

A vertical poster for the AISRe conference. The background is a collage of images including a modern stadium, a classical painting of a religious figure, a modern building, and a landscape. The text is centered on a red background.

AISRe



XXXV
Conferenza
Scientifica
Associazione
Italiana di
Scienze
Regionali

Uscire dalla crisi
Città, Comunità e
Specializzazione
Intelligenti

Padova, 11-13 Settembre 2014

**SISTEMI LOCALI DEL LAVORO A
TRENT'ANNI DALL'INTRODUZIONE.**

**RIFLESSIONI E PROPOSTE PER UNA
REVISIONE CONCETTUALE E
PROCEDURALE.**

Bertini S., Burgalassi D., Iommi S., Marinari D., Turchetti S.

Obiettivi del contributo

1. Si inserisce nel filone di studi relativo alla **territorializzazione delle politiche pubbliche**, vale a dire l'introduzione della dimensione spaziale negli interventi con obiettivi tradizionalmente settoriali, e affronta il problema dell'individuazione della scelta dell'**unità territoriale minima** di riferimento, problema tipico dell'economia regionale;
2. Assume un approccio prevalentemente **empirico** e *policy-oriented*, pur ricercando soluzioni scientificamente fondate e rigorose;
3. E' interessato a **un'interpretazione estensiva degli SLL**, come ambiti significativi per le relazioni socioeconomiche locali e non solo per il funzionamento del mercato del lavoro;
4. Analizza in proposito **alcune applicazioni empiriche degli SLL**, con lo scopo di evidenziarne alcuni limiti di efficacia e suggerire interventi migliorativi.

L'evoluzione delle politiche pubbliche: dal settore al territorio

Dalla fine degli anni '80, sulla scia della riforma dei Fondi Strutturali Europei, si afferma la progressiva territorializzazione delle politiche pubbliche, con la quale i **tradizionali interventi pubblici a sostegno dei settori economici e delle imprese**, si spostano sempre più verso **interventi a favore delle aree con problemi strutturali** di sviluppo.

Questo approccio viene ulteriormente approfondito alla fine degli anni '90, quando l'obiettivo della **coesione territoriale** viene esplicitamente riconosciuto e aggiunto a quelli tradizionali della coesione economica e sociale nei documenti comunitari.

Con il rapporto Barca (2009), la strategia europea viene declinata in senso ancor più territoriale, con l'introduzione dell'**approccio *place-based***, vale a dire la necessità di declinare le politiche di sviluppo e coesione sulla base delle specificità dei diversi territori, in termini di risorse e bisogni.

La scelta dell'unità territoriale minima

Lo spostamento dell'attenzione **dal settore al territorio** rende centrale il problema della scelta dell'unità territoriale di riferimento. Ad oggi la contrapposizione è fra due approcci alternativi, ciascuno con vantaggi e svantaggi:

- ✓ il **criterio istituzionale**, che tiene conto dell'architettura amministrativa dei luoghi. Tra i **vantaggi** si trovano la corrispondenza tra livello a cui sono disponibili (alcune) informazioni statistiche e a cui si esercitano (alcune) funzioni decisionali; tra gli **svantaggi** la distanza tra confini legali e confini dei fenomeni socioeconomici, la dimensione troppo esigua per dar luogo a informazioni statisticamente significative, la bassa confrontabilità dei livelli (sistema statistico europeo di NUTS e LAU)
- ✓ il **criterio funzionale**, che tiene conto dei territori fra loro connessi dalle relazioni socioeconomiche. Tra i **vantaggi** figurano in generale la maggior aderenza al funzionamento della realtà che incide sull'attendibilità dell'analisi e sull'efficacia delle politiche, le maggiori dimensioni medie che rendono più affidabili i dati statistici e, nel caso di un'armonizzazione del metodo di calcolo, la confrontabilità delle aree; tra gli **svantaggi**, le semplificazioni adottate in fase di calcolo (approssimazione delle relazioni socioeconomiche con i soli movimenti per motivi di lavoro, fissazione di soglie arbitrarie) e la variabilità nel tempo.

