord (32%) rispetto a quelli del Sud (18%).

Fig. 9 Utenti che hanno acquistato online negli ultimi 3 mesi del 2015 per macroregioni d'Italia



Fonte: ISTAT, 2015

Ciò dimostra la scarsa dimestichezza della popolazione del Sud Italia con il commercio elettronico, segno che è ancora radicata l'abitudine a comprare di persona e di vedere fisicamente il prodotto nel momento dell'acquisto, inoltre, permane a tutt'oggi, in quest'area, una forte diffidenza nei pagamenti *online*. Ciononostante, viste anche le positive *performances* del commercio elettronico in Italia (cfr. fig. 6), si può presumere che non ci vorrà molto tempo affinché anche al Sud del Paese si inneschi un cambiamento nelle abitudini dei consumatori, i quali potranno affiancare lo *shopping online* alle tradizionali modalità di acquisto.

5. Conclusioni

L'e-commerce è uno degli strumenti di ICT che rappresenta, se pienamente sfruttato, un volano per le imprese, in particolare per le PMI, in quanto si configura come un mezzo utile per gestire al meglio i processi di internazionalizzazione e ampliare il mercato finale.

Il fenomeno dell'e-commerce non è certo recente, esiste già da diversi anni

e vi è un'ampia letteratura a riguardo. Quello che colpisce è che nonostante esso sia divenuto una pratica consolidata per alcune imprese, non lo è ovunque nella stessa misura. Al pari di quanto osservato per le ICT in generale, infatti, anche nel caso del commercio elettronico persistono dei *gap* di sviluppo tra le imprese localizzate nelle diverse aree economiche, differenziali legati principalmente alla mancanza di politiche industriali e di infrastrutture digitali, alla scarsa familiarità con le nuove tecnologie, a competenze non sempre adeguate e a una conoscenza delle lingue straniere spesso insufficiente. Già tra l'Ue nel suo complesso e gli Stati Uniti emergono differenze nell'utilizzo dell'e-commerce, giacché la quota rappresentata dal segmento nel settore complessivo del commercio al dettaglio rimane significativamente più bassa in Europa che negli Stati Uniti (7,2% e 11% rispettivamente). Allo stesso risultato si giunge scendendo ad analizzare, come si è tentato di fare in questo lavoro, i territori all'interno dell'Ue. Il Regno Unito, lo si è visto, risulta essere il Paese in cui il commercio elettronico ha maggiormente trovato terreno fertile per svilupparsi grazie, soprattutto, alla presenza di una popolazione relativamente benestante e con una cultura dell'e-commerce profondamente radicata, a connessioni internet veloci, a un territorio di dimensioni modeste che facilita la logistica e alla forte enfasi accordata ai dispositivi mobili che favoriscono la vendita elettronica.

A differenza del Regno Unito, l'Italia rientra tra i Paesi con le prestazioni peggiori. Le principali barriere che impediscono alle aziende italiane di adottare alcuni strumenti digitali derivano soprattutto dalla mancanza di conoscenza degli stessi e dell'utilità che essi possono avere per incrementare le opportunità di *business*, sottolineando la scarsa cultura digitale e la carenza di risorse interne con competenze adeguate. Tutto questo avviene nel quadro di un forte cambiamento che investe le abitudini dei consumatori di ogni parte del mondo, i quali non sono più esclusivamente legati ad una rete territorialmente definita ma si trovano immersi in un'infinità di scelte a livello globale. Le PMI italiane dovrebbero, dunque, sfruttare appieno questa possibilità di ampliare la propria fetta di mercato ad una domanda potenzialmente mondiale, potendosi anche avvantaggiare della fama che il *Made in Italy* riscuote in tutto il mondo, riconnettendo le risorse del territorio alle opportunità offerte dal "villaggio globale". Il momento appare favorevole, infatti, oltre ai cambiamenti in atto nelle abitudini di consumo, anche le infrastrutture digitali a disposizione delle imprese italiane sono migliorate rispetto a qualche anno addietro. Non resta che innescare un cambiamento anche nella mentalità del fare impresa in Italia, ampliando la visione che si ha del digitale, non nell'ottica di abbandonare

i canali tradizionali ma avanzando lungo un percorso di maggiore integrazione con quelli più moderni.

BIBLIOGRAFIA

AMATO V., *Global 2.0 Geografie della crisi e del mutamento*, Roma, Aracne Editrice, 2012

AMATO V., *Centralità, periferizzazione e marginalizzazione nello spazio della Rete*, in *La Geografia al tempo di Internet*, Atti del Convegno del 9 marzo 2006, in "Società Geografica Italiana", Ricerche e Studi 19, 2006

AMIT R., ZOTT C., *Value Creation in E-Business*, Strategic Management Journal, 22, 2001

BAKIS H., VIDAL P., *De la négation du territoire au géocyberespace: vers une approche intégrée de la relation entre Espace et TIC*, in BROSSAUD C., REBER B. (a cura di), *Humnités Numérisque*, 1, pp. 101-117, 2007

BENCARDINO F., NAPOLITANO M.R., *I riflessi dello sviluppo ICT sui sistemi economici e territoriali nella società dell'informazione*, in "Bollettino della Società Geografica Italiana", Vol. 1, pp. 35-52, 2006

BORRUSO G., *Geografie di Rete: Infrastrutture, regioni, città*, Bologna, Pàtron Editore, 2011

BRAMANTI A., Ordanini A., *ICT e distretti industriali. Una governance per la competitività di imprese e territori*, Milano, ETAS, 2004

CASTELLS M., *Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business and Society*, Oxford, Oxford University Press, 2001

CLARKE G., THOMPSON C., BIRKIN M., *The emerging geography of e-commerce in British retailing*, in "Regional Studies, Regional Science", Vol. 2, 1, pp. 371-391, Routledge, 2015

CORNA PELLEGRINI G., *Comunicazione globale e nuova geografia dinamica*, in CORNA PELLEGRINI G. (a cura di), *Il futuro della Geografia: ambiente, culture, économie*. Firenze, Atti del XXX Congresso Geografico Italiano, 2009

CORNA PELLEGRINI G., PARADISO M., *Nuove Comunicazioni e Nuove Geografie*, Milano, CUEM, 2009

DEMATTEIS G., FERLAINO F. (a cura di), *Il Mondo e i luoghi. Geografie delle identità e del cambiamento*, Torino, IRES Piemonte, 2003

DEMATTEIS G., LANZA C., NANO F., VANOLO A., *Geografia dell'Economia Mondiale*, Quarta Edizione, UTET, 2010

GRAHAM S., MARVIN S., *Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities and the Urban Condition*. Londra, Routledge, 2001

HWANG W., JUNG H.S., SALVENDY, *Internationalisation of e-commerce: A comparison of online shopping preferences among Korean, Turkish and US population*, in "Behaviour and Information Technology", Vol. 25, pp. 3-18, 2006

KELLERMAN A., PARADISO M., *The Geographical location in the Information Age: from destiny to opportunity?*, in "GeoJournal", vol.70, pp. 195-211, 2007

LAZZERONI M., *Geografia della Conoscenza e dell'innovazione tecnologica*, Milano, Franco Angeli, 2004

O'BRIEN R., *Global Financial integration: The End of Geography*, London, Printer, 1992

RULLANI E., *Territori in transizione. Il nuovo rapporto tra imprese e Politiche territoriali per la rinascita industriale e l'innovazione*, in CAPPELLIN R., MARELLI E., RULLANI E. E STERLACCHINI A. (a cura di), *Crescita, investimenti e territorio: il ruolo delle politiche industriali e regionali*, Website "Scienze Regionali" (www.rivistastar.it), eBook 2014

RULLANI E., MICELLI S., DI MARIA E., *Città e cultura nell'economia delle reti*, Bologna, Il Mulino, 2000

TURCO A., *Configurazioni della territorialità*, Milano, Franco Angeli, 2010

VANOLO A., *Geografia economica del sistema-mondo. Territori e reti nello scenario globale*. Terza edizione, UTET, 2010

VIDAL P. (a cura di), *European ICT spatial polizie. Does a political European Information Society Model exist?*, in "NETCOMM", Vol. 1-2, 2007

ZOOK M., *Connected is a Matter of Geography*, in AA.VV., *netWorker*, ACM, Vol. 5, 3, pp.13-17, 2001

ZOOK M., *The web of production: The economic geography of commercial Internet content production in the United States*, in "Environmental and Planning A", Vol. 32, , pp.411-426, 2000

STUDI, RICERCHE E RAPPORTI

BERGAMASCO C., *L'Italia digitale: Banda Larga, Internet, E-Commerce*. Fondazione Nord-Est Studi e Ricerche. Unicredit. 2015

CASALEGGIO ASSOCIATI, *Rapporto E-Commerce Italia 2016*, Casaleggio Associati Strategie di Rete, 2016

CASALEGGIO ASSOCIATI, *Rapporto E-Commerce Italia 2015*, Casaleggio Associati Strategie di Rete, 2015

CENTRE FOR RETAIL RESEARCH, *Online Retailing in Europe, the U.S. and Canada 2015/2016 - A Research Report for RetailMeNot, Inc.*, London, 2015

COMMISSIONE EUROPEA, *Contratti nel settore digitale per l'Europa - Sfruttare al massimo il potenziale del commercio elettronico*, COM(2015) 633, Bruxelles, 9.12.2015

COMMISSIONE EUROPEA, *Geo-blocking practices in e-commerce. Issues paper presenting initial findings of the e-commerce sector inquiry conducted by the Directorate-General for Competition*, SWD(2016) 70, Bruxelles, 18.3.2016

COMMISSIONE EUROPEA, *Strategia per il mercato unico digitale in Europa*, (COM (2015)192), Bruxelles, 2015

CONTACTLAB, *European digital behaviour study*, 2013

E-COMMERCE EUROPE, *European B2C E-Commerce Report 2015*

GOOGLE-DOXA, *Internet & Export, il ruolo della rete nell'internazionalizzazione delle PMI*, Doxa Digital, 2013

ISTAT, *Cittadini, imprese e ICT*, ISTAT-Report, 2015

LO JACONO R., STRANGES V., *Il digital per lo sviluppo delle PMI italiane. Risultati dell'indagine 2014 dell'Osservatorio Digitale PMI*, Osservatorio digitale PMI, 2015

NET-RETAIL, *Il ruolo del digitale negli acquisti degli italiani*, NETCOMM, 2015

NETCOMM, *E-commerce: scenario di riferimento e quadro normativo. Proposte, indicazioni e priorità per uno sviluppo sostenibile*, 2015

WORLD ECONOMIC FORUM-INSEAD, *The Global Information Technology Report 2015. ICTs for Inclusive Growth*, 2015

SITOGRAFIA

COMMISSIONE EUROPEA, http://ec.europa.eu/index_it.htm

EUROSTAT, <http://ec.europa.eu/eurostat>

INFRATEL ITALIA, www.infratelitalia.it

INVITALIA, www.invitalia.it

ISTAT, www.istat.it

WORLD ECONOMIC FORUM, www.weforum.org

Promuovere i territori nell'Unione Europea: il ruolo dell'ICT per il turismo e i beni culturali

*Maria Ronza*¹

Abstract

Information and Communications Technology (ICT) has a significant impact on the tourism sector and plays a key role in promoting new tourist destinations. The Treaty on the Functioning of EU (Lisbon, 2007) highlights the importance of tourism activities for the development and economic growth of UE, just like other sectors (networks, industry, environment, energy). Tourism also contributes to the strengthening of European identity and integration. On this basis, the research aims to evaluate how the ICT was included in the EU policy for tourism. Analyzing data on digital divide in EU, we consider if the access to internet mobile and the development of tourist applications are connected. As put in evidence by a critical examination of the literature, the wide use of applications on mobile technologies has a way of shifting the tourist flows. So, in this research, we have chosen a representative sample of towns recently designated as European Capitals of Culture (ECoC) by the EU in order to understand potential effects of mobile applications on cultural tourism also in EU peripheral regions. The positive correlation between mobile applications and tourist flows is one of the main result of this study. This confirms the relevance of new touristic digital guides, supporting the development of tourist network and the establishment of new tourist destinations.

1. Beni culturali, turismo e ICT

Tecnologie innovative e piattaforme informatiche hanno radicalmente modificato modelli organizzativi e creazione del valore aggiunto nel settore turistico. Tale evoluzione non ha solo interessato piccole e medie imprese che operano nel settore, ma ha influito in modo determinante su di-

mensioni, caratteristiche, prospettive del fenomeno turistico. La capacità attrattiva dei territori può, infatti, svincolarsi dall'inserimento in circuiti consolidati di promozione; attraverso gli strumenti forniti dall'ICT (*Information and Communications Technology*) il patrimonio culturale e ambientale che determina l'originalità e l'identità dei luoghi può essere proposto ad un'utenza potenzialmente illimitata e divenire accessibile a tutti, pur disponendo di un budget contenuto.

Utilizzando dispositivi *mobile* di ultima generazione, le diverse forme di turismo possono trovare effettiva rispondenza nei territori e nella vicenda esperienziale che questi possono veicolare. Al progressivo ampliarsi e diversificarsi della domanda corrisponde, infatti, un incremento esponenziale di applicazioni aventi come finalità non solo la gestione della ricettività turistica, ma anche la conoscenza e la valorizzazione dei territori.

Portali cartografici in rete (es. *Google Earth*, *OpenStreetMap*, *Bing Maps*) e GPS (*Global Positioning System*) hanno determinato un'inversione di tendenza nell'approccio verso culture, paesaggi e identità locali, quando le rispettive funzionalità sono state integrate nei dispositivi di telefonia mobile. Nella logica partecipativa del web 2.0 le nuove tecnologie permettono sia di individuare itinerari attraverso la localizzazione dei punti d'interesse e la tracciabilità del percorso sia di acquisire informazioni su beni culturali e ambientali, sentieristica ed altri cammini in base alla propria posizione e in tempo reale. Si avvia un processo di implementazione ed aggiornamento centrato proprio sul patrimonio di risorse che insiste su un territorio; queste vengono identificate, descritte, visualizzate, correlate fino a sviluppare circuiti turistici integrati (Favretto A., 2013).

Ma chi sono gli attori di questo processo? Sono coinvolti enti locali, società private, associazioni onlus, esperti di realtà locali, escursionisti, *insiders* ed *outsiders*; diverse sono le motivazioni e le finalità, anche se tutti concorrono - consapevolmente e non - a promuovere un territorio e a costruirne il profilo turistico. In tal senso le modalità offerte dall'ICT sono ampie: si può partecipare ad un progetto comune, utilizzando software messi a disposizione dal gestore per il *webmapping* oppure si possono creare specifiche App da aggiornare e commercializzare attraverso i canali della distribuzione digitale (Borruso G., 2010).

In entrambi i casi si tratta di contenitori aperti, dinamici, in grado di promuovere per ogni contesto territoriale una pluralità di chiavi di lettura (archeologica, artistico-monumentale, identitaria, paesistico-ambien-

tale, naturalistica) piuttosto che effettuare una selezione e definire un prodotto turistico strutturato. Sono delegittimate le grandi narrative; la prospettiva postmoderna s'impone così anche nella geografia del turismo. Ciò è dovuto alle nuove tecnologie che hanno rivoluzionato il settore dell'informazione geocartografica e ai cambiamenti radicali che hanno interessato l'ambito della comunicazione. Tuttavia nella ricerca geografica il postmodernismo non va inteso come una deriva relativistica nell'interpretazione di spazi e luoghi, al contrario il valore di tale approccio consiste nell'offerirci "*new eyes with which to see spaces and places*" (Clarke, 2006, p.116).

Far emergere gli aspetti complementari o anche contraddittori che coesistono in un territorio significa rispondere alle sfide di un turismo più consapevole, in grado di cogliere la complessità dei luoghi piuttosto che un'immagine precostituita e rassicurante. E' in questa prospettiva che le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) rappresentano una grande opportunità di valorizzazione delle identità territoriali e delle differenziazioni spaziali nell'Unione Europea.

2. L'ICT nelle politiche dell'UE per il turismo

Con il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), firmato a Lisbona nel 2007, vengono esplicitamente individuati settori ormai strategici per lo sviluppo e la competitività dei Paesi dell'UE, per i quali è necessario prevedere azioni di coordinamento e politiche specifiche.

