

**DISPARITÀ TERRITORIALE
POLITICHE DI COESIONE
IL RUOLO DELL'ISTAT 1926-2016**

Giovanni A. Barbieri | Istat

ROMA – ISTAT
12 OTTOBRE 2016

CONVEGNO SCIENTIFICO
ELEMENTI STORICO ECONOMICI DELLA STATISTICA
NELLA SOCIETÀ ITALIANA NEL LUNGO PERIODO



Istat

Questo intervento

L'attenzione dell'Istat alle disparità territoriali è indissolubilmente legato alle vicende del Paese

L'ordinamento delle nostre statistiche è un po' il riflesso dell'ordinamento dello Stato: la volontà c'entra a centellini, e l'abitudine vi corre a fiumi.

(lettera di Cesare Correnti a Luigi Bodio, pubblicata in *Archivio di statistica*, anno 1 n. 1, 1876, p. XII)

Tre momenti storici

- L'ascesa e il declino delle statistiche delle città coincide con la nascita dell'Istituto centrale di statistica
- La definizione geografica del Mezzogiorno, diversa da quella amministrativa, rende arduo il compito di documentare le disparità
- Dalla metà degli anni Ottanta, con l'Atto unico europeo e la riforma dei fondi strutturali, l'Istat è chiamato a dare sostegno di documentazione alle politiche di coesione e si apre un nuovo straordinario periodo di sviluppo delle statistiche territoriali, tuttora in crescita

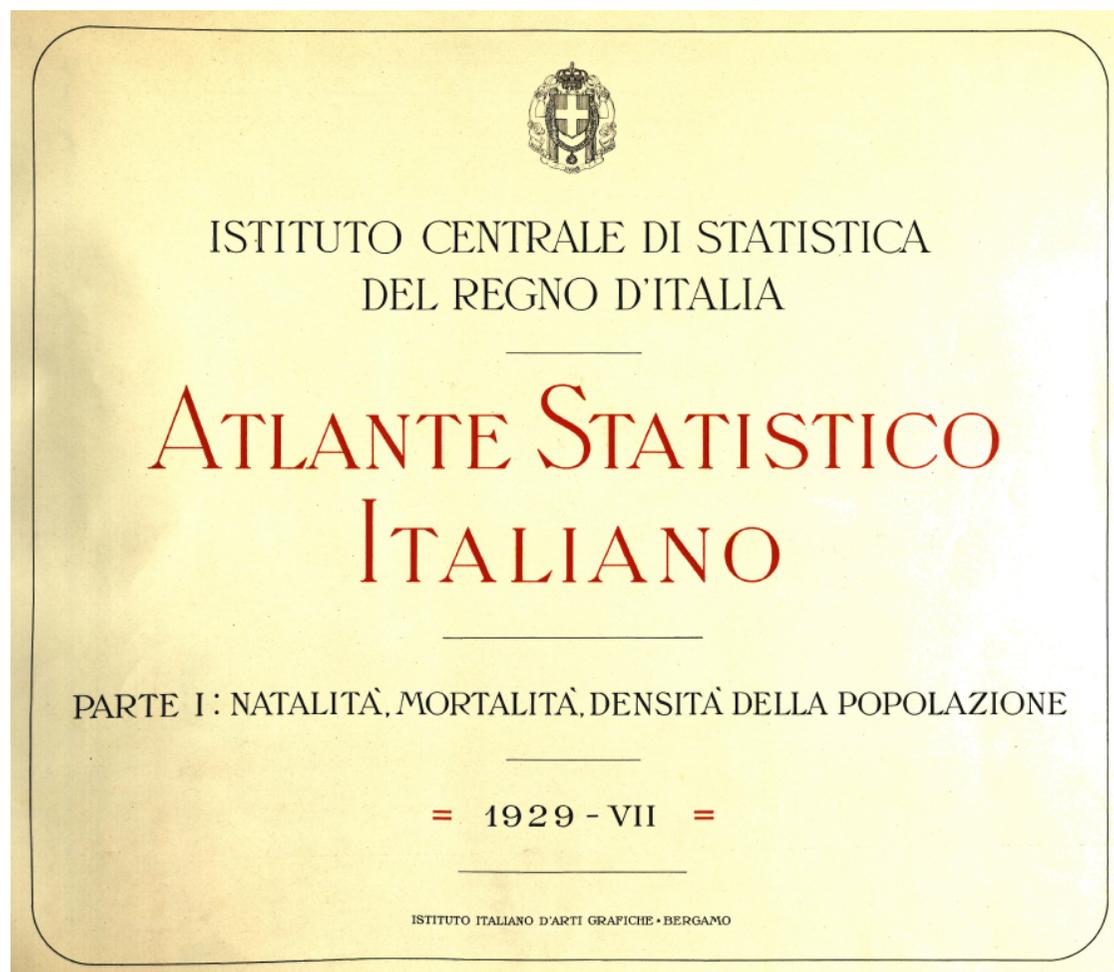
Ugo Giusti, l'Usci e l'Annuario statistico delle città italiane