Quattro applicazioni empiriche degli SLL

L'obiettivo generale è quello di utilizzare gli **SLL nel loro significato più esteso**, ovvero come ambiti territoriali in cui manifestano le opportunità di vita e di lavoro delle persone, si domandano i servizi pubblici di uso quotidiano, si consolidano le relazioni che plasmano l'identità delle comunità locali. In altri termini, la ripartizione per SLL viene ritenuta interessante proprio perché consente di andare oltre la mera descrizione del funzionamento del mercato del lavoro.

Nello specifico viene testata l'efficacia interpretativa dei SLL in relazione a quattro diverse finalità:

- ✓ **SLL e SEL**
- ✓ **SLL e sistemi urbani**
- ✓ **SLL e confini istituzionali**
- ✓ **SLL e specializzazioni produttive**

L'esercizio viene condotto tramite la costruzione e il confronto di indicatori di omogeneità, contenimento e distanza.

Da SLL a SEL (1)

La maglia dei Sistemi Locali del Lavoro costituisce il punto di partenza per l'elaborazione dei **Sistemi Economici Locali** (delibera CRT 219/1999), unità territoriali minime per la programmazione delle politiche di sviluppo locale, apportando le seguenti modifiche:

- ✓ introduzione del vincolo dei **confini amministrativi** (regionali, provinciali, circoscrizioni di collocamento) per gestione operativa degli strumenti di intervento (la ripartizione territoriale usata per l'analisi deve trovare una corrispondenza con quella del potere decisionale);
- ✓ **consistenza** sufficiente in termini di territorio, popolazione, attività economiche, in modo da essere significative per le *policy*;
- ✓ rispetto di un certo grado di **omogeneità** produttiva tra le aree.

Da SLL a SEL (2)

	Nr. ripartizioni	Criterio
SLL	57 (anche transregionali)	Funzionale
SEL	42 (quadranti compresi)	Funzionale/omogeneità

Trattamento delle aree urbane di Firenze e Siena nei SLL e nei SEL

	POPOLAZIONE 2011	SUPERFICIE 2011	AUTOCONT. DOMANDA (INTERNI SU ADDETTI)	AUTOCONT. OFFERTA (INTERNI SU OCC. RES.)	INDICE DI SPECIALIZZ. BASE EXP (MEDIA)	INDICE DI SPECIALIZZ. BASE EXP (CV)	INDICE SUPERFICIE URBANIZZ. (MEDIA)	INDICE SUPERFICIE URBANIZZ. (CV)
SLL 249_FIRENZE	694.979	1.263	0,84	0,93	0,60	0,29	0,12	1,18
SLL 276_SIENA	112.147	1.519	0,85	0,92	0,48	0,24	0,03	1,52
SEL 9.2 FI_Q. Sieve	44.148	435	0,78	0,50	0,48	0,17	0,03	0,57
SEL 9.3 FI_Q.Centrale	590.956	495	0,77	0,92	0,69	0,27	0,22	0,77
SEL 9.4 FI_Q.Chianti	53.111	383	0,71	0,52	0,55	0,09	0,04	0,40
SEL 20_SI_Area Urbana	62.103	218	0,62	0,86	0,65	0,04	0,10	0,69
SEL 21_SI_Crete-Arbia	25.181	536	0,80	0,51	0,44	0,11	0,02	0,42
SEL 22_SI_Val di Merse	15.705	509	0,73	0,43	0,38	0,19	0,01	0,69
SEL 23_SI_Chianti	16.101	486	0,70	0,53	0,52	0,11	0,01	0,40

RISULTATI: il passaggio da SLL a SEL riduce il grado di autocontenimento delle ripartizioni, ma aumenta la loro omogeneità interna. Utile in ambiti molto ampi a causa del rango del polo attrattore o dello scarto tra attrattore e intorno.