Nella parte III "Politiche e azioni interne dell'Unione", il titolo XXII è dedicato proprio al "Turismo" che assume un ruolo significativo al pari di altri settori consolidati nell'ambito della politica comunitaria. Infatti, nonostante l'Unione Europea abbia indirettamente favorito il turismo, promuovendo la libera circolazione di persone, merci e capitali, potenziando il sistema dei trasporti e sostenendo l'integrazione delle reti autostradali (Cole J., Cole F., 1995), si riscontra una carenza di programmi a lungo termine (Davidson R., 1998) da attribuire all'applicazione del principio di sussidiarietà secondo cui il turismo rientrava nelle competenze dei singoli Stati membri e l'intervento dell'UE si limitava a situazioni particolari (Lickorish L.J., 1991). Un'inversione di tendenza si registra proprio dalla metà degli anni Novanta con l'avvio della Conferenza Intergovernativa per la revisione del trattato di Maastricht (1996) e con l'approvazione del programma pluriennale "Philoxenia" (1997-2000). E', tuttavia, dal 2007 che si sono intensifi-

cati interventi, azioni, programmi al punto che si può parlare di una vera e propria politica europea per il turismo. “La Commissione europea intende favorire un approccio coordinato alle iniziative in materia di turismo e definire un nuovo quadro d’azione per rafforzare la sua competitività e la sua capacità di crescita sostenibile. A tal fine propone una serie di iniziative di dimensione europea o multinazionale intese a conseguire questi obiettivi, mettendo a pieno profitto le competenze che il trattato di Lisbona ha attribuito all’Unione a favore del turismo” (European Commission, 2010).

Se il turismo è un’opportunità di sviluppo per le aree marginali e periferiche dell’Unione Europea, è anche un potente fattore d’integrazione all’interno della stessa UE in quanto promuove la conoscenza dei territori, le relazioni tra le comunità locali ed il rafforzamento dell’identità europea. In che modo, tuttavia, è possibile promuovere il patrimonio culturale e ambientale al di fuori di circuiti turistici consolidati?

È in tal senso che le tecnologie dell’informazione e della comunicazione possono giocare un ruolo fondamentale in quanto i prodotti digitali contribuiscono a creare l’immagine di bacini o poli turistici minori e pionieri, promuovendo la conoscenza dei luoghi, dei fattori d’attrattività e dei servizi. Sostenere lo sviluppo dell’ICT nel settore turistico diventa uno degli obiettivi della politica europea in questo ambito, accanto a quelli consolidati della fruizione sostenibile, della riduzione degli impatti ambientali, della tutela del patrimonio culturale e del paesaggio. La Commissione Europea ha, infatti, avviato alcune iniziative rivolte alle piccole e medie imprese (SME, *small and medium-sized enterprises*) che operano nel settore turistico al fine di supportare una svolta in senso digitale. Il “*Digital tourism*” è l’obiettivo cui raccordare una serie di azioni che vanno dalla piattaforma europea del turismo digitale (*Digital Tourism Network*) al portale europeo per il business turistico (*Tourism Business Portal*) fino ad eventi per sviluppare competenze ICT tra i diversi *stakeholders*. Non è difficile ipotizzare che le azioni a sostegno del “*Digital Tourism*” continueranno ad essere implementate, rafforzando così la sinergia tra ICT e turismo. “Lo sviluppo delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione ed il loro impiego sempre più frequente da parte dei consumatori hanno profondamente modificato la relazione tra l’industria turistica e la sua clientela” (European Commission, 2010). La piattaforma europea per il turismo digitale è considerata, pertanto, una priorità al fine di ridurre la frammentarietà dei servizi e delle informazioni; sono chiamati a farne parte le pubbliche amministrazioni, i fornitori di servizi per il turismo, le imprese di ogni dimensione che operano nel settore e tutti gli attori inseriti nella filiera turistica.

In realtà iniziative volte alla digitalizzazione del business turistico sono state già attuate all'interno di più ampi programmi europei, quali ERDF (*European Regional Development Fund*), COSME (*EU programme for the Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises*), Horizon (*EU Framework Programme for Research and Innovation*), a conferma di quanto l'ICT sia diventato parte integrante del marketing turistico e territoriale prima che le istituzioni europee ne prendessero atto con azioni ed iniziative esplicite (European Commission, 2016a). Sono state sviluppate piattaforme *on line* e App finalizzate ad arricchire l'esperienza turistica con l'uso della realtà aumentata e l'integrazione degli attori locali, a mettere in relazione i potenziali fruitori con i fornitori di servizi, a collegare il patrimonio culturale di Paesi diversi (es. Digital Tourism in Wales, Incredible, Limes-Mobile App). *The guide on Eu funding 2014-2020 for the tourism sector* non fa che evidenziare le opportunità di finanziamento di progetti turistici attraverso i fondi stanziati per i principali programmi europei dal momento che il turismo contribuisce alla coesione, allo sviluppo, alla competitività (European Commission, 2016b).

L'ICT concorre al raggiungimento di tali obiettivi attraverso l'innovazione dei processi, la diffusione a larga scala, l'integrazione e la visibilità dei servizi offerti; per questo costituisce una prospettiva di particolare interesse con cui guardare alla valorizzazione e promozione in chiave turistica. Secondo la Commissione Europea le potenzialità dell'economia digitale non sono state ancora espresse appieno in Europa, in particolare nel tessuto delle piccole e medie imprese (PMI) che operano sia nell'ambito della produzione sia in quello dei servizi. "L'innovazione e le nuove tecnologie dell'informazione sono diventate fattori determinanti per la competitività dell'industria del turismo e per rafforzare gli scambi con altri settori attinenti. Il loro utilizzo da parte degli operatori pubblici e privati del turismo, in particolare da parte delle PMI, dovrebbe essere rafforzato mediante iniziative di sensibilizzazione e di partenariato ed un ricorso adeguato ai vari programmi nazionali ed europei" (European Commission, 2010).

La possibilità di costruire un'immagine turistica attraverso il web, associata all'opportunità di accesso *on line* ai servizi turistici, ha come effetto immediato l'aumento della concorrenza a scala internazionale. Se si considera che solo in Europa nel 2014 l'organizzazione delle vacanze è avvenuta per il 66% tramite internet e che questa percentuale ha continuato a salire nell'anno successivo di ben 8 punti, ci si rende conto di quanto l'*e-tourism* costituisca un settore di punta dell'*e-commerce*. Ciò comporta un indebolimento di quei sistemi territoriali che, pur contraddistinti da un

ricco patrimonio culturale e ambientale, non si adattano al cambiamento e alle sfide del mercato digitale globale. “In molti casi i contenuti di Internet, i software di ricerca, selezione e di ranking, le pratiche degli utenti *on line* rafforzano la visibilità dei contenuti e degli attori più forti e rendono più marginali i soggetti, i luoghi, i contenuti già più periferici o marginali (Paradiso M. 2014, p. 314).

Sono le dinamiche del cyberspazio e le conseguenze che queste comportano sulla reale attrattività dei territori ad aver sollecitato gli interventi dell'Unione Europea a sostegno di un uso consapevole e mirato degli strumenti informatici per il turismo. Si possono così consolidare realtà turistiche dei Paesi dell'Europa orientale, a seguito del progressivo allargamento dell'UE verso est (nel 2004 Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Ungheria; nel 2007 Bulgaria, Romania; nel 2013 Croazia) e, nello stesso tempo, si possono favorire le aree meno competitive di quei Paesi che già prima del 2000 erano parte integrante dell'Unione Europea. Si pensi, ad esempio, al Mezzogiorno d'Italia e al ruolo che l'ICT potrebbe avere per la promozione del turismo culturale e naturalistico non solo nella fascia costiera ma anche nell'entroterra appenninico. “E ciò può avvenire non soltanto mediante la valorizzazione del patrimonio di risorse locali, ma anche attraverso un maggior confronto fra gli operatori pubblici e privati dell'offerta turistica rispetto alle logiche gestionali, organizzative, commerciali, comunicative” (Bencardino F., 2010, p.9).

Se è ormai acquisito che l'ICT rappresenta un *driver* di promozione e sviluppo turistico da implementare negli Stati membri dell'UE, tuttavia va indagato in che modo i prodotti digitali siano declinati nelle diverse realtà territoriali in relazione alla diffusione della rete (fissa e mobile) e alle conoscenze informatiche.

3. Il divario digitale negli Stati dell'Unione Europea

Definito come “il *gap* tra persone, famiglie, imprese e aree geografiche contraddistinte da differenti livelli socio-economici in relazione alle opportunità di accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT), nonché all'uso di Internet per un ampio ventaglio di attività” (OECD, 2001, p.5), il *digital divide* è in realtà un concetto in continua evoluzione (Buongiovanni A. *et alii*, 2003; Graham M. *et alii*, 2014).

L' Agenda Digitale Europea, adottata dall'UE nel 2010, ha definito tre

passaggi fondamentali per tutti gli Stati dell'Unione al fine di sviluppare l'economia e la cultura digitale⁶². Il primo di questi prevede la diffusione ubiquitaria della "banda larga di base" (ossia con una velocità di almeno 144 Kbps, Kilobit per secondo) entro il 2013. Il secondo passaggio si pone come obiettivo la possibilità per tutti i cittadini europei di accedere alla "banda larga veloce" (maggiore ai 30 Mbps, Megabit per secondo) entro il 2020. Il terzo, infine, intende garantire ad almeno il 50% delle famiglie europee l'accesso alla "banda larga ultra-veloce" (superiore ai 100 Mbps) sempre entro il 2020 (European Commission, 2015; De Longis F., 2016).

Mentre la situazione relativa alla "banda larga di base" è effettivamente migliorata negli ultimi anni con la copertura, secondo le stime più recenti, del 97% del territorio (90% in aree rurali) e con oltre il 70% delle famiglie che ha sottoscritto un contratto per linea fissa⁶³, ancora tanto rimane da fare per raggiungere gli altri due obiettivi. Alla fine del 2014 circa il 70% della popolazione europea (il 25% nelle aree urbane) era coperto dalla "banda larga veloce", ma solo il 9% delle famiglie aveva la possibilità di sottoscrivere contratti con accesso alla "banda larga ultra-veloce"⁶⁴. Questi dati sottendono marcate differenze al punto che si può parlare di *digital divide* in UE.

Negli ultimi anni, però, alle differenze geografiche connesse alla rete fissa e alla sua velocità si sono aggiunte quelle relative alla disponibilità di servizi connessi alla rete mobile. Dal 2014, infatti, il numero degli utenti che utilizzano Internet *mobile* (ossia internet su dispositivi come *smartphone* o *tablet*) ha superato quello degli utenti della linea fissa⁶⁵. Si stima, infatti, che a giugno 2014 gli utenti degli Stati Uniti che accedevano alla rete da strumenti mobili erano oltre il 60% (ComScore, 2015), mentre nell'Unione Europea a fine 2015 tale valore raggiungeva circa il 43% della popolazione tra i 16 e i 75 anni (European Commission, 2016a).

⁶² Per ulteriori informazioni consultare il sito ufficiale dell'Agenzia per l'Italia Digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri (<http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/agenda-digitale-europea>) e il sito europeo ufficiale dell'iniziativa (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/>).

⁶³ Lussemburgo, Olanda e Regno Unito registrano tassi di adesione oltre il 90%, mentre Italia, Bulgaria e Polonia hanno tassi che variano tra il 50% e il 60%

⁶⁴ In termini reali solo l'8% delle famiglie hanno concretamente aderito. E' particolarmente significativo riscontrare tassi superiori al 20% in Paesi come la Romania, la Serbia e la Lituania

⁶⁵ Statista Report, *Mobile Internet Usage. Facts and statistics on mobile internet usage worldwide*, The Statistical Portal, 2015. <https://www.statista.com/study/21391/mobile-internet-usage-statista-dossier/>

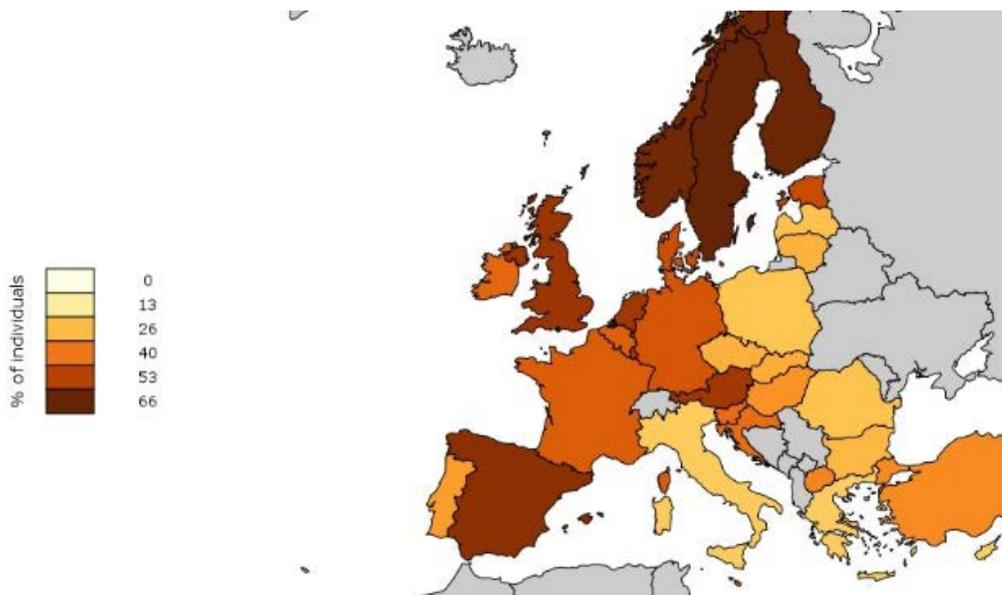


Figura 1 - Percentuale di abitanti che usano Internet mediante connessione alla rete mobile via UMTS 3G nei Paesi membri dell'Unione Europea, con l'aggiunta degli Stati candidati fino al 2005 (Turchia e Macedonia) (Fonte: UE, 2016)

Tuttavia, all'interno dell'Unione Europea permangono forti differenze legate principalmente alla diffusione della rete mobile 3G (fig.1) con percentuali che variano tra il 70% nel caso dei Paesi Scandinavi e valori inferiori al 30% nei Paesi dell'Est Europa e dell'area mediterranea. La diversa opportunità di accesso alla rete mobile si riflette - anche se in misura più contenuta - sulla frequenza dell'uso di Internet (fig.2). I cittadini dell'UE utilizzano Internet principalmente per accedere alle news (68% degli utenti), per fare shopping *on line* (65%), per interagire con i *social network* (63%), per i servizi di *Home Banking* (57%), per la musica o i video (dati variabili tra il 40 e il 50%) e per le video chiamate (37%). Com'è noto, tali servizi vengono ormai erogati principalmente mediante le applicazioni per *smartphone* o *tablet*, le cosiddette App.

Se consideriamo che l'uso delle tecnologie *mobile* e delle relative applicazioni sta cambiando l'esperienza turistica in tutte le fasi - dall'organizzazione alle aspettative del viaggio, dalla fruizione dei luoghi alla comunicazione del proprio vissuto (Gretzel U. *et alii*, 2006; Wang D. *et alii*, 2014) - e che sta contribuendo a creare *ex novo* o a ridefinire l'immagine turistica di città e di interi territori (Meini M., Spinelli G., 2012), allora si comprende non solo il ruolo della piattaforma digitale ma anche quello delle App nella

promozione di nuove destinazioni per rafforzare il turismo culturale nei Paesi dell'UE.