ANNUARIO STATISTICO DELLE CITTÀ ITALIANE ANNO III - 1909-1910

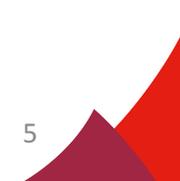
REDATTO, PER INCARICO DELL'UNIONE STATISTICA DELLE CITTÀ ITALIANE, DAL PROF. UGO GIUSTI, CAPO DELL'UFFICIO DI STATISTICA DEL COMUNE DI FIRENZE

12 OTTOBRE 2016 | ROMA

DISPARITÀ TERRITORIALI E POLITICHE DI COESIONE
IL RUOLO DELL'ISTAT 1926-2016



Giovanni A. Barbieri | Istat



5

Il capitolo Grandi città sull'Annuario statistico italiano 1930

È stato quest'anno inserito un nuovo capitolo relativo alle grandi Città. In passato lo studioso che voleva approfondire gli studi sui grandi centri italiani, trovava un'abbondante messe di dati negli Annuari Statistici delle Città Italiane, pubblicati a cura dell'Unione Statistica delle Città Italiane, prima, e della Confederazione degli Enti Autarchici, poi, senonchè, cessata col 1928 tale pubblicazione, venne a mancare una delle fonti più importanti per gli studi urbanistici, che hanno una notevole importanza in Italia, dove sono sempre vive le tradizioni Comunali. Per colmare, almeno in parte, questa lacuna, l'Istituto ha raccolto nel nuovo capitolo un buon numero di tabelle illustranti i fenomeni più interessanti e più caratteristici dei grandi centri urbani.

La rinuncia alla pubblicazione dell'Atlante statistico italiano

In conformità quindi delle istruzioni ricevute dall'E.V. ho l'onore di sottoporre il seguente programma di ulteriori economie che rappresentano il massimo delle riduzioni effettuabili senza toccare le statistiche d'importanza fondamentale per la pubblica Amministrazione:

1) Riduzione nell'attrezzamento dell'Ufficio Matematico e Cartografico, limitandone l'attività ai lavori indispensabili di calcolo matematico e alla preparazione dei grafici necessari, ma conservandone in pari tempo un piccolo nucleo, che, se le condizioni finanziarie miglioreranno potrà essere suscettibile di sviluppo.

Si effettueranno così economie per	L. 111.000
e, rinunciando alla pubblicazione del II Volume dell'Atlante Statistico, di altre	* 160.000

Tre momenti storici

- L'ascesa e il declino delle statistiche delle città coincide con la nascita dell'Istituto centrale di statistica
- La definizione geografica del Mezzogiorno, diversa da quella amministrativa, rende arduo il compito di documentare le disparità
- Dalla metà degli anni Ottanta, con l'Atto unico europeo e la riforma dei fondi strutturali, l'Istat è chiamato a dare sostegno di documentazione alle politiche di coesione e si apre un nuovo straordinario periodo di sviluppo delle statistiche territoriali, tuttora in crescita

Famiglie, secondo il tenore di vita – 1954 (Inchiesta sulla miseria in Italia)