Da SLL a FUA (1)

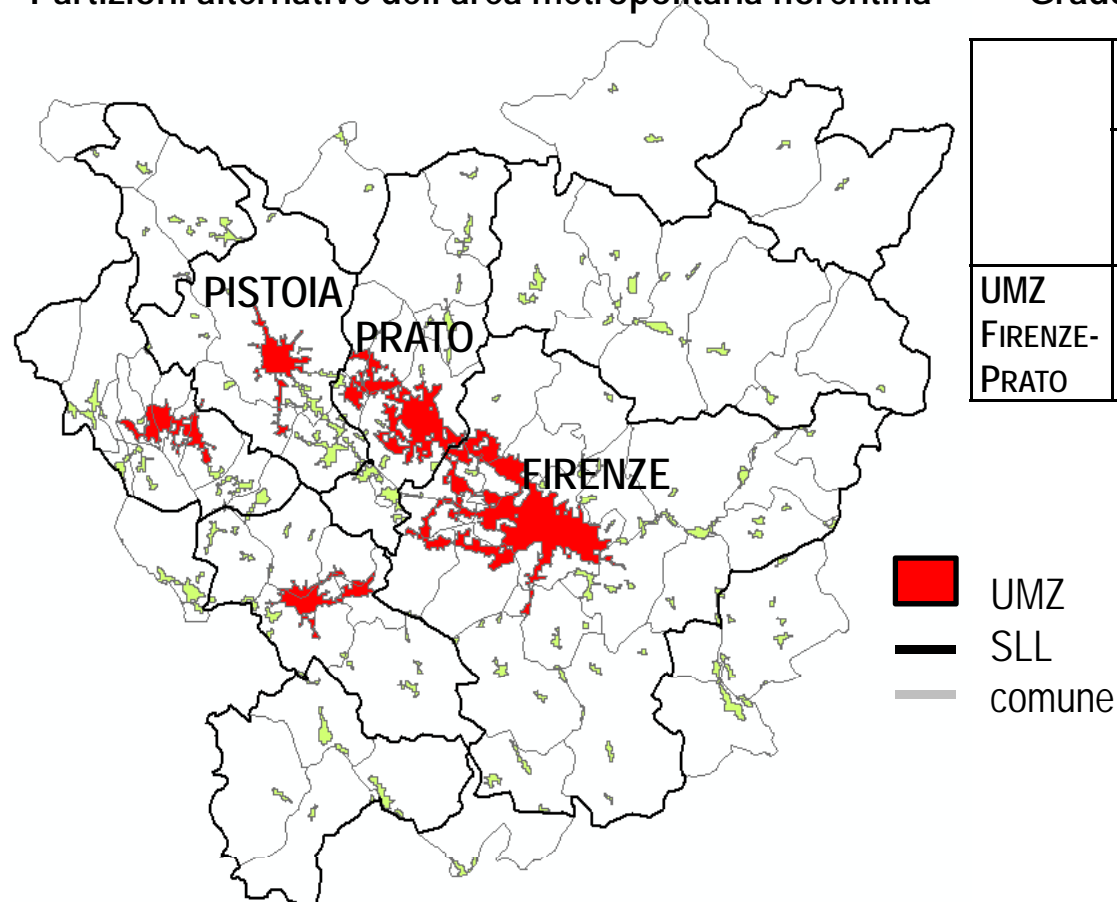
La maglia dei Sistemi Locali del Lavoro costituisce il punto di partenza anche per l'individuazione dei **sistemi urbani**, l'interesse attorno ai quali è cresciuto in relazione alla loro crescente indicazione come luoghi dell'innovazione e della crescita e al rafforzamento della politica territoriale europea (SSSE, 1999; progetto ESPON). Per l'Italia, le **FUA** (*Functional Urban Areas*) sono gli SLL che superano una certa soglia demografica (popolazione complessiva di almeno 50mila abitanti e almeno 15mila nel centro principale).