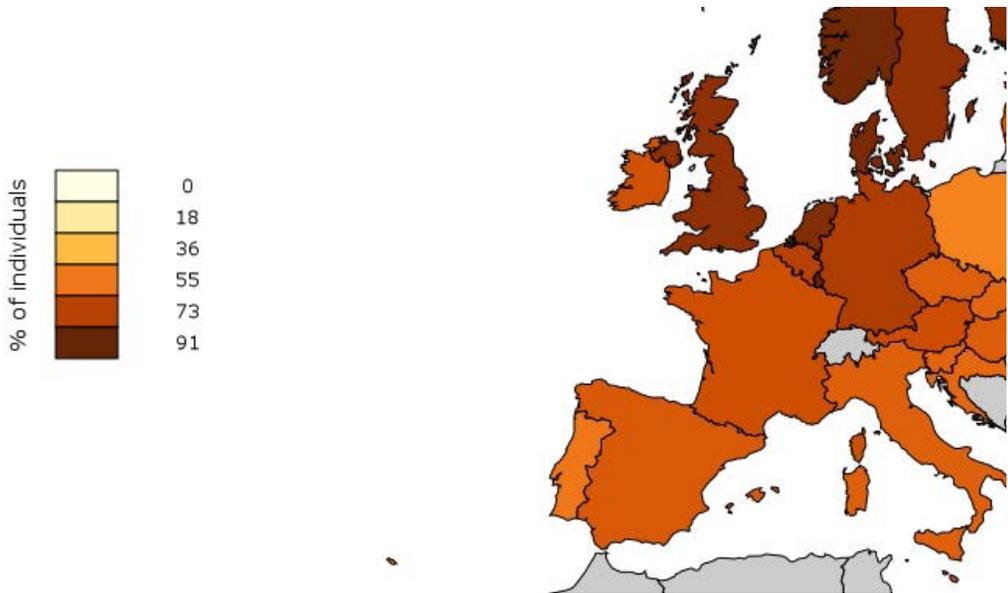


Figura 2 - Percentuale di abitanti che usano frequentemente Internet nei Paesi membri dell'Unione Europea, con l'aggiunta degli Stati candidati fino al 2005 (Turchia e Macedonia) (Fonte: UE, 2016)

4. Applicazioni mobile per il turismo: un'ipotesi di classificazione

Per efficienza e immediatezza di utilizzo gli utenti di Internet *mobile* si servono prevalentemente di App per accedere alla rete. Secondo recenti stime, negli Stati Uniti quasi il 90% degli accessi ai servizi della rete mobile avviene mediante applicazioni. Attualmente esistono, infatti, circa 2,2 milioni di App per l'ambiente Android e circa 2 milioni di App per l'ambiente Apple⁶⁶.

L'affermarsi dell'Internet *mobile* ha determinato un crescente impatto della rete nelle abitudini degli utenti, com'è ben evidenziato da un'indagine condotta sull'intervallo temporale 2008-2015 su un campione di cittadini statunitensi (fig.3). Se è evidente l'incremento del tempo speso dall'inter-

⁶⁶ Statista Report, *Number of apps available in leading app stores as of June 2016*, The Statistical Portal, 2016, <http://www.statista.com/statistics/276623/number-of-apps-available-in-leading-app-stores/>

nauta (da circa 3 ore ad oltre 5 ore e mezzo), è ancor più significativo considerare la tecnologia a supporto di un *trend* così positivo. Nel 2008 l'accesso alla rete avveniva per l'80% mediante PC, nel 2015 tale percentuale si è ridotta al 42%. Si è passati, invece, dal 12% del 2008 al 51% del 2015 per quanto riguarda la connessione alla rete mobile mediante *smartphone* e *tablet*⁶⁷; in sostanza, l'incremento in termini di tempo speso sulla rete è da ascrivere essenzialmente all'uso dell'Internet *mobile*.

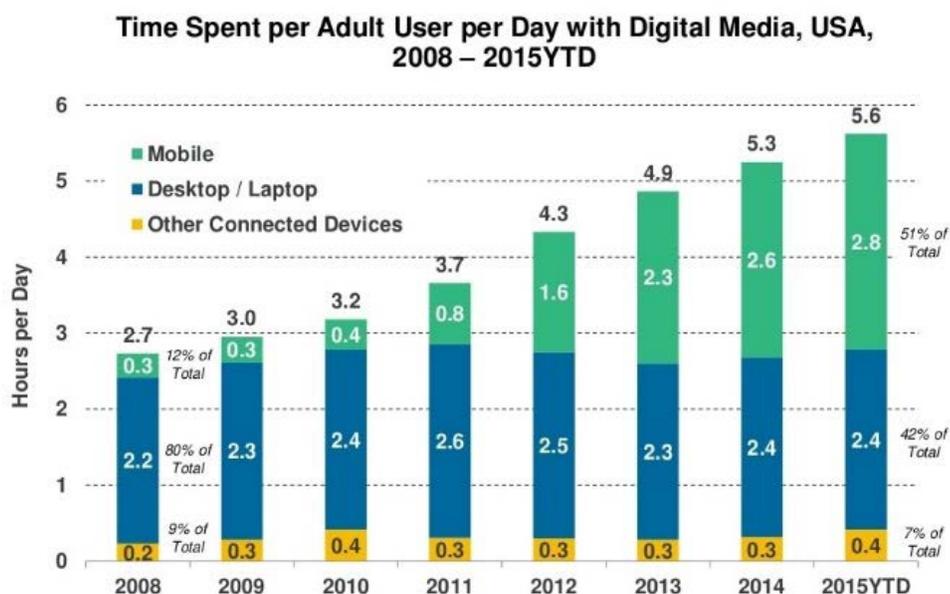


Figura 3 – Serie storica del tempo impiegato dagli utenti sulla rete dal 2008 al 2015, con la ripartizione per tecnologia utilizzata (fonte: dati eMarketer).

Tra i settori maggiormente interessati da tale cambiamento s'inserisce proprio quello turistico. E' ovvio, infatti, che le nuove tecnologie *mobile* e l'accesso pressoché ubiquitario alla rete abbiano sostenuto lo sviluppo di prodotti digitali in grado di orientare il turista nelle scelte relative alla mobilità, alla ricettività, agli itinerari ed alle attività culturali. Consultare siti web da postazioni fisse non può considerarsi l'*optimum* per le esigenze di un turista in movimento; al contrario, valutare tra le possibili opzioni servendosi di dispositivi mobili, Internet *mobile*, *wifi hotspots*, applicazioni rappresenta una grande opportunità proprio per chi sta vivendo un'esperienza di viaggio (Peretta R., 2014).

⁶⁷ eMarketer Reports 2008-2015, www.eMarketer.com

Non è un caso se, nel variegato mondo delle applicazioni digitali, un numero piuttosto cospicuo di App ha come obiettivo quella di promuovere, seppur in modo diversificato, attività e mete turistiche. Tuttavia, è necessario distinguere diverse macrocategorie di applicazioni (Kennedy-Eden H., Gretzel U., 2012) e, nel contempo, è difficile proporre un'ipotesi di classificazione dal momento che le App tendono ad implementare ed integrare funzioni diverse.

La prima macrocategoria è quella delle applicazioni nate per la 'navigazione', che spesso si servono di tecnologia GPS e sono utili per 'trovare la strada' (*way finding*). Se l'applicativo di Google - Google Maps - primeggia, nel contempo si stanno affermando applicazioni 'alternative' in grado di fornire anche cartografia tematica con l'indicazione puntuale di percorsi pedonali o ciclabili.

Una seconda macrocategoria è costituita dalle applicazioni di tipo 'social', ovvero quelle applicazioni che si basano sulla condivisione delle esperienze tra gli utenti. Generalmente identificate con i maggiori *social network* come Facebook, Twitter o Instagram, in realtà queste comprendono anche App per il turismo ed il tempo libero quali TripAdvisor, Booking, Trivago o Airbnb che consentono di condividere informazioni su ristoranti, hotel o locazioni private. Inizialmente veri e propri siti Internet, diventati App nell'epoca del Web 2.0, esse rappresentano tecnologie di portata globale che, talvolta, hanno evidenziato alcune criticità (Nucara A., Bonafaccia F., 2015). Come nel caso di TripAdvisor, tali App sono implementate anche da informazioni sulle 'attività da fare' o su 'cose da vedere', anche se la loro diffusione ubiquitaria può talvolta dare origine a vere e proprie distorsioni sul 'reale valore' dei beni culturali che caratterizzano un territorio.

Senza dubbio la terza macrocategoria 'viaggi e info locali' è la più interessante ai fini della promozione dei beni culturali; di questo tipo di App fanno parte sia le cosiddette guide mobili sia le applicazioni con finalità educative che utilizzano il sistema della *gamification*, il cui fine ultimo è quello di arricchire la conoscenza del territorio che circonda il turista (o l'utente in genere) in modo divertente. Molti sono gli esempi di applicazioni finalizzate alla conoscenza puntuale dei beni culturali ricollegabili al complesso universo della realtà aumentata. Proprio a tal fine, queste applicazioni generalmente sono implementate da materiali alquanto eterogenei: documenti con tutte le informazioni relative al sito di interesse, immagini, video, suoni, ricostruzioni tridimensionali, link a siti internet. Possono inoltre essere applicazioni *in-door* (ad esempio, per la visita virtuale di musei) o applicazioni *out-door* per siti o percorsi turistici.

Esistono, inoltre, vere e proprie 'guide mobili' create da rilevanti istituzioni del settore turistico o dai principali operatori del mercato informatico. Degne di nota sono, però, anche le applicazioni create dagli utenti su una piattaforma condivisa (propria dell'ambiente Web 2.0). È il caso, ad esempio, di "Foursquare" o "Turisti per caso", applicazioni gratuite o a pagamento nelle quali i turisti raccontano le proprie esperienze, fornendo informazioni anche pratiche molto utili per coloro che stanno programmando un viaggio. Infine, esistono moltissime App con l'intento di valorizzare beni culturali misconosciuti poco noti di un territorio e di promuoverne le relative potenzialità turistiche (Favretto A. *et alii*, 2014). A tali macrocategorie si aggiungono quelle delle App relative alla mobilità, alla ricettività ed alla ristorazione, alle news ed agli eventi locali.

Preme sottolineare, infine, che questa sintetica descrizione del complesso universo delle applicazioni turistiche non intende essere esaustiva, anche perché, come già accennato, numerose sono le difficoltà di classificazione delle App turistiche. Per le modalità e gli scopi con cui esse vengono sviluppate, le applicazioni generalmente implementano funzioni molto eterogenee. Solo per fare un esempio, TripAdvisor contiene indicazioni inerenti alla ristorazione, il pernottamento, la navigazione, le informazioni turistiche, risultando così difficilmente inquadrabile in una delle macrocategorie individuate.

Le ricadute di questa complessa realtà virtuale sulle destinazioni e sui flussi turistici non possono essere sottovalutate dal momento che "la società della comunicazione globale ed urbana appare consistere di alcuni pilastri fondamentali quali la tecnologia, il cyberspazio, la mobilità" (Kellerman A. 2012, p.171).

4. Le "capitali europee della cultura" dal 2010 al 2019: correlazioni tra App, turismo e *digital divide*

A partire dal 1999 l'Unione Europea sostiene la designazione di una città come "capitale europea della cultura" (*European Capital of Culture - ECoC*) al fine di promuovere l'identità europea attraverso la valorizzazione del patrimonio culturale, delle stratificazioni storiche ed economico-produttive. Se l'obiettivo principale è quello di favorire un comune senso di appartenenza all'Unione Europea⁶⁸, in realtà tale designazione si è rivelata

⁶⁸ Ulteriori approfondimenti su *ECoC* sono disponibili sul sito ufficiale dedicato a questa importante iniziativa europea: <https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/>

un'opportunità per accrescere la competitività delle città coinvolte e per definire una nuova immagine - *smart* e sostenibile - anche in quei contesti urbani interessati da processi di deindustrializzazione. Le ricadute positive in termini di riqualificazione degli spazi e di promozione delle attività culturali, di potenziamento dell'industria creativa e del turismo sono avvalorate dall'interesse che gli Stati membri hanno manifestato nei confronti di tale iniziativa, nonché dai risultati di un questionario *on line* sottoposto tra ottobre 2010 e gennaio 2011 ad un campione significativo di cittadini europei (Ecorys, 2011).

Infatti, se dal 1985 al 1999 la "città europea della cultura" coincideva con una capitale vera e propria⁶⁹ o con una città di rilievo nazionale ed internazionale (Firenze, Glasgow, Anversa, Weimar), dagli inizi del 2000 ad oggi la "capitale europea della cultura" in linea di massima viene identificata con una realtà urbana minore, ugualmente in grado di esprimere valenze culturali e identitarie.

Per valutare se e in che misura si possano stabilire correlazioni tra turismo culturale, sviluppo di App per tecnologia *mobile* (Application Mobile) e *digital divide*, sono state prese in considerazione quelle "capitali europee della cultura" che rientrano proprio in tale categoria, escludendo sia le capitali vere e proprie (Istanbul e Tallinn) sia quelle città dal rilevante peso demografico e dal complesso profilo funzionale (es. Marsiglia, Genova, Liverpool) che avrebbero reso i dati scarsamente comparabili. Inoltre, considerando l'accelerazione della tecnologia *mobile* negli ultimi anni, è stato prescelto l'intervallo temporale che va dal 2010 fino al 2019 dal momento che le città sono designate con largo anticipo per attuare politiche di valorizzazione e promozione. L'analisi è stata così condotta su diciassette 'capitali europee della cultura' rappresentative di altrettanti Stati membri dell'UE: Essen in Germania (2010), Pécs in Ungheria (2010), Turku in Finlandia (2011), Guimarães in Portogallo (2012), Maribor in Slovenia (2012), Kosice in Slovacchia (2013), Umea in Svezia (2014), Mons in Belgio (2015), Plzen nella Repubblica Ceca (2015), San Sebastian in Spagna (2016), Breslavia in Polonia (2016), Aarhus in Danimarca (2017), Pafo nell'isola di Cipro (2017), La Valletta nell'isola di Malta⁷⁰ (2018), Leewarden nei Paesi

[actions/capitals-culture_en](#)

⁶⁹ La prima "città europea della cultura" fu Atene nel 1985, seguita da altre capitali: Berlino (1988), Parigi (1989), Dublino (1991), Madrid (1992), Lisbona (1994), Lussemburgo (1995), Copenaghen (1996), Stoccolma (1998). Sono state "capitali della cultura" Bruxelles, Helsinki, Praga e Reykjavík nel 2000; dal 2000 ad oggi le uniche capitali vere e proprie ad essere designate sono Istanbul (2010) e Tallinn (2011).

⁷⁰ Nonostante si tratti di una città capitale, La Valletta è stata inserita in quanto rappresentativa dello stato insulare di Malta che - insieme a Cipro - è entrato a far parte

Bassi (2018), Matera in Italia (2019) ed, infine, Plovdiv in Bulgaria (2019).

Una volta selezionate le “capitali europee della cultura”, si è proceduto all'individuazione delle applicazioni *mobile* sulla base di alcuni criteri al fine di ottimizzare la ricerca tramite web e App Store. Sono state considerate esclusivamente le applicazioni disponibili e fruibili dagli utenti sia sullo *store App* di Google Play sia in quello della Apple dal momento che il primo si riferisce al sistema operativo Android, il secondo a quello di iOS. In questo modo, infatti, è possibile avere un quadro quanto più possibile esauriente in quanto i due sistemi operativi - Android e iOS - coprono gran parte del mercato degli *smartphone* e dei *tablet*, ovvero dei dispositivi mobili che hanno modificato e continuano a modificare profondamente i comportamenti e le scelte dei turisti.

Per avere la più ampia risposta possibile, l'individuazione delle applicazioni è stata realizzata inserendo nel motore di ricerca per ogni città la denominazione in inglese e in lingua originale. Così censite, pur considerando le difficoltà insite in tale operazione, le App sono state classificate in quattro macro-categorie: 'guide turistiche', se forniscono informazioni sul patrimonio culturale, sulla struttura della città al punto da essere considerate vere e proprie guide mobili; 'mobilità', se si riferiscono al sistema dei trasporti locali; 'pernottamento/ristorazione/shopping', se si tratta di applicazioni con indicazioni su strutture per la ricettività e la ristorazione in ambito locale, con informazioni aggiuntive (es. shopping); 'news locali', qualora forniscano notizie aggiornate su eventi e altre manifestazioni che possano interessare il turista durante il suo soggiorno. Dalla ricerca sono state volutamente escluse le applicazioni a carattere 'globale' (es. Tripadvisor, Booking, Tripwolf, Foursquare, Lonely Planet), valutando solo le applicazioni a carattere 'locale' realizzate al fine di promuovere il turismo culturale in città non inserite in circuiti consolidati.