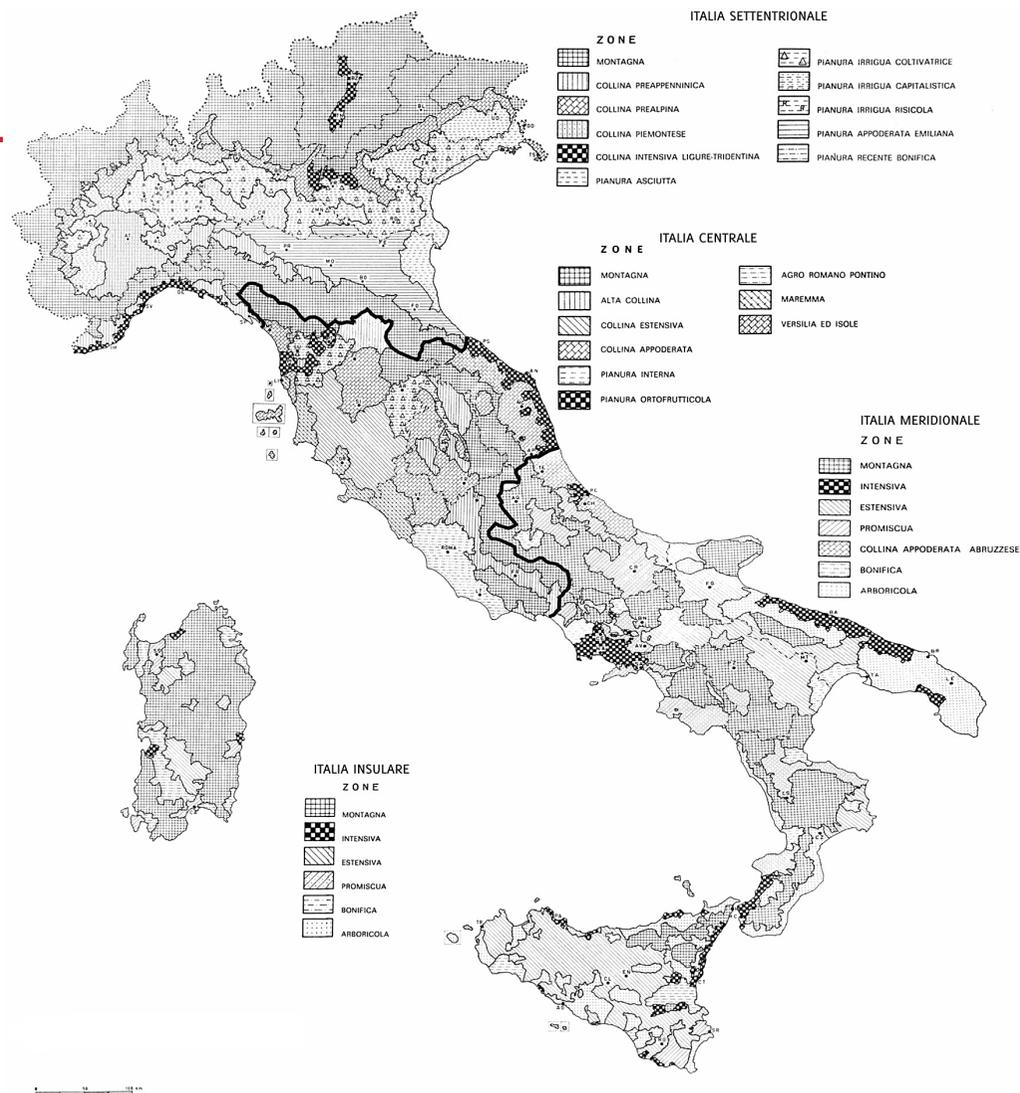
Tenore di vita		Famiglie			
Gradi	Tipi	Dati assoluti		%	
0	Misero	116.000	1.357.000	1,0	11,7
1		348.000		3,0	
2		893.000		7,7	
3	Disagiato	1.345.000	1.345.000	11,6	11,6
4	Medio	1.716.000	7.616.000	14,8	65,7
5		2.029.000		17,5	
6		2.063.000		17,8	
7		1.808.000		15,6	
8	Elevato	1.101.000	1.274.000	9,5	11,0
9		173.000		1,5	
Complesso		11.592.000		100,0	



12 OTTOBRE 2016 | ROMA

DISPARITÀ TERRITORIALI E POLITICHE DI COESIONE
IL RUOLO DELL'ISTAT 1926-2016

La polpa e l'osso di Manlio Rossi-Doria



L'ITALIA DELLA RIFORMA AGRARIA (1950 - 1960)

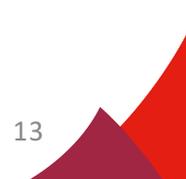
La riforma agraria:
legge Sila e legge
stralcio



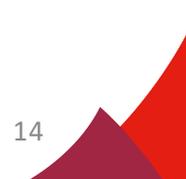
Il territorio dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno



Are e nuclei di sviluppo industriale

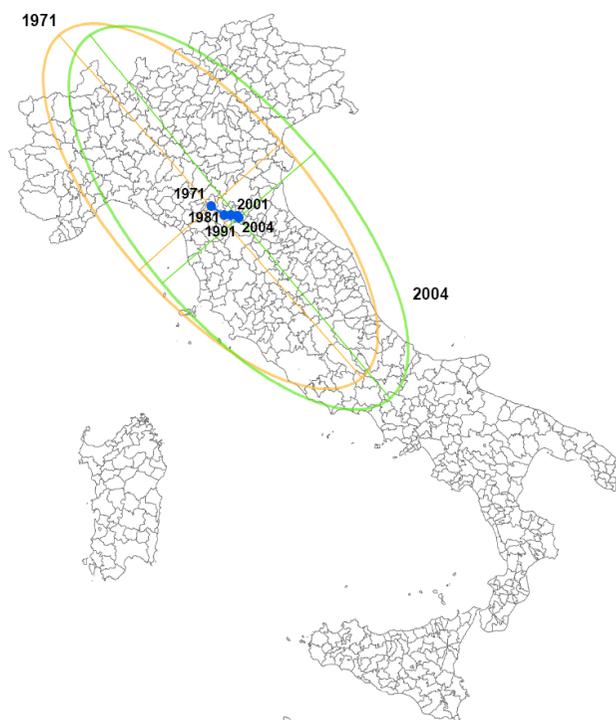


Flussi migratori interni 1955-1975



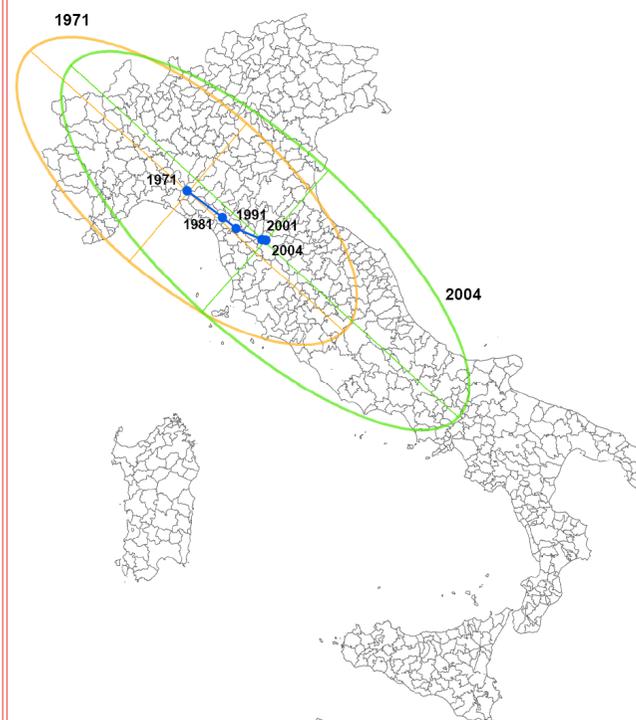
Traiettorie dei centri medi nell'industria manifatturiera e nei mezzi di trasporto

Figura 3.B - Traiettorie dei centri medi e deviazioni standard ellittiche pesate per gli addetti delle attività delle industrie manifatturiere (D) - Anni 1971, 1981, 1991, 2001 e 2004



Fonte: elaborazioni su dati Istat, Censimenti generali dell'Industria e servizi, Registro statistico delle unità locali delle imprese

Figura 3.C - Traiettorie dei centri medi e deviazioni standard ellittiche pesate per gli addetti delle attività della fabbricazione di mezzi di trasporto (DM) - Anni 1971, 1981, 1991, 2001 e 2004

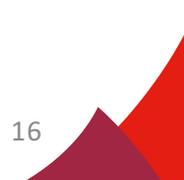


Fonte: elaborazioni su dati Istat, Censimenti generali dell'Industria e servizi, Registro statistico delle unità locali delle imprese



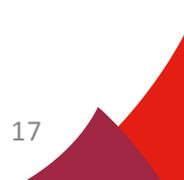
Tre momenti storici

- L'ascesa e il declino delle statistiche delle città coincide con la nascita dell'Istituto centrale di statistica
- La definizione geografica del Mezzogiorno, diversa da quella amministrativa, rende arduo il compito di documentare le disparità
- Dalla metà degli anni Ottanta, con l'Atto unico europeo e la riforma dei fondi strutturali, l'Istat è chiamato a dare sostegno di documentazione alle politiche di coesione e si apre un nuovo straordinario periodo di sviluppo delle statistiche territoriali, tuttora in crescita



Il Mezzogiorno cambia

- Nuovi e diversi modi di affrontare la «questione meridionale»
- L'ultimo (controverso) tentativo di rilancio delle politiche speciali
- Le politiche regionali europee e la fine dell'intervento straordinario