La selezione è blanda per due motivi:

- ✓ **soglia demografica bassa** e dunque poco selettiva
- ✓ l'applicazione del criterio funzionale alle aree urbane (ai grandi attrattori) tende a selezionare **aree molto ampie**, non tutte con caratteristiche urbane (livello di urbanizzazione, densità della popolazione, specializzazione delle funzioni)

Da SLL a FUA (2)

Partizioni alternative dell'area metropolitana fiorentina



Grado di autocontenimento della UMZ Firenze-Prato

	PENDOLARI LAVORO		PENDOLARI LAVORO E STUDIO	
	DOMANDA (INTERNI SU ADDETTI)	OFFERTA (INTERNI SU OCC. RES.)	DOMANDA (INTERNI SU ADDETTI)	OFFERTA (INTERNI SU OCC. RES.)
UMZ FIRENZE- PRATO	0,95	0,83	0,96	0,83

RISULTATI: Il confine del SLL di Firenze presenta due criticità principali: seleziona un territorio troppo ampio rispetto a quello effettivamente urbanizzato, separa l'area ad edificazione compatta tra Firenze e Prato (UMZ). La UMZ ha il vantaggio di presentare omogeneità del livello di urbanizzazione ed elevato autocontenimento, oltre che rapporti "paritari". Non vale per l'omogeneità delle funzioni urbane (e SEL).

Da SLL a confine istituzionale (1)

L'evoluzione strutturale di fenomeni insediativi (industrializzazione, urbanizzazione, sviluppo tecnologico del sistema dei trasporti) e i crescenti vincoli alla finanza pubblica (contrazione della spesa, accrescimento dell'efficacia) ha posto il problema della **riorganizzazione delle istituzioni locali** (confini, dimensioni, funzioni).

In un'ipotesi di riorganizzazione del governo locale (comuni), si è testata la possibilità di sostituire gli attuali confini comunali con gli SLL, con i seguenti vantaggi:

- adesione al **reale comportamento della popolazione** (almeno di quella attiva, nelle attività connesse al lavoro);
- ipotesi che i luoghi della frequentazione quotidiana siano fonte di relazioni sociali e dunque di **identità** collettiva (le scale geografiche variano molto con il rango sociale, il tipo di occupazione);
- riduzione dei **costi di funzionamento** degli enti (cresce dimensione media), dei costi di transazione e dell'efficacia dell'agire pubblico (cresce aderenza reale e legale);
- l'estensione territoriale e la **distanza** degli insediamenti dal centro decisionale possono rappresentare un problema.

Da SLL a confine istituzionale (2)

Estensione territoriale e distanza in alcune tipologie di SLL

	TIPO	DISTANZA DAL COMUNE MAGGIORE IN MINUTI	DISTANZA MEDIA TRA TUTTI I COMUNI	NUMERO COMUNI NEL SLL	POPOLAZ. 2011 DEL SLL	SUPERFICIE DEL SLL (KMQ)	POPOLAZ. A DISTANZA >30'	% POP.NE A DISTANZA >30'
FIRENZE	urbano	26,6	36,1	19	694.979	1.263	59.733	8,6%
SIENA	urbano	30,9	43,2	12	112.147	1.519	10.221	9,1%
GROSSETO	urbano	36,5	48,9	5	102.116	1.403	20.988	20,6%
PISA	urbano	19,1	20,8	5	179.569	448	-	-
SANTA CROCE (PI)	distretto	19,1	15,7	6	101.349	301	-	-
MONTALCINO (SI)	rurale	35,9	46,2	5	15.023	730	5.798	38,6%
SANTA FIORA (GR)	rurale	29,7	34,0	3	5.402	253	1.099	20,3%

RISULTATI: il problema della distanza dal polo centrale (>30') riguarda solo alcune tipologie di SLL, in particolare quelli urbani molto estesi (non il caso di Pisa, ad esempio) e quelli rurali a bassissima densità. Il problema non riguarda, ad esempio, le aree distrettuali, caratterizzate da una distribuzione territoriale più omogenea di popolazione e attività economiche.