Come si nota dall'analisi degli istogrammi (*figg. 4 e 5*) relativi alle *European Capitals of Culture (ECoC) 2010-2019*, le applicazioni disponibili nello *store* Google Play e nello *store* i-Tunes sono prevalentemente guide turistiche; queste sono generalmente gratuite per l'ambiente Android, mentre nel caso dell'ambiente iOS (Apple) sono di frequente a pagamento, anche se il costo è molto contenuto. Complessivamente sono state individuate 77 applicazioni per Android e 80 per iOS, con una media superiore alle quattro App per città, anche se alcune realtà

come San Sebastian, Matera, Essen ed Aarhus registrano valori più elevati. Nell'arco temporale individuato per l'analisi delle ECoC, va rilevata una crescente attenzione verso questa tecnologia *mobile* negli ultimi anni, proprio per valorizzare l'avvenuta designazione di una città come *European Capital of Culture* e promuoverne le valenze ad una scala più ampia. Ad esempio, per Matera e Plodvid - designate ECoC per il 2019 - sono state già sviluppate specifiche applicazioni tematiche: "Matera 2019", "Visit Plodvid". Questa sensibilità di Enti ed attori locali verso tali prodotti digitali è un indicatore del ruolo che l'ICT sta assumendo nell'ambito del turismo europeo e delle politiche a scala urbana.

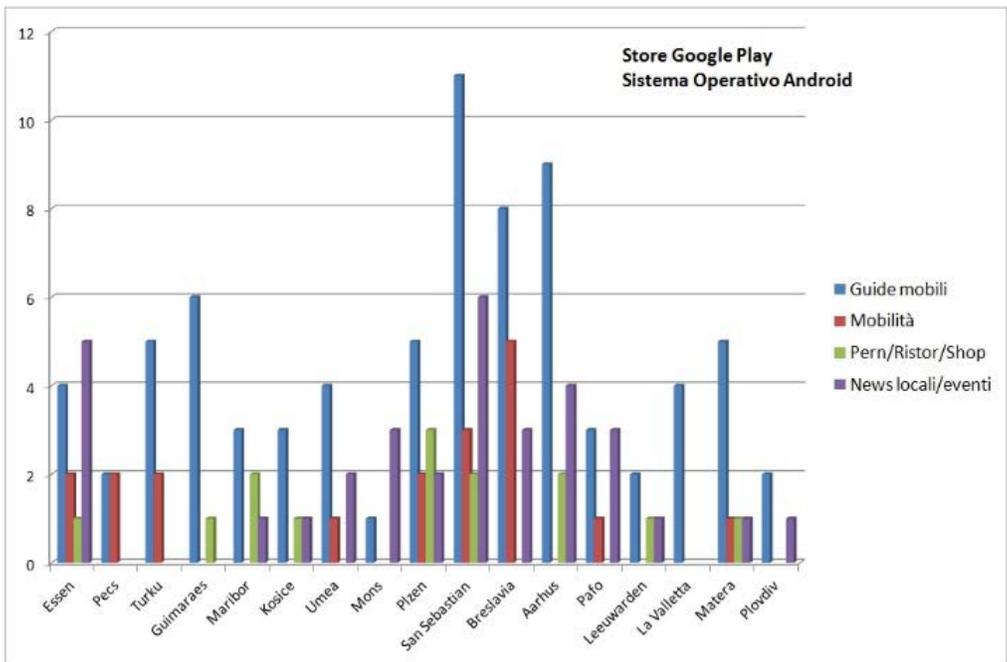


Figura 4 - Le applicazioni disponibili nell'App store di Google Play riferibili alle città "European Capital of Culture" (ECoC) prese in esame per l'arco temporale 2010-2019.

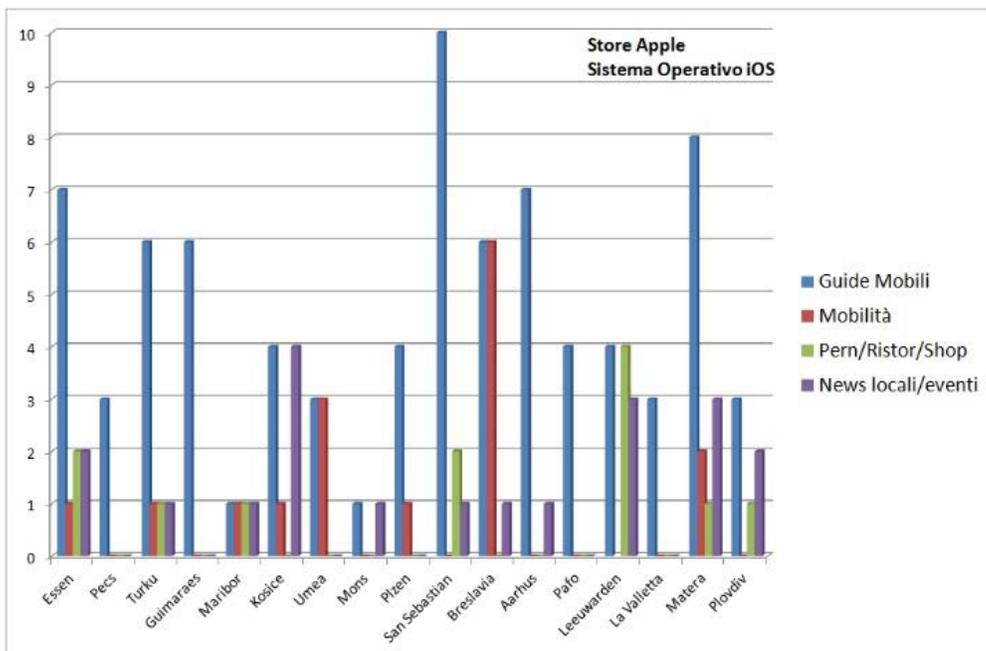


Figura 5 - Le applicazioni disponibili nell'App store di i-Tunes riferibili alle città "European Capital of Culture" prese in esame per l'arco temporale 2010-2019

Per quanto concerne le altre tipologie di applicazioni che possono essere utili al turista (mobilità, pernottamento/ristorazione/shopping, news), esse presentano caratteristiche alquanto eterogenee; nel complesso, il valore medio per città è contenuto e si aggira intorno all'unità per ciascuna categoria. In tal senso Essen, Umea, San Sebastian, Breslavia e Matera rappresentano delle eccezioni in grado di offrire al potenziale turista uno spettro più completo delle informazioni utili.

Oltre a valutare lo sviluppo delle applicazioni nelle ECoC prese in esame, un altro obiettivo della ricerca è quello di comprendere l'eventuale legame tra flussi turistici e numero di guide mobili. Per analizzare tale correlazione sono stati confrontati i dati annuali sul turismo 2013, riferiti ai pernottamenti in strutture alberghiere e forniti nel 2015 da Eurostat⁷¹. Va, tuttavia, precisato che i dati non riguardano le singole realtà urbane ma le NUTS 2, ovvero le Regioni amministrative europee di secondo livello⁷²; si può capire come

⁷¹ I dati analizzati nella ricerca si riferiscono a marzo 2015. Essi sono disponibili al sito: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Tourism_statistics_at_regional_level

⁷² NUTS è l'acronimo francese di *Nomenclature des unités territoriales statistiques*.

questa suddivisione, pur rispondendo a criteri e metodi di rilevazione omogenei, possa risultare problematica per la scala d'analisi adottata in quanto comprende situazioni eterogenee che coinvolgono anche - ma non solo - le "capitali europee della cultura". Solo per fare un esempio, Essen rientra nella regione europea di secondo livello con codice DEA1, ossia il Distretto di Dusseldorf in Germania, in cui i pernottamenti a carattere turistico hanno solo un rilievo marginale, se consideriamo il profilo economico della regione. Per motivi diversi anche Pafo nell'isola di Cipro risente di un dato che può essere solo in parte ascrivito all'attrattività della città; la regione è, infatti, interessata da importanti flussi turistici di tipo balneare al punto da far registrare solo nel 2013 oltre 14 milioni di pernottamenti. In entrambi i casi si tratta, comunque, di un bacino d'utenza da intercettare per la promozione del turismo culturale nelle ECoC e da integrare con altre tipologie di turismo già consolidate (es. turismo congressuale, turismo naturalistico).

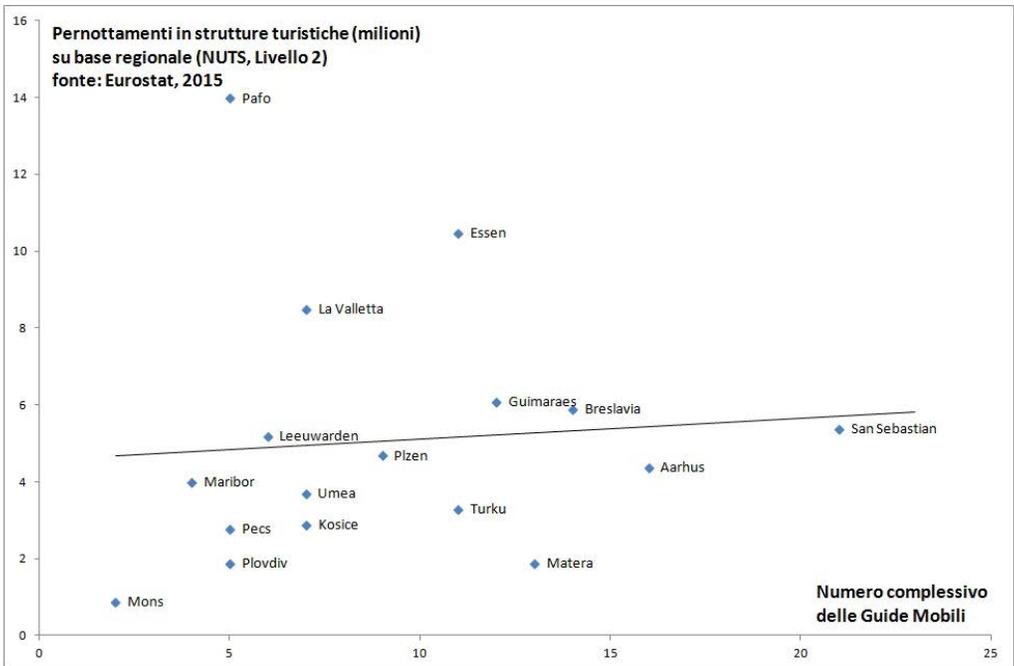


Figura 6 – Correlazione tra il numero di guide mobili a carattere turistico disponibili per le città ECoC e l'entità del flusso turistico, valutato attraverso il numero di pernottamenti in strutture alberghiere al 2013 nelle regioni amministrative europee di secondo livello (fonte: Eurostat, 2015).

Malgrado le criticità connesse alla qualità del dato, dal grafico a disper-

sione (fig. 6) emerge una parziale correlazione tra il numero complessivo delle applicazioni di tipo 'guida mobile' e l'entità del flusso turistico, ad evidenziare un rapporto di proporzionalità diretta tra attrattività del territorio e promozione delle città ECoC anche mediante strumentazione ITC. Si discostano fortemente dalla linea di tendenza le già citate città di Pafo e di Essen, nonché l'unica capitale presa in considerazione - La Valletta - in quanto rappresentativa per la Repubblica di Malta.

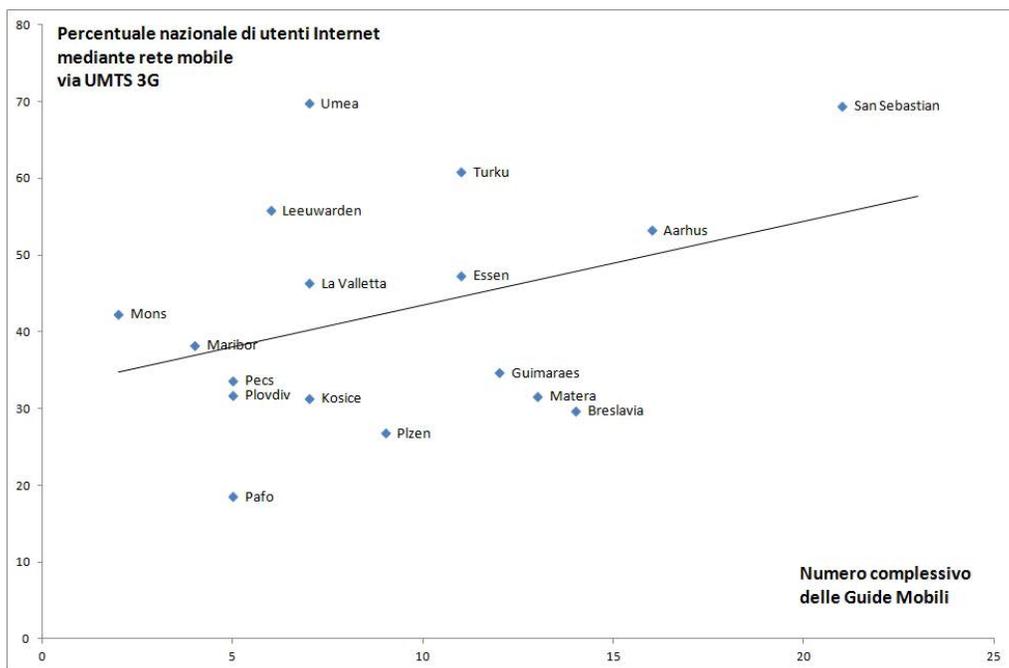


Figura 7 – Correlazione tra il numero di guide mobili a carattere turistico disponibili per le città ECoC e il digital divide calcolato in relazione alla percentuale di utenti con accesso ad internet mobile nei Paesi dell'UE (fonte: Agenda Digitale Europea).

In ultima analisi si è voluto prendere in esame anche l'impatto del divario digitale sullo sviluppo delle applicazioni per capire se e in che misura tale variabile possa influenzare l'uso dell'ICT a fini turistici. E' stata considerata la percentuale degli utenti che utilizzano internet mobile (ossia internet su dispositivi) con tecnologia 3G (dato cartografato in fig. 1). Le ragioni di questa scelta sono dovute al fatto che, per visitare una nuova località, i turisti utilizzano guide mobili su dispositivi come *smartphone* o *tablet*. Rispetto al precedente grafico di dispersione (correlazione tra sviluppo di App e flussi turistici) in questo caso il grado di correlazione appa-

re più stringente: dove il divario digitale è ridotto (ossia l'accesso alla rete è più facilitato) si registra anche un numero maggiore di guide turistiche per dispositivi mobili (fig.7). In tal senso rappresenta un'eccezione la città di Umea probabilmente a causa della contenuta presenza di beni culturali e della sua posizione geografica ad elevata latitudine, motivi che spingono ad un turismo naturalistico più che culturale.

5. Considerazioni conclusive

La relazione sempre più stretta tra ICT e turismo culturale - evidenziata proprio dai casi studio delle *European Capitals of Culture (ECoC)* - dimostra come "l'idea di competitività urbana si associ direttamente a quella dell'innovazione e, in parte, a quella di sostenibilità ambientale" (Dell'Agnese E., 2014, p.307). Infatti, anche nei Paesi dell'UE meno favoriti in termini di accesso all'Internet *mobile*, si riscontrano valori positivi per quanto riguarda lo sviluppo di App turistiche; è il caso delle città di Guimarães in Portogallo, Breslavia in Polonia, Matera in Italia. Al contrario, Umea in Svezia non ha sviluppato un numero altrettanto consistente di guide mobili, seppur sia stata "capitale europea della cultura" nel 2014 e si trovi in un Paese ai vertici per infrastrutturazione digitale e accesso alla rete. Una situazione analoga caratterizza la città di Mons in Belgio per la quale si rinviene soltanto una App turistica, nonostante la percentuale nazionale di utenti internet mediante rete mobile sia superiore a quella dei Paesi dell'Europa orientale in cui si trovano le ECoC di Maribor, Pécs, Plovdiv, Kosice, Plzen, Breslavia.

Le ragioni di tali anomalie tra sviluppo di App turistiche e *digital divide* vanno ricercate nei valori dei flussi turistici: proprio Guimarães e Breslavia registrano un numero di pernottamenti al di sopra della linea di tendenza e di gran lunga più elevati rispetto alle già citate Umea e Mons. Si determina, pertanto, una sorta di retroazione positiva tra flussi turistici e sviluppo di applicazioni *mobile* per il turismo. Tale dinamica è solo in parte influenzata dai valori del *digital divide* riscontrati tra i Paesi membri dell'Unione Europea. Nei casi in cui le due variabili (utenti Internet mediante rete mobile e pernottamenti in strutture alberghiere) si esprimono a livelli elevati, la relazione tra ICT e turismo culturale mostra tutte le sue potenzialità; è il caso di San Sebastian in Spagna, "capitale europea della cultura" nel 2016.

Tuttavia, proprio in quei Paesi che - secondo l'Agenda Digitale Europea - sono maggiormente penalizzati per accesso alla rete Internet *mobile*, si nota una particolare attenzione allo sviluppo di prodotti digitali per pro-

muovere il turismo culturale nelle città d'arte designate come ECoC. Ci si riferisce, in particolare, agli Stati membri entrati in UE a seguito dei progressivi allargamenti che hanno interessato l'Europa orientale dagli inizi del 2000 ad oggi. Infatti, nonostante alla scala nazionale i valori di accesso alla rete fissa e mobile siano decisamente più contenuti rispetto a quelli rilevati nei Paesi dell'Europa settentrionale e occidentale, va considerato che le applicazioni vogliono proprio rivolgersi ad un'utenza di respiro europeo in linea con gli obiettivi e le finalità del programma "European Capital of Culture". Lo sviluppo di applicazioni *mobile* è uno dei requisiti che può rendere queste città nuove destinazioni del turismo culturale europeo; gli altri fattori sono l'incremento delle cosiddette *short breaks* in Europa (Davidson R., 1998) e la presenza di aeroporti con compagnie *low cost* oppure di *hub* facilmente raggiungibili (Peretta R., 2014). Il caso di Plovdiv in Bulgaria, designata "capitale europea della cultura" per il 2019, è significativo⁷³.

Le App diventano un potente strumento per ridefinire l'immagine di tali città e per promuoverne il tessuto storico in chiave turistica. Va, tuttavia, sottolineato che "l'immagine non è un fenomeno che può essere disgiunto dall'oggetto di cui è rappresentazione, di conseguenza una strategia di riqualificazione dell'immagine turistica di un territorio non può che fondarsi su un'effettiva strategia di riqualificazione del contesto territoriale e del sistema turistico che ad esso riconduce" (Pollice F., 2002, p. 420).

Se è vero che le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) possono consentire un facile accesso alle informazioni di carattere turistico e ricettivo, contribuendo alla diversificazione dell'offerta, all'incremento delle destinazioni e all'ampliamento del bacino d'utenza, è necessario sottolineare che una piattaforma digitale può contribuire a "fare rete", ma la filiera turistica va costruita attraverso il coinvolgimento delle autorità competenti, dei soggetti economici, delle comunità locali.

BIBLIOGRAFIA

FILIPPO BENCARDINO (a cura di), *Turismo e territorio. L'impatto economico e territoriale del turismo in Campania*, Milano, Franco Angeli, 2010

GIUSEPPE BORRUSO, *La "nuova cartografia" creata dagli utenti. Problemi, prospet-*

⁷³ Plovdiv è servita da un aeroporto con compagnie *low cost* e ha sviluppato una App dedicata all'evento. Questo, inoltre, è promosso anche mediante il sito dell'aeroporto con lo slogan "2019 Together".

tive, scenari, in "Bollettino dell'Associazione Italiana di Cartografia", 138, 2010, pp. 241-252

ANGELO BUONGIOVANNI, FLAVIA MARZANO, ENRICO TESI, *Digital divide, la nuova frontiera dello sviluppo globale*, PASQUALE TARALLO (a cura di), Milano, Franco Angeli, 2003

DAVID B. CLARKE, *Postmodern geography and the ruins of modernity*, in STUART AITKEN and GILL VALENTINE (eds), *Approaches to Human Geography*, London, Sage, 2006, pp.107-121

JOHN COLE, FRANCIS COLE, *Geografia della Comunità Europea*, Milano, Franco Angeli, 1995

COMSCORE, *The U.S. Mobile App Report 2014*, 2015

ROB DAVIDSON, *Travel and Tourism in Europe*, 2nd Edition, New York, Longman, 1998

FABRIZIO DE LONGIS, *L' Agenda digitale europea. Mercato, tecnologia e regolamentazione*, Milano, Feltrinelli, 2016

ELENA DELL'AGNESE, *Competitività, equità, sostenibilità, innovazione: nuove retoriche urbane?*, in GUGLIELMO SCARAMELLINI, ELEONORA MASTROPIETRO (a cura di), *Atti del XXXI Congresso Geografico Italiano*, vol. I, Milano, Mimesis edizioni, 2014, pp. 306-312

ECORYS, *The European Capitals of Culture (ECOC) Post-2019 Online consultation*, 2011.

EUROPEAN COMMISSION, *Europe, the world's NO 1 tourist destination – a new political framework for tourism sector*, 2010

EUROPEAN COMMISSION, *Digital Agenda Scoreboard 2015: Most targets reached*, 2015

EUROPEAN COMMISSION, *European Digital Progress, Report 2016*, 2016a

EUROPEAN COMMISSION, *Guide on EU Funding 2014-2020 for the tourism sector*, 2016b

EUROPEAN UNION, *Treaty of Lisbon amending the treaty on European Union and the treaty establishing the European Community*, in "Official Journal of the European Union", C306/1, 17 December 2007

EUROSTAT, *Regional Yearbook 2015*

ANDREA FAVRETTO, *Costruzione di itinerari escursionistici tramite GPS e loro distribuzione attraverso la rete. Cartografia e/o geovisualizzazione?*, in "Bollettino dell'Associazione Italiana di Cartografia", 147, 2013, pp. 79-91

ANDREA FAVRETTO, GIOVANNI MAURO, GIULIANO PETRARULO, MASSIMILIANO SCHERBI, *Itinerari per un turismo alternativo: dal Web alla portabilità mobile*, in "Bollettino dell'Associazione Italiana di Cartografia", 151, 2014, pp. 46-58

MARK GRAHAM, MANUEL CASTELLS, WILLIAM H. DUTTON, *Society and the internet: How Networks of Information and Communication are changing our Lives*, Oxford University Press, 2014

ULRIKE GRETZEL, DANIEL R. FESENMAIER, JOHN T. O'LEARY, *The transformation of consumer behaviour*, in DIMITRIOS BUHALIS and CARLOS COSTA (eds), *Tourism business frontiers*, Elsevier, 2006, pp.9-18

AHARON KELLERMAN, *Potential mobilities* in "Mobilities", 7, (1), 2012, pp.171-183

HEATHER KENNEDY-EDEN, ULRIKE GRETZEL, *A taxonomy of mobile applications in tourism*, in "E-review of Tourism Research", 10 (2), 2012

LIAM J. LICKORISH, *Developing a single European tourism policy*, in "Tourism Management", vol.12, n.3, 1991, pp.178-184

MONICA MEINI, GIORGIO SPINELLI, *Il territorio nella comunicazione turistica digitale*, in "Annali del Turismo", 1. 2012, Geoprogress Edizioni, Novara, pp. 327-343

ALESSANDRO NUCARA, FEDERICA BONAFACCIA, *L' Antitrust sanziona Tripadvisor*, Roma, Edizioni ISTA, 2015

OECD, *Understanding the Digital Divide*, in "OECD Digital Economy Papers", 49, Paris, OECD Publishing, 2001

MARIA PARADISO, *Geografia critica delle "smart cities" per una città migliore piuttosto che "aumentata" o "smart"*, in GUGLIELMO SCARAMELLINI, ELEONORA MASTROPIETRO (a cura di), *Atti del XXXI Congresso Geografico Italiano*, vol. I, Milano, Mimesis edizioni, 2014, pp. 313-320

ROBERTO PERETTA, *Evaluating Mobile Application for urban tourism*, in "Journal of Tourism, Culture and Territorial Development", n.1, 2014, pp.13-34

FABIO POLLICE, *Territori del turismo. Una lettura geografica delle politiche del turismo*, Milano, Franco Angeli, 2002

DAN WANG, ZHENG XIANG, DANIEL R. FESENMAIER, *Adapting to the mobile world: a model of smartphone use*, in "Annals of Tourism Research", 48, 2014, pp.11-26

Una riflessione sulla geografia della innovazione alla scala urbana.

Stefano de Falco

Abstract

From several years many changes have been characterizing the cities and the urban areas, particularly with reference to the role that they play in local development processes: the knowledge based economy has led to a change from the Fordist cities in creative cities.

It has gone from manufacturing production systems located in areas far from the cities to creative systems of intangible knowledge economy made up of individuals within cities. In the last decade, for the first time in history, intangible assets such as intellectual capital, relationships, ideas, have become an economic and monetary value equal, or even higher, than that of physical goods and is tested by the fact that they become elements of accounting of companies and organizations.

In such scenario which is the role of urban areas? And which are the influences on them of the geographical proximity to research centers, universities and places of production and management of knowledge?

To these questions, this contribution try to find the answer arguments, with the knowledge that, even in the field of literature, there are divergent theories often antithetical each other and all of them seem valid.

1. Introduzione

Da alcuni anni le città e più in generale le aree urbane si trovano al centro di numerosi cambiamenti con particolare riferimento al ruolo che esse rivestono nei processi di sviluppo locale: l'economia della conoscenza ha determinato una loro trasformazione da città Fordiste in città creative.

Si è passati da sistemi di produzione manifatturiera localizzati in aree lontane dalle città a sistemi creativi di generazione della economia intangibi-

le, quale quella legata alla conoscenza, costituiti da singoli individui all'interno delle città. Nell'ultimo decennio, per la prima volta nella storia, beni intangibili come il capitale intellettuale, le relazioni, le idee, hanno assunto un valore economico e monetario pari o addirittura superiore a quello di beni fisici e ne è prova il fatto che essi sono divenuti elementi da ascrivere contabilmente a bilancio di aziende ed enti.

In tale scenario come si collocano le aree urbane? E quali influenze ha su di esse la prossimità geografica a centri di ricerca, università e luoghi di produzione e gestione della conoscenza?

A tali quesiti tenta di trovare argomentazioni di risposta il presente contributo, con la consapevolezza che, anche in letteratura tecnica di settore, esistono teorie divergenti spesso proprio antitetiche e apparentemente tutte valide.

2. Geografia e Innovazione

Nell'epoca attuale, in cui risultano tutti, persone e cose (con l'Internet of Thing) strettamente interconnessi digitalmente in rete, si ripropone ciclicamente il tema sulla opportunità della interazione fisica tra soggetti ed entità. Tale tema in ambito scientifico viene declinato rispetto alla valutazione di influenza della variabile nota come Prossimità Geografica (PG) nei processi territoriali di co-creazione di valore.

Da alcuni anni, l'incremento della larghezza di banda, che ormai rappresenta una nota a tutti unità di misura della infrastruttura di trasporto delle informazioni, ha generato correnti di pensiero atte a ritenere imprese, lavoratori, università e centri di ricerca invarianti (aggettivo abituale in fisica) per posizione geografica. Nel suo libro "Triumph of the City", Edward Glaeser esprime l'affermazione "la geografia è morta", così come un altro autore, Thomas Friedman, parla nel suo libro "Hot, Flat, and Crowded: Why The World Needs A Green Revolution - and How We Can Renew Our Global Future" di un "mondo piatto". Tali concetti vanno proprio nella direzione di tale invarianza. Tali statement sono però, di fatto, smentiti sia da modelli teorici e sia da casi reali di sperimentazione che li validano. Un esempio lampante, utilizzato di sovente, è dato dal fatto che alcune delle principali multinazionali di settori high tech preferiscono corrispondere uno stipendio medio di 170.000 \$ ad un analista programmatore nella Silicon Valley piuttosto che pagarne 35.000 \$ ad uno stesso profilo profes-

sionale in India, dove pure le qualità individuali in campo informatico sono elevate. E' stato infatti teorizzato esistere quello che prende il nome di paradigma della eco-innovazione (Moretti, 2012).

Secondo tale modello non bisogna pensare ai nodi di questa rete che ormai, come detto, interconnette entità diverse, come monadi, come sistemi "embedded" in grado di generare innovazione attraverso le sole risorse endogene, ma ritenere che tali nodi debbano poter scambiare energia innovativa verso l'esterno. In tale ottica, il grado di magliatura della rete, nella quale i suoi rami devono essere costituiti dalle interazioni fisiche di scambio sociale e non da quelle digitali, determina il rendimento dello scambio stesso ed anche la sua intensità.

Uno dei principi alla base del paradigma della eco-innovazione trova fondamento nel cosiddetto effetto moltiplicatore, in base al quale, mediamente, per ogni nuovo posto di lavoro in un settore ad alta tecnologia, ne derivano 5 nuovi posti di lavoro generalisti (artigiani, insegnanti, avvocati, commercianti, etc..). Tale effetto aveva validità anche in ambiti più tradizionali, come quelli industriali e manifatturieri ma il coefficiente di amplificazione non superava il fattore 3.

Corollario negativo, però, del paradigma della eco-innovazione è la divergenza, o come l'hanno definita gli studiosi americani, la grande divergenza, il Big Gap. Ossia territori, aree geografiche in cui si incrementa la concentrazione di attività ad alta tecnologia, risorse umane qualificate con titoli di studio elevati, diventano sempre più innovative a scapito di altre aree che invece subiscono un trend opposto diventando sempre più povere di risorse umane, materiali, produttive, etc. Con riferimento al trend positivo di sviluppo innovativo legato alla economia della conoscenza, un esempio tipico americano è quello della città di Boston, mentre, purtroppo, come paradigma del trend di decrescita di città rimaste ancorate a vecchi sistemi produttivi, l'ampia letteratura propone molto spesso la città di Detroit, una volta faro nel campo del settore produttivo automotive, che ha dichiarato di recente lo stato di default.

Lo scenario attuale sembra prestarsi, quindi, a correnti di pensiero contrapposte fino al punto di sembrare antitetico, ma ad un'analisi più attenta si capisce che esse sono entrambe veritiere e non in contraddizione, ma valide su scale diverse. In fisica la meccanica classica spiega fenomeni macroscopici che la meccanica quantistica non riuscirebbe a spiegare e viceversa nel campo microscopico.

Quanto sostenuto da autori come Glaeser, trova riscontro, infatti, in quello che è definito un processo di convergenza nel quale l'incremento generalizzato di innovazione tecnologica tende a smussare le difformità tra sistemi sociali, economici e produttivi. Tale effetto però è riscontrabile solo su scala globale: Paesi come la Cina, l'India, alcuni stati dell'Africa, la Polonia (di cui è noto il recente piano di adozione di tecnologie smart in campo trasportistico grazie ai grants dell'Unione Europea ricevuti a seguito di una buona progettazione) e la Turchia, stanno, ad esempio, recuperando terre verso Paesi più industrializzati e tecnologici.

Mentre allo stesso tempo, la grande divergenza trova riscontro su scala locale e si concretizza nei termini di confronto tra città e città, regione e regione, area geografica ed area geografica.

In tale scenario alla scala urbana, si staglia anche il nuovo ruolo delle università e dei centri di ricerca rispetto al contesto urbano. Come per le fabbriche, intese come centri di produzione di massa decentrati rispetto alle città, anche le università fino a poco fa erano concepite, soprattutto nei Paesi anglo-sassoni, come centri di produzione e detenzione del sapere e come tali sedi decentrate rispetto al contesto cittadino. Le mutazioni attuali, come illustrato nei paragrafi successivi, hanno sovvertito anche tali schematizzazioni.