Da SLL a specializzazioni produttive locali (1)

La capacità dei SLL di cogliere i **confini** e la **specializzazione dei sistemi produttivi locali** è tornata al centro del dibattito scientifico a seguito dei mutamenti strutturali che hanno interessato l'organizzazione delle imprese negli ultimi decenni (disintegrazione verticale delle produzioni, terziarizzazione dell'economia, globalizzazione delle catene del valore, ecc.). I due temi vanno trattati separatamente:

- il problema dei **confini territoriali** fa riferimento allo scollamento crescente che si è verificato fra i luoghi della concentrazione delle **attività della popolazione** e quello delle **relazioni tra le imprese**, che diminuisce il potere interpretativo del pendolarismo per lavoro;
- il problema della **classificazione economica**, invece, accetta l'attuale delimitazione degli SLL, ma propone metodi alternativi di individuazione della specializzazione produttiva, al fine di ottenere risultati più realistici. Talvolta il risultato è falsato dalla **dimensione ed eterogeneità degli ambiti** (aree urbane), talvolta sembra sussistere un problema proprio **nella procedura di classificazione** delle attività produttive.

Da SLL a specializzazioni produttive locali (2)

Procedura alternativa per la classificazione dei SLL

1. Punto di partenza: Addetti alle Unità Locali, CIS 2001, 36 settori
2. Verifica di massa critica minima settoriale
3. Calcolo Indici di specializzazione settoriale
4. Verifica dell'incidenza dei settori di specializzazione
5. Considerazione della variabilità degli indici di specializzazione in funzione delle caratteristiche produttive settoriali
6. Considerazione della massa critica minima dei settori di specializzazione
7. Considerazione dell'incidenza dei servizi all'impresa e alla persona e della popolazione residente:
Non specializzato, Primario, Manifatturiero (20 sottoclassi), Turistico, Urbano
8. Soglie di popolazione e Incidenza dei servizi avanzati nei sistemi urbani:
Sistemi metropolitani
Sistemi urbani di servizi avanzati, Sistemi urbani di servizi non avanzati

RISULTATI: la riclassificazione dei SLL con la procedura alternativa descritta dà esiti più realistici, evidenti nei casi di Pisa, classificata adesso come sistema urbano con specializzazione nei servizi avanzati e di Arezzo, con specializzazione orafa. Un'ulteriore alternativa è rappresentata dall'uso delle filiere produttive al posto dei settori, che permette di cogliere similitudini fra territori contigui.

- ✓ A partire da **un'interpretazione estensiva degli SLL**, come ambiti locali delle opportunità sociali ed economiche, sono state analizzate in modo critico alcune applicazioni empiriche degli stessi, allo scopo di evidenziarne potenzialità e i limiti di efficacia;
- ✓ L'esercizio conferma **che la spendibilità scientifica e politica degli SLL è direttamente legata alla capacità di approssimare i principali fenomeni socioeconomici locali**, oltre dunque il mero funzionamento del mercato del lavoro;
- ✓ Nella costruzione di una mappatura territoriale dalle ampie potenzialità (adeguata per un largo spettro di politiche pubbliche, da quelle di sviluppo a quelle di uso del suolo), occorre però **conciliare due esigenze**, quella di utilizzare un metodo rigoroso e replicabile, ma anche quella di cogliere il più possibile le specificità locali;
- ✓ Una possibile soluzione sta nel **rendere meno stringente il criterio funzionale e nell'integrarlo con alcuni indicatori di omogeneità**, in grado di render conto delle peculiarità locali.



AISRe



XXXV
Conferenza
Scientifica
Associazione
Italiana di
Scienze
Regionali

Uscire dalla crisi
Città, Comunità e
Specializzazione
Intelligenti

Padova, 11-13 Settembre 2014

SISTEMI LOCALI DEL LAVORO A TRENT'ANNI DALL'INTRODUZIONE.

RIFLESSIONI E PROPOSTE PER UNA REVISIONE CONCETTUALE E PROCEDURALE.

Per informazioni:
sabrina.iommi@irpet.it