3. Dal sistema Fordista al Neo Liberismo: Implicazioni sui modelli di innovazione urbana.

Dal II dopo guerra ad oggi, dal punto di vista dello sviluppo locale e della innovazione tecnologica, si possono individuare due differenti periodi, con grossi impatti anche, ed in particolar modo, sulla geografia urbana, ciascuno di circa un trentennio. Fino agli anni 80' si è avuta una crescita quasi esponenziale dell'industria manifatturiera, i beni fisici erano qualcosa, anche simbolicamente, di concreto, di solido, di robusto, una allegoria sociale a cui aggrapparsi dopo la precarietà delle guerre. Tuttavia i modelli tradizionali di lavoro già adottati ante guerra, basati sul sistema Fordista, così come li definiva Gramsci con accezione negativa, iniziavano a scricchiolare, iniziavano a risultare obsoleti. Tali modelli prevedevano una rigorosa gerarchizzazione delle funzioni all'interno delle fabbriche con una netta e marcata separazione tra ruoli decisionali e ruoli operativi, nei quali gli operai risultavano totalmente privi di qualsiasi forma di autonomia decisionale relegati alla ripetizione sequenziale di operazioni cicliche nella

fliera di produzione. Prima ancora della letteratura scientifica, a puntare la lente di ingrandimento sul fenomeno ci pensò la cinematografia, con il celebre film "Modern Times" del 1936 scritto, diretto e interpretato da Charlie Chaplin, nel quale la privazione totale degli operai veniva parossisticamente spinta al punto da sperimentare un metodo grazie al quale gli operai erano messi in grado di lavorare anche durante la pausa pranzo, con conseguenze che conducevano alla follia il personaggio protagonista appunto interpretato da Chaplin. Certe epoche risultano avere tratti caratteristici che si manifestano comuni in ambiti diversi, proprio perchè segni di un comune modo di vedere in attesa appunto di tempi nuovi e moderni. Non a caso anche in ambito militare i soldati, nella prima guerra mondiale venivano trattati come gli operai del film di Chaplin e comandanti militari come Cadorna li consideravano alla stregua di matricole ed anzi a causa di tali convincimenti le strategie militari erano fatte valutando in modo aritmetico che vinceva chi perdeva meno matricole e non meno soldati, vite umane. Poi ci fu la propizia sostituzione di Cadorna con Armando Diaz.

Nel sistema Fordista necessariamente, per effetto della variabilità della domanda di mercato, si andava incontro a ciclici periodi di sovra-produzione, compensati da un aumento della domanda statale. Nel pensare comune ed in particolare nell'ottica dei consumatori, invece, iniziava a profilarsi un concetto di produzione "su misura" in risposta ad uno specifico bisogno e non una "produzione a prescindere" responsabile di tale sovra-produzione. Si arrivò in breve tempo a quello che oggi è noto a tutti come JIT, Just In Time.

Il Just-In-Time nasceva, prima ancora che come tecnica industriale di organizzazione della produzione, come una filosofia gestionale volta all'eliminazione di tutti gli sprechi di materiali, forza lavoro, spazio e tempo che possono essere riscontrati in un'azienda.

Introdotta inizialmente dalla azienda Toyota negli anni '60 e successivamente applicata con successo in molte imprese, per rispondere alle esigenze di un mercato saturo, instabile e dinamico, caratterizzato da frequenti innovazioni tecnologiche, il J.I.T. non si limitava ad essere una tecnica di gestione, ma richiedeva un cambiamento radicale nel modo di agire, di pensare e di comportarsi di tutti coloro che direttamente o indirettamente partecipavano al processo produttivo.

Il JIT sottendeva un concetto di limite, un tendere verso un qualcosa di ideale, quale è una perfetta produzione senza scorte. Il principio logistico po-

sto alla base della gestione dei flussi di materiali con la tecnica del JIT, era quello secondo il quale bisognava realizzare e consegnare, nella quantità e nella qualità necessaria e con il minimo costo possibile, i prodotti finiti "giusto in tempo" per essere consegnati ai clienti. Questa stessa logica trovava applicazione anche all'interno del singolo stabilimento ed implicava che la singola fase del sistema produttivo doveva approntare il proprio prodotto nel momento in cui serviva a valle, ovvero:

- i materiali grezzi dovevano giungere appena in tempo per essere lavorati;
- i prodotti finiti da interno dovevano uscire dalle rispettive linee di lavorazione al momento opportuno per essere montate nei sottogruppi;
- i sottogruppi dovevano giungere all'assemblaggio finale nel momento in cui dovevano essere utilizzati;
- i componenti finiti da esterno dovevano entrare in azienda al momento opportuno per essere montati sul prodotto finale.

Queste che a prima vista possono sembrare delle prescrizioni tecnico-organizzative, alla luce di studi postumi effettuati da diverse discipline, si sono rilevati fattori di estrema importanza anche sociologica, perché rappresentative di una forma mentis che velocemente iniziava a mutare.

Queste esigenze, passarono dal sistema economico al sistema politico e poi, come spesso avviene, da quest'ultimo ritornarono a rafforzare i capisaldi economici da cui erano state generate.

Per rendersene conto basta citare alcune situazioni in diversi Paesi tra gli anni 70 e 80.

In Cile il governo socialista di Salvador Allende cade sotto il colpo di Stato militare avvenuto l'11 settembre del 1973 da parte di Pinochet con l'aiuto degli Stati Uniti e in particolare della Cia. Conquistato il potere, Pinochet restituì le miniere di rame alle multinazionali statunitensi, revocò la riforma agraria e le misure sociali. Negli anni Ottanta la sua Giunta si mosse su una linea economica ultraliberista, tanto da guadagnare gli elogi del Primo ministro inglese Margaret Thatcher, che al dittatore doveva il sostegno nella guerra delle Falkland contro l'Argentina. Il Cile sembrò diventare un antesigano della nuova economia: iniziò a crescere il Pil e a diminuire l'oc-

cupazione, tornano gli investimenti, ma in quindici anni si triplicò anche il debito estero.

Tale evento finì per travalicare i confini dello Stato sudamericano. In Italia l'impressione per la fine di questa democrazia fu molto forte: è sulla lezione cilena che il segretario del Partito comunista, Enrico Berlinguer, varò la proposta politica del compromesso storico, un'alleanza di governo fra "le forze popolari antifasciste" di Dc, Pci, Psi per rinnovare il Paese.

In Inghilterra Margaret Thatcher, sopra citata, del partito conservatore pose tra i suoi obiettivi prioritari quello di ridimensionare il ruolo delle Trade Unions con una nuova legislazione in materia. Nei confronti delle organizzazioni più irriducibili, anche sulla scorta di precise scelte di politica energetica (petrolio e energia atomica in luogo del costoso carbone), scelse lo scontro frontale con il governo di minoranza laburista presieduto prima da Wilson e poi da Callaghan. Oltre alla privatizzazione delle imprese pubbliche, il governo conservatore annunciò la volontà di procedere alla chiusura dei pozzi minerari. Queste scelte provocarono gli scioperi delle acciaierie del 1980, quelli dei portuali del 1984, ma soprattutto la durissima vertenza, conclusasi con la sconfitta del sindacato nazionale dei minatori guidato da Scargill, che si protrasse dal marzo 1984 al marzo 1985. Contemporaneamente vennero accentrate nelle mani del primo ministro e del governo molte di quelle prerogative che, nel corso del dopoguerra, erano state delegate a organi composti da funzionari pubblici. Nell'ambito sociale la "cura neomanchesteriana" della signora Thatcher prevedeva provvedimenti drastici, come la vendita delle case popolari e la liberalizzazione degli affitti o la riforma del sistema educativo con l'introduzione dei voucher alle famiglie per la scelta fra scuole pubbliche e private. In campo assistenziale, nel quadro di un più ampio processo di ridefinizione dei poteri delle amministrazioni locali, furono poi approvate alcune misure per trasferire ad esse la gestione dei servizi sociali di supporto ai singoli e alle famiglie sottraendola alla competenza dello Stato. Analoghi criteri furono utilizzati, nonostante le violente proteste del sindacato e di molte organizzazioni di rappresentanza degli interessi, per la concessione dei sussidi per le abitazioni. Le esenzioni sulle imposte locali furono ugualmente riviste e il numero dei beneficiari conseguentemente diminuito. Inoltre, molti dei contributi precedentemente erogati dallo Stato a fondo perduto furono trasformati in prestiti. Tutto ciò, oltre a mettere in seria difficoltà molte delle famiglie meno abbienti, provocò una forte contrazione della spesa (e della proprietà) pubblica in campo abitativo.

Altro esempio di conservatorismo negli stati Uniti in quegli anni è stato Ronald Reagan che, una volta in carica, ricevette in eredità la *débaçle* del Vietnam, lo scandalo Watergate, oltre a stagflazione e inflazione, acuite dalla crisi petrolifera del 1973. La sua politica fiscale fu anti-keynesiana contraria ad un "welfare state" con conseguenze che però determinarono un forte aumento dei tassi di interesse della Federal Reserve.

Uno scenario che potrebbe definirsi storico, anche se in realtà è più che attuale visti gli orientamenti sia europei e sia soprattutto sud americani, basti pensare al neo-liberista Presidente Macri alla guida dell'Argentina o all'impeachment Brasiliano anche se comunque in presenza ancora di un'azione dei governi anti-neoliberisti dell'America Latina Venezuela, Uruguay, Bolivia, Ecuador, che attaccano tre assi portanti del neoliberalismo: la priorità dell'aggiustamento fiscale, dando priorità alle politiche sociali; la priorità dei Trattati di Libero Commercio con gli Stati Uniti dando priorità ai processi di integrazione regionale e all'interscambio Sud-Sud; la centralità del mercato, attraverso il riscatto del ruolo attivo dello Stato come agente della crescita economica e della distribuzione del reddito.

Ma quali implicazioni tali fenomeni sia tecnico-culturali come il JIT e sia socio-economico-politici hanno in termini di riverberazione sui modelli urbani ed in particolare sui modelli di innovazione urbana?

La macro implicazione, direttamente o indirettamente collegata è la crescita di valore di quella teorizzata come economia della conoscenza che sovverte un paradigma fondamentale, con cui si è aperto il paragrafo, ossia quello dell'importanza della solidità del bene fisico: un'idea strategica e innovativa può avere un valore di diversi ordini di grandezza superiore ad una merce, ad un prodotto realizzato. Proprio per la connotazione emotiva del processo di rivalsa post guerra, basata sulla solidità fisica, tale nuovo scenario intangibile preoccupa la società, o meglio una sua parte. Ma la preoccupazione e la resistenza al cambiamento costituiscono elementi di una fase codificata nell'ambito dei fenomeni transitori.

Anche in questo caso la cinematografia aiuta a comprendere gli stati storici evolutivi e in alcuni film degli anni 80', ossia proprio al culmine di quel primo trentennio, di cui si è accennato, incentrato sul valore della solidità, descrive bene i tentativi di conservazione dei valori tradizionali ormai in dissolvenza. Ad esempio nel film *Pretty Women*, al latere della trama d'amore, si incardina il leitmotiv culturale sulla importanza dei beni fisici rispetto a quelli finanziari ed in una delle scene finali infatti il protagoni-

sta interpretato da Richard Gere ritorna, con soddisfazione, lanciando un messaggio chiaro ed inequivocabile, a costruire beni fisici e non immateriali ed intangibili.

Un'economia basata sulla conoscenza non prevede più necessariamente individui geograficamente allocati in luoghi fisici di produzione, fabbriche decentrate rispetto alle città, ma le stesse città divengono elementi attivi che possono e devono concorrere alla creatività, fungendo da stimolo, essendo esse stesse creative, ai soggetti che in esse risiedono. Viene coniato il termine, che non merita neanche la traduzione, di "cool cities".

Le città, per essere cool, anzi per meritare l'appellativo di cool, devono avere una strategia e sono due le milestones strategiche da perseguire (Florida, 2002 a, b; 2005; et Al. 2010): devono poter offrire lavoro di alta qualificazione basato appunto sulla conoscenza al fine di attirare imprese e soggetti investitori dall'esterno (o almeno evitare che soggetti già presenti sul territorio scelgano altre mete) e/o (almeno!) essere creative, ricche di arte e cultura e paesaggisticamente attraenti per attirare persone di alta qualificazione a risiedervi.

Quindi, in sintesi, agire sulla domanda di lavoro innovativo: attirare enti e imprese che portano investimenti; e/o agire sull'offerta di lavoro innovativo: trattenere e attirare da fuori persone qualificate.

Gli Stati Uniti certamente, sia per caratteristiche geografiche che per livelli di sviluppo e innovazione, rappresentano il "laboratorio" più adatto a modellare la fenomenologia di cui trattiamo. E' ormai nota la contrapposizione, in tal senso, tra tutta la parte atlantica americana in cui si era sviluppata nel primo trentennio la "manufacturing belt", prevalentemente incentrata sul un settore di produzione manifatturiera per eccellenza, quale quello dell'automotive, purtroppo caratterizzato negli anni recenti da ingenti tassi di disoccupazione, da chiusura di fabbriche ed abbandono di città; e la parte affacciata sul Pacifico, a cominciare da Cupertino, dalla Silicon Valley, etc., in cui l'economia della conoscenza, in piena espansione, ha la sua collocazione, se non genesi, più autorevole e sperimentata.

Tra le città che possono confermare la tesi di Florida, rientra ad esempio Seattle, nota come "gateway for Canada", nella quale hanno sede principale alcune delle più note multinazionali, come IBM, Microsoft, Amazon e nella quale l'attività artistica, culturale, sociale è vivida, basti pensare ai milioni di fans che si recano a visitare la casa di Jimi Hendrix. Sussiste poi

il paradosso che proprio il cantante che nei tre giorni del famoso e carico di significati festival di Woodstock, dal 15 al 18 agosto del 1969, bruciò la sua chitarra “sulle ceneri del capitalismo”, come lui stesso disse, poi, anche se inconsapevolmente, è finito per divenire driver di sviluppo di un modello capitalista! Modello che, sempre secondo Florida, si genera a partire dall’ambiente artistico e culturale.

Infine solo per par condicio rispetto alla corrente di pensiero che, in letteratura, non condivide la tesi di Florida, si può citare la città di Houston in Texas che poco o nulla ha di città creativa o cool eppure vede una crescita massiccia di nuove imprese e soprattutto start up innovative ad opera di giovani, tanto da meritarsi l’appellativo di Hill Valley in analogia alla Silicon Valley. In realtà, sovvertendo il paradigma stigmatizzato del texano dal grosso cappello e dalla grossa fibbia sulla cintura proprietario di un pozzo petrolifero, si può dire che la necessità di disporre di strumenti evoluti di modellazione matematica, statistica e su base decisionale, atti a gestire e pianificare le attività di gestione energetica derivanti proprio dallo sfruttamento dei pozzi petroliferi, ha innescato questo processo di proliferazione di nuove società di giovani dall’alto profilo formativo. La vicinanza fisica di tali nuove società con l’università di Houston, spesso gemmate proprio dall’università stessa, e la continua collaborazione con essa, ha consentito e consente di erogare sul territorio locale servizi di ricerca applicata di alto valore aggiunto.

Evidenze come questa, sottolineano un altro teorema, quello della importanza della prossimità geografica tra università e territorio ed in particolare tra università e città.

4. Mutazioni del rapporto tra università e città

Se gli esempi americani, citati nel precedente paragrafo, costituiscono indiscussi casi di analisi, ogni Paese presenta comunque delle peculiarità in grado, in modo induttivo, di scolpire una teoria generale.

E’ il caso del recente successo della 29ma edizione della nota mostra divulgativa sulle scienze e tecnologie organizzata dalla Città della Scienza di Napoli (Italia) e denominata Futuro Remoto, che, in discontinuità alle precedenti edizioni, è stata allestita non nei grandi locali del parco scientifico ed incubatore chiamato Città della Scienza nella zona periferica di Napoli ovest, ma nel cuore della città, a piazza Plebiscito. L’evento totalmente

integrato nell'urbe ha visto accogliere una folla di ragazzi delle scuole, di studenti universitari, di ricercatori e cittadini, alla stregua di, come l'hanno definita molti organi di stampa, una grande festa della divulgazione e della curiosità scientifica sia di ragazzi, ma anche di tanti adulti e famiglie.

Il punto di partenza di una riflessione sul tema è nel definire cosa, nel periodo attuale, all'università tocca fare, anche e soprattutto alla luce del fatto che la cosiddetta terza missione non può più essere considerata una funzione aggiuntiva opzionale rispetto alla didattica e alla ricerca. Sicuramente l'università ha come obiettivo quello di creare, preservare, integrare, trasmettere e applicare la conoscenza.

In realtà il rapporto tra università e città non è sempre stato un rapporto idilliaco, anche per università prestigiose quali ad esempio quella di Cambridge, dove per differenziare gli abitanti locali dai membri dell'ateneo si adoperava la dizione "Town and Gown" (città e toga) e dove storie di feroce rivalità si riscontrano fin dagli albori, nel 1381, caratterizzati da forti scontri che portarono ad attacchi e saccheggi di diverse proprietà universitarie. Oggi queste rivalità appartengono principalmente al passato, anche grazie all'aumento della ricchezza e delle opportunità di lavoro che l'università ha fornito nel suo lungo corso.

Queste iperboli storiche sono ricorrenti e in effetti lo scenario più prossimo alla situazione attuale in cui si era pervenuti comunque come risultato di cambiamenti, era quello che vedeva le università arroccate in aree circoscritte, che, se bene di eccellenza come ad esempio lo sono i distretti industriali, rappresentavano comunque una frattura con il territorio circostante mantenendo su due binari paralleli vita accademica e vita della città. Le origini della scelta di decentralizzare le università e renderle "monadi della conoscenza" vanno ricercate alla fine degli anni sessanta in cui era iniziato a entrare in crisi il tradizionale sistema di produzione di massa, come visto al paragrafo precedente definito "Fordista", a seguito delle turbolenze monetarie e finanziarie che già allora erano rilevanti, oltre che per effetto della crisi energetica del 1973 dovuta principalmente alla improvvisa e inaspettata interruzione del flusso dell'approvvigionamento di petrolio proveniente dalle nazioni appartenenti all'Opec (l'organizzazione dei paesi esportatori di petrolio) verso le nazioni importatrici del petrolio. Pertanto per far fronte alla diminuita produttività del capitale e del lavoro le imprese hanno iniziato a fare sempre più ricorso alla innovazione tecnologica privilegiando, al fine di primeggiare nei mercati dei paesi emergenti, settori specifici quali, ad esempio, l'elettronica, la meccanica e l'aeronautica,

a detrimento della produzione di beni di consumo corrente e dei prodotti intermedi, con una conseguente segmentazione del processo produttivo e la disintegrazione della filiera verticale e l'emergere di legami intersettoriali di tipo orizzontale che hanno portato alla nascita dei "milieu innovateur", ossia concentrazioni geograficamente concentrate di imprese in aree extra-urbane, le quali, a loro volta, sono diventate catalizzatrici dei processi di decentramento delle università, essendo, queste ultime, animate dalla volontà di attuare processi di trasferimento tecnologico basati sulla prossimità geografica con tali agglomerati di imprese, a partire dal noto esempio, già citato precedentemente, divenuto un "historical case", della Silicon Valley (Goddard et Al., 1999; Holland, 2001).

Tale modello, che sembra un esempio di totale virtuosità, come spesso accade nell'evoluzione delle cose, nei cambiamenti di "concept" e delle abitudini umane, e nei nuovi modelli di riorganizzazione sociale, è attualmente, divenuto se non certo obsoleto, ma sicuramente non più adatto alle esigenze attuali anche e soprattutto con riferimento allo specifico tema dello sviluppo locale, ed è stato soppiantato dal paradigma della social innovation che esige una convergenza di vita accademica e sociale quale primo driver dello sviluppo di creatività, vista anche come input progettuale, di riqualificazione culturale del territorio urbano ed anche di integrazione sociale (si pensi al ruolo delle università nel cuore delle aree urbane marginali). E' attuale una dura campagna mediatica contro gli effetti della Silicon Valley, sui quotidiani locali dell'area di San Francisco, che, con il supporto di dati e reportage fotografici, sta mettendo in luce i gravi effetti di allargamento della forbice del welfare sociale della zona con incrementi rilevanti dei tassi di inflazione sui prezzi dei beni di acquisto e soprattutto degli affitti residenziali che sta determinando trasferimenti di massa della classe media, depauperamento e ampia marginalità rispetto al ristretto cuore innovativo e pulsante della città.

Portare geograficamente, ma soprattutto culturalmente. l'Università verso la "piazza" non è, come alcuni difensori della "Repubblica della Scienza" sostengono, rischioso in termini di (mutuando un termine tecnico riferito alla degradazione di prestazioni) possibile pericoloso "downgrading" ma è invece un "must" che risponde alla esigenza di integrarsi con il territorio valorizzando, in termini di promozione, anche i "deliverables" di eccellenza che le università producono.

La prossimità geografica tra università, centri di ricerca e il territorio risulta, pertanto, un tema non ancora esaurito anzi con nuove prospettive di indagine.

5. La prossimità Geografica tra università, centri di ricerca e territorio

Una delle variabili da tener presente nelle analisi sullo sviluppo locale è la Prossimità Geografica (PG) tra università/centri di ricerca e imprese/territorio. Le azioni causali, ossia caratterizzate da un nesso di causa/effetto rispetto agli effetti che esse producono sul territorio, ascrivibili a tale variabile, risultano essere molto dibattute tra gli studiosi ed esperti di settore, in quanto si sono venute a configurare due correnti di pensiero antitetiche: una prima che considera, nell'epoca attuale caratterizzata dalla "banda larga", anacronistica la prossimità geografica tra fornitori e fruitori di conoscenza; una seconda che, invece, ritiene ancora molto rilevante la vicinanza fisica tra di essi, in quanto fucina di una forte contaminazione culturale responsabile della proliferazione di iniziative istituzionali e imprenditoriali locali atte a valorizzare il territorio (De Falco, 2014 e 2015).

Da un'analisi dell'ampia letteratura di settore si rileva che in misura rilevante la conoscenza può essere efficacemente trasmessa principalmente mediante rapporti diretti tra soggetti localizzati nella medesima area, oppure tra individui caratterizzati da una prossimità "culturale".

Nonostante le moderne tecnologie di informazione e comunicazione abbiano quasi annullato il vincolo spaziale, la prossimità geografica risulta ancora una variabile di influenza nei processi di trasferimento tecnologico territoriale per le seguenti ragioni:

1. la vicinanza geografica rappresenta un fattore di intermediazione tra processi di apprendimento legati al contesto e fondati su conoscenza prevalentemente tacita, flussi di conoscenza e innovazione. Sia la tesi di Lundvall (1992) che quella di Maillat (1991) mettono in evidenza la relazione positiva tra prossimità e innovazione radicale (che prevede principalmente conoscenza tacita);
2. la conoscenza tacita è legata al contesto geografico e ad interazioni personali. Il processo di codifica della conoscenza implicita può essere paragonato ad un movimento a spirale nel quale la conoscenza tacita viene trasformata in conoscenza codificata in maniera reiterata, perché continuamente si sviluppa nuova conoscenza tacita che necessita di essere esplicitata (Foray e Lundvall, 1996);
3. benché l'avvento di tecnologie come internet o intranet abbiano ridotto gli ostacoli spaziali, Morgan (2001) sottolinea come in realtà la capaci-

tà dell'ICT di "distruggere" le distanze sia stata sovrastimata". Il contesto geografico non può essere semplicemente considerato spazio fisico, ma necessita di essere inteso come un ambito nel quale si sviluppano relazioni sociali, culturali ed economiche che non saranno mai equivalenti ai rapporti mediati dalle nuove forme di comunicazione. Le tecnologie digitali potrebbero risultare idonee e utili per comunità già ben organizzate e sviluppate. Al contrario, nelle prime fasi di sviluppo di un progetto o di un'organizzazione, in qualunque contesto siano portate avanti, la prossimità diventa necessaria e nessuna tecnologia uguaglierebbe l'efficacia di incontri diretti;

4. infine la complementarità tra prossimità fisica e relazionale non significa che una delle due dimensioni sia migliore delle altre, anzi si tratta di due tipologie di prossimità che dovrebbero evolversi contemporaneamente: se è vero che anche tra soggetti distanti si possono condividere norme, codici, modi comuni di pensare e ideare strategie, è pur vero che tale prossimità organizzativa si realizza con maggiore facilità in presenza della prossimità fisica.

Proprio su quest'ultimo punto si è aperto un dibattito nella geografia economica intorno alla possibilità di considerare l'organizational proximity come un surrogato della prossimità geografica.

La relational proximity diventa in molti casi più importante della prossimità geografica (Frasca e Morone, 2007).

La supportività del contesto relativo al trasferimento tecnologico è fondamentale per assicurare l'efficienza dei processi di innovazione tecnologica, in un'ottica di ottimizzazione delle risorse e di incremento del livello di competitività dei territori. La considerazione del fattore Prossimità Geografica (PG), tra le variabili di progetto può contribuire a migliorare le prestazioni complessive del processo di trasferimento tecnologico quale generatore della innovazione territoriale (De Falco 2015; De Falco et Al., 2015).

In realtà essendo le comunicazioni dirette e face-to-face gli unici strumenti per trasmettere conoscenze implicite, si può allora sostenere che la vicinanza relazionale possa al massimo essere considerata un parziale sostituto della vicinanza fisica o complementare ad essa (Morgan, 2001).

L'innovazione e il cambiamento tecnologico nelle imprese che caratterizzano una certa area geografica dipendono dalla creazione e dalla diffusione

di nuove conoscenze. Come sottolineato da Nelson (1959), la conoscenza può essere vista come un bene che svolge un ruolo fondamentale come leva di sviluppo di un intero territorio.

Il tema della co-localizzazione di università, centri di ricerca ed imprese è stato già analizzato in letteratura scientifica da alcuni anni. Molti autori, come Jaffe (1989) e Audretsch e Feldman (1996, 2004), hanno individuato l'esistenza di una concentrazione spaziale in grado di stimolare il mantenimento di frequenti contatti tra ricercatori accademici e ricercatori delle imprese. La prossimità geografica permette contatti faccia a faccia e la costruzione di specifici canali di comunicazione tra mondo della ricerca e mondo delle imprese.

Come affermato da molti autori, come Klevorick et al. (1995), le università sono una fonte molto importante di conoscenza nei processi di supporto alla generazione di innovazione territoriale, soprattutto nei settori in cui i nuovi risultati della ricerca accademica sono strettamente legati all'innovazione industriale. Tuttavia, nel caso di aree marginali, questo ruolo dell'università deve essere profondamente studiato, dal momento che la struttura industriale di queste economie non ha dimostrato la forte presenza di imprese in settori ad alta tecnologia. In contrasto con il ruolo della ricerca accademica nelle economie sviluppate, le università che radicano delle proprie sedi anche in aree marginali possono avere caratteristiche diverse e modelli distinti di interazioni con le imprese (Suzigan et al., 2009).

Oltre all'importanza dell'università e della ricerca accademica per le attività innovative delle imprese e più in generale del territorio, molti autori, come Jaffe (1989) e Audretsch e Feldman (1996) hanno osservato che la prossimità geografica e la concentrazione spaziale delle imprese e delle università possono essere un importante fattore per la condivisione della conoscenza. Infatti, questi autori hanno cercato di misurare l'importanza della diffusione della conoscenza locale, da quando è stata identificata la presenza di spillovers di conoscenza. Essi hanno inoltre affermato che la ricerca accademica è uno dei principali modi in cui si verifica la diffusione della conoscenza locale.

Allo stesso modo, Varga (2000) considera l'importanza della vicinanza spaziale tra università e imprese per l'innovazione, in particolare nei settori ad alta tecnologia. Egli ha affermato che la vicinanza geografica degli istituti di ricerca accademici e l'industria è una fonte importante di esternalità positive di conoscenza. L'autore ha individuato le reti personali di ricercatori

accademici, e studenti universitari, industriali, quali principali canali per la diffusione delle nuove conoscenze dall'università alle imprese locali.

Breschi e Lissoni (2001) hanno sottolineato l'importanza delle "esternalità della conoscenza spaziale", trovando che le imprese che operano nei pressi di importanti fonti di conoscenza tendono ad essere più innovative delle imprese rivali collocate altrove. Gli autori hanno sottolineato anche l'importanza di aumentare la ricerca empirica relativa alla diffusione della conoscenza locale verso una migliore comprensione della sua natura e delle caratteristiche principali che la caratterizzano gli spillovers territoriali.

In anni successivi Breschi e Lissoni (2009) hanno sottolineato, tuttavia, che anche la vicinanza sociale e cognitiva tra gli agenti (spillovers e fruitori di ricerca) potrebbe essere importante quanto la concentrazione geografica.

Altri studi, come D'Este e Iammarino (2010), indicano che, in generale, minore è la distanza spaziale tra università e imprese, maggiori sono le interazioni tra di loro. La ragione principale, secondo gli autori, è la riduzione dei costi connessi con lo scambio di informazioni.

Inoltre, D'Este e Iammarino (2010) mostrano che la vicinanza geografica e la qualità della ricerca sono positivamente associate ai legami tra università e industria, anche se sussistono forti differenze tra aree di conoscenza. Analogamente, Laursen et al. (2010) ha sottolineato l'importanza della qualità della ricerca accademica e ha trovato prove che la vicinanza geografica tende ad essere particolarmente importante quando la collaborazione con le università presenta ottime performances accademiche.

Pertanto, alla luce della letteratura scientifica di settore, sussiste il presupposto generale che la vicinanza geografica può svolgere un ruolo importante nel promuovere legami università-industria atti a valorizzare il territorio, in quanto consente la costruzione di canali di comunicazione specifici e solidi network locali.

6. Metriche per l'innovazione

A complemento delle riflessioni svolte, si ritiene proficuo un ultimo spunto sul tema della misura della innovazione.

L'importanza dell'innovazione è abbastanza chiara e definita, mentre una

questione ancora aperta è “come è possibile misurarla”? Molti studi hanno posto l'attenzione su questo problema, ma non esiste ancora un metodo di misurazione dell'innovazione chiaro, standardizzato e concettualmente semplice da applicare ad una certa area urbana sulla quale insistono insediamenti industriali e produttivi. Inoltre la ricerca dell'innovazione spesso confonde le caratteristiche innovative, i tipi d'innovazione e la posizione gerarchica dell'innovazione e dunque si ha l'emergere di un vasto numero di attività concettuali con molti aspetti che si sovrappongono.

Attualmente le misure più comunemente usate dalle attività innovative sono le spese per ricerca e sviluppo (R&S) ed il numero di brevetti.

La ricerca e sviluppo (R&S) è il più antico ed, in qualche caso, il più abusato indicatore nel campo della scienza e della tecnologia e viene comunemente impiegato per dare contezza delle potenzialità dei paesi e delle organizzazioni in termini di capacità di produrre ed utilizzare le conoscenze scientifiche e tecnologiche. I dati sulla R&S riguardano gli input utilizzati nel processo innovativo ma, ovviamente, non forniscono alcuna informazione circa l'efficienza del processo di produzione delle conoscenze che dipende dall'efficienza dell'intero sistema innovativo (infrastruttura di ricerca, cooperazione tra varie organizzazioni, capacità di assorbire tecnologie provenienti dall'esterno, assetto istituzionale, etc.).

A fini statistici l'attività di ricerca e sviluppo (R&S) è definita come quel complesso di attività creative intraprese in modo sistematico allo scopo di accrescere l'insieme delle conoscenze, ivi compresa la conoscenza dell'uomo, della cultura e della società, e di utilizzarle per nuove applicazioni. Le indagini statistiche sulla R&S producono dati sul personale, la spesa ed altri aspetti relativi all'organizzazione ed all'esecuzione della R&S. Verosimilmente, tuttavia, la gran parte della R&S delle piccole imprese è ad-hoc ed informale, e si può presumere che sia composta in gran parte da sviluppo, piuttosto che da ricerca di base o applicata. Va sottolineato, che, per essere rilevata statisticamente, la R&S deve avere un carattere di continuità e di non occasionalità.

Il brevetto è un diritto riconosciuto dallo stato ad un inventore in cambio della pubblicazione della sua invenzione; esso conferisce all'inventore, per un periodo definito e sotto particolari condizioni, il monopolio sull'utilizzazione commerciale del ritrovato tecnico. Le statistiche sui brevetti vengono raccolte per ragioni amministrative, non certo per contribuire all'analisi del processo inventivo e dell'innovazione tecnologica. Cionondimeno,

i brevetti rappresentano una preziosa fonte di informazioni relativa agli sviluppi del progresso tecnico in una dimensione spaziale e temporale. Alcuni esperti ritengono inoltre che circa l'80% delle informazioni tecnologiche contenute nei brevetti non sia reperibile altrove. L'impiego dei dati sui brevetti come misura dell'output delle attività tecnico-scientifiche pone tuttavia alcuni problemi:

-il valore dei brevetti varia da caso a caso. Molti brevetti non hanno alcuna applicazione industriale, e quindi nessun valore sociale, mentre un ristretto numero di brevetti ha un valore elevatissimo: data questa eterogeneità il conteggio del numero di brevetti ha un significato limitato. Vi sono esempi di brevetti ottenuti dall'impresa per nascondere la propria strategia tecnologica: questi "brevetti strategici" hanno un valore positivo privato, ma nessun valore sociale;

-molte invenzioni non vengono brevettate, e vi è una propensione alla brevettazione variabile tra settori industriali e tra paesi (l'esperienza mostra che a partire dai primi anni 80' si è assistito ad un aumento della propensione a brevettare). Le invenzioni non brevettate sono o di poco valore o invenzioni che vengono protette mediante altri mezzi (segreto industriale, velocità nell'introduzione dei prodotti sul mercato, reputazione dell'azienda);

-le differenze nelle procedure adottate nei vari paesi rende problematica la comparazione spaziale dei dati sulle domande di brevetto e sui brevetti rilasciati. Vari fattori, quali il vantaggio del paese ospitante o i flussi di commercio internazionale, tendono a fornire un'immagine distorta dei dati relativi agli inventori stranieri in quanto la loro propensione a brevettare all'estero è inferiore a quella degli inventori locali;

-i cambiamenti nella legislazione sui brevetti, che sono andati nella direzione di un rafforzamento della posizione dei titolari dei brevetti in tutti i paesi a partire dall'inizio degli anni 80', hanno ripercussioni sul significato delle serie storiche dei dati sui brevetti. Le classi tecnologiche cambiano nel corso degli anni, rendendo talvolta non significative le comparazioni temporali.

Un altro fattore di mascheramento di attività innovative è anche legato alle particolari condizioni di sommerso che caratterizzano, in particolare, le aree marginali e che, come ulteriore corollario negativo che si aggiunge a quelli più discussi, comportano la volontaria rinuncia da parte delle im-

prese a far emergere attività pur lodevoli, contraddistinte da particolare innovazione, al fine di evitare una rischiosa attenzione da parte di altri organi istituzionali possibilmente sanzionatori.

Pertanto, particolare attenzione occorre porre alle metriche che si utilizzano per giudicare il livello di innovazione di un territorio, prova ne è la proliferazione di una Letteratura Scientifica di settore in cui si parla di "Hidden Innovation", ossia di innovazione nascosta.

7. Conclusioni

Negli ultimi anni il territorio è andato acquistando un'importanza crescente nelle politiche dello sviluppo. Al crocevia dei nuovi orientamenti della geografia, ma anche dell'economia, delle scienze sociali, dell'architettura e dell'urbanistica, oltre che delle scienze biologiche, antropologiche e politiche, il territorio sembra diventare la chiave di volta indispensabile per decifrare la condizione in cui versano le società locali, messe in crisi, ma al tempo stesso chiamate a esercitare un protagonismo crescente di fronte ai processi di globalizzazione economica, culturale e politica che caratterizzano la contemporaneità.

Tuttavia, fin da ora si può assumere almeno un dato tendenzialmente in comune: intendere il territorio come risorsa strategica per lo sviluppo, tanto più preziosa in quanto portatrice di specificità, di qualità e di differenze, tutti valori sempre più apprezzati e ricercati dall'economia e dalla cultura della nostra epoca. "Nell'epoca della conoscenza che sta incalzando, il territorio sembra destinato a riacquistare centralità non solo per la cultura, ma anche per la produzione della ricchezza e l'offerta di vantaggi competitivi sempre più condizionanti nell'economia postindustriale". (Clementi A., Treccani).

BIBLIOGRAFIA

AUDRETSCH, D. AND FELDMAN, M., *R&D Spillovers and the Geography of Innovation and Production*, *American Economic Review*, 86(4), 1996, pp. 253-273.

AUDRETSCH, D. AND FELDMAN, M., *Knowledge Spillovers and the Geography of Innovation*, in J.V. Henderson and J. Thisse (Eds) *Handbook of Ur-*

ban and Regional Economics, Volume 4. North Holland Publishing, 2004.

BRESCHI, S. AND LISSONI, F., *Knowledge Spillovers and Local Innovation Systems: a Critical Survey*, Industrial and Corporate Change, 10, 2001, pp. 975-1005.

BRESCHI, S. AND LISSONI, F., *Mobility of Skilled Workers and Co-Invention Networks: an Anatomy of Localized Knowledge Flows*, Journal of Economic Geography, 9, 2001, pp. 439-468.

BAUD, I., KUFFER, M., PFEFFER, K., SLIUZAS, R., & KARUPPANNAN, S., *Under-standing heterogeneity in metropolitan India: The added value of remote sensing data for analyzing sub-standard residential areas*, International Journal of Applied Earth Observation and Geoinformation, 12(5), 2010, 359-374. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jag.2010.04.008>.

CHATTERTON, P., AND J. GODDARD, *The Response of Higher Education Institutions to Regional Needs*, European Journal of Education 35 (4), 200, pp.475-496.

D'ESTE, P. AND IAMMARINO, S.. *The Spatial Profile of University-Business Research Partnerships*, Papers in Regional Science, 89 (2), 2010, pp. 336-350.

DE FALCO S., *Measuring the regional dimension of innovation through an economic model based on rectifying technology audits according to the AICTT-R-TA protocol.*, Vol 2, No 6, 2014, Archives of Business Research ISSN 2054-7404.

DE FALCO S., *Le politiche della Ue per la riqualificazione di aree geografiche marginali e ruolo del trasferimento tecnologico*, RISE, Rivista Internazionale di Studi Europei, N. 1, 2015.

DE FALCO S., *Monitoring the performance of university technology transfer offices: the bias control*, Vol 3, N. 2, 2015, Archives of Business Research ISSN 2054-7404.

DE FALCO S., *Measuring the Performance of University Technology Transfer through the estimation of Invention Disclosure Life: Focus on Urban Marginal Area*, Vol 3, N.5, 2015, Archives of Business Research.

DE FALCO S., *Il Ruolo del Capitale Intellettuale nella Valorizzazione delle Aree Urbane Marginali in Ambito Europeo*, RISE Rivista Internazionale di Studi Europei, anno I, numero 3, 2015, ISS n 2421-583X.

DE FALCO S., *Co-Creazione di Valore in Aree Urbane Geografiche Marginali: La Valorizzazione della Cultura Artigianale come Sorgente di Social Innovation*, RISE Rivista Internazionale di Studi Europei ISSN 2421-583X Anno I, Numero 6, 2015.

DE FALCO S., *The role of geographical proximity from universities and research centers in growing resilience of marginal areas : the case of the east area of Naples*, Territorio della Ricerca su Insediamenti e Ambiente. Rivista internazionale di cultura urbanistica ESI editore Vol. 8 n.2 2015.

DE FALCO S., *La roadmap della Certificazione della innovazione AICTT-RTA quale standard unificante in Europa*, Matinee interdisciplinari sulla cittadinanza europea Europe Direct Lupt, 20, 21 novembre , 2014, Napoli.

DE FALCO S., ANGRISANI L., *Innovation and Entrepreneurship in Smart Cities: A S-D Logic's application to the role of Research Centres in deprived Urban Areas*, Naplesforum 12 giugno, 2015, Napoli.

DE FALCO S., *The Role of Geographical Distance from Universities and Research Centres in the Growth of Resilience of Marginal Areas: The Case of East Area of Naples*, International Conference – Resilience: Evolution of e Concept and Perspectives of research”, University of Naples Federico II-Dep. of Political Sciences, 29.30 June, 2015.

DE FALCO S., POLESE F., *Innovation and Entrepreneurship in Smart Cities: A S-D Logic's application to the role of Research Centres in deprived Urban Areas*, ECIE 2015 10th European Conference on Innovation and Entrepreneurship, 17-18 September, Genoa, Italy.

DE FALCO S., ANGRISANI M., *Il Trasferimento Tecnologico quale fattore di coesione sociale ed agente catalizzatore nei processi di riqualificazione urbana necessari ad "Abitare insieme": un focus sulle aree urbane marginali attraverso il protocollo AICTT-RTT*”, Living Together, 3 edizione, Sede della conferenza: Palazzo Gravina, via Monteoliveto, 3, 1-2 ottobre, 2015.

FLORIDA R., AND MELLANDER, C., *There goes the metro: How and why artists, bohemians and gays effect housing values?* Journal of Economic Geo-

graphy, 2010, pp.:167–88.

FLORIDA, R. 2002a, *The rise of the creative class: And how it's transforming work, leisure, community, and everyday life*. 2002, New York: Basic Books.

FLORIDA, R. 2002b, *Bohemia and economic geography*. *Journal of Economic Geography* 2002, pp:55–71.

FLORIDA, R., *The flight of the creative class: The new global competition for talent*. London: Harper, 2005.

FRASCA A., MORONE P., *Innovazione, network di imprese e conoscenza: quale ruolo per la geographical proximity?*. Quaderno n. 4, 2007, Dipartimento di Scienze Economiche, Matematiche e Statistiche Università degli Studi di Foggia.

JAFFE, A.B., *Real Effects of Academic Research*. *American Economic Review*, 79(5), 1989, pp. 957-970.

JAFFE, A.B., TRAJTENBERG, M. AND HENDERSON, R., *Geographic Localization of Knowledge Spillovers as Evidenced by Patent Citations*. *Quarterly Journal of Economics*, 63, 1993, pp. 577- 598.

GODDARD, J., AND P. CHATTERTON, *Regional Development Agencies and the Knowledge Economy: Harnessing the Potential of Universities*, *Environment and Planning C Government and Policy* 17, 1999, 685–699.

HOLLAND, B.A., *Toward a Definition and Characterization of the Engaged University*, *Metropolitan Universities* 2 (3), 2001, 20–29.

KLEVORICK, A., LEVIN, R., NELSON, R. AND WINTER, S., *On the Sources and Significance of Inter-Industry Differences in Technological Opportunities*, *Research Policy*, 24, 1995, pp. 185-205.

LAURSEN, K., REICHSTEIN, T. AND SALTERS, A., *Exploring the Effect of Geographical Proximity and University Quality on University-Industry Collaboration in the United Kingdom*, *Regional Studies*, 2010, pp. 1-17.

LUNDVALL, B., *Introduction*, in B. Lundvall (ed.), *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, London: Pinter, 1992.

MORGAN, K., *The Exaggerate Death of Geography: Localised Learning, Innovation and Uneven Development*. Cardiff University, 2001.

MORETTI E., *La nuova geografia del lavoro*, Milano, Mondadori, 2012

NELSON, R., *The Simple Economics of Basic Scientific Research*, *The Journal of Political Economy*, 67, 1959, pp. 297-306. Princeton: Princeton University Press.

SUTZ, J., *The New Role of the University in the Productive Sector*, in H. Etzkowitz and L. Leydesdorff (eds.), *Universities and the Global Knowledge Economy: A Triple Helix of University-Industry-Government Relations*, London and Washington: Pinter, 1997, pp. 11-20.

SUZIGAN, W., ALBUQUERQUE, E., GARCIA, R. AND RAPINI, M. *University and Industry Linkages in Brazil: Some Preliminary and Descriptive Results*, *Seoul Journal of Economics*. 22(4), 2009, pp. 591-611.

VARGA, A. *Local Academic Knowledge Transfers and the Concentration of Economic Activity*, *Journal of Regional Science*, 40(2), 2000, pp. 289-309.

Short bio

Vittorio Amato is full professor of Political and Economic Geography in the Department of Political Science, University of Naples “Federico II”. He was previously Director of the Department for the Analysis of Territorial and Environmental Dynamics and Chair of the Courses in Political Sciences.

Federica Epifani (Gallipoli, 1988) is PhD student in Human and Social Sciences at University of Salento. Her research interests focus on the connections between migrations and globalization, as well as territorial integration and interaction processes involving local community and outer subjects, gaining particular attention to the analysis of all those dynamics promoting human and social capital and to territorialization processes.

Giulia Urso is currently a post-doctoral research fellow at Gran Sasso Science Institute (GSSI), L’Aquila. She holds a Ph.D. in Historical, Geographical and International Relations studies (field: Geography) from the University of Salento. She was adjunct professor at the Faculty of Educational, Political and Social Sciences - University of Salento for the teaching courses “Geography” and “Global Cities”. She was visiting professor at Ghent University – Department of Geography, Social and Economic Geography (SEG) in 2014. She has participated in some national and EU projects mainly dealing with sustainable tourism and enhancement of cultural heritage and she is involved in several multidisciplinary research projects. Her research interests are diverse, and include local effects of the promotion of cultural activities, tourism, social capital and place identity. At GSSI her research focuses on the study of urban-rural interactions and local development of rural, mountainous and remote areas. On the basis of the agreement with the Department for Cohesion Policies of the Italian Presidency of the Council of Ministers the Gran Sasso Science Institute has in fact launched in 2015 an evaluation, analysis, research and training program to accompany those institutional processes that will lead to the definition of development strategies in the inner areas of the country within the framework of the “National Strategy for Inner Areas”.

Daniela La Foresta is currently Associate Professor of Territorial Marketing in the Department of Political Science, at the University of Naples “Federico II”. Prof. La Foresta’s areas of expertise includes an interdisciplinary approach to a broad range of development issues. She is also the Chair of

the Joint Committee for the students and the Professors, as well as the Erasmus Project Coordinator of the Department.

Cosimo Alessandro Quarta achieved his PhD in “Historical and Geographical Studies and International Relations” in 2014 at University of Salento with a thesis on the urban polycentricity of Apulian region after a 4-month period at the Ghent University as a visiting student within the GAWC research group. His research intercedes urban studies, regional geography and economic geography with an emphasis on urban networks and mapping of services. His work is informed by discussions in the literature on urban sociology and policies, globalization studies and also technology transfer as he currently works in University of Salento’s administration staff dealing with external funds for research, EU programmes, international relations and technology transfer.

Luca De Siena was awarded a Master’s degree (2009) in “Scienze dello Sviluppo”, University of Salento. He was awarded a PhD (2015) in “Studi Storici, Geografici e delle Relazioni internazionali” from University of Salento. His researches focus on creative and cultural industries, urban studies, and tourism.

Winner of Rassegna Economica Prize 2015, funded by the Rivista Rassegna Economica – SRM (Studi e Ricerche per il Mezzogiorno).

Stefania Palmentieri is a Confirmed Researcher at the Department of Political Science, University of Naples Federico II. She teaches Geography at the Courses for Bachelor Degree of Classical Literature, Archaeology and History of Arts, Culture and Administration of Cultural Heritage, History in the Department of Humanities at the same University.

Her research activity is mainly oriented to topics concerning Regional Planning, Urban Geography, Landscape Management, Environmental Resource Management and Cultural Heritage.

Lucia Simonetti is PhD in Geopolitics and Geoeconomy. She is actually Researcher in the Department of Political Science of University Federico II in Naples and she carries out research for major research centers as SRM (Studi e Ricerche per il Mezzogiorno).

Barbara Delle Donne is researcher in Geography at the University of Naples “Federico II”. She teaches Geography at the same University, De-

gree in Arts. Her Main research interests are: urban change in the Mediterranean area; evolution, identity and image of landscape; cultural evolution of cities; local and global development dynamics, territorial marketing strategies, cultural heritage and landscape; migration processes (all themes with particular attention to Campania region, and Southern Italy region).

Giovanna Galeota Lanza has a degree in European studies and a master's degree in internationalization of small and medium enterprises. She is currently a research fellow at the University of Salerno, at the Geography Chair. She is visiting lecturer in Economic Geography at the University of Naples Federico II.

Maria Ronza is researcher in Geography at the Department of Political Sciences, University of Naples "Federico II". She teaches "Geography" for the Degree Course of Modern Literature and "Cartography and GIS" for the Specialist Degree Course of Cultural Heritage's Management at the Department of Humanities, University of Naples "Federico II". The research has been directed on the following topics: analysis of landscape and cultural heritage for planning; new technologies for geographical sciences; terraced landscape and rural areas; tourism for sustainable development

Stefano De Falco was born in Naples, Italy, on January 23, 1973. He received the M.S. degree in electrical engineering-management from the University of Naples in 1999 and the Ph.D. degree in electrical engineering-urban services from the University of Naples Federico II, in 2003.

He was a manager of a national telecommunications company from years 1999 to 2000.

He was a manager of a research centre on innovation for transportation systems from years 2003 to 2006.

He was Advisor of the national magazine "TT-Techology Transfer".

He now coordinates a Technology Transfer Office of University of Naples Federico II and he teaches geography of innovation.

He now is President of AICTT (Italian Association for Technology Transfer Culture promotion),

He now is Chief of CeRITT, conjunct Research Centre for Innovation and Technology Transfer of University of Naples Federico II and AICTT.

His research interests concern the modelling and testing of technology transfer and geographical innovation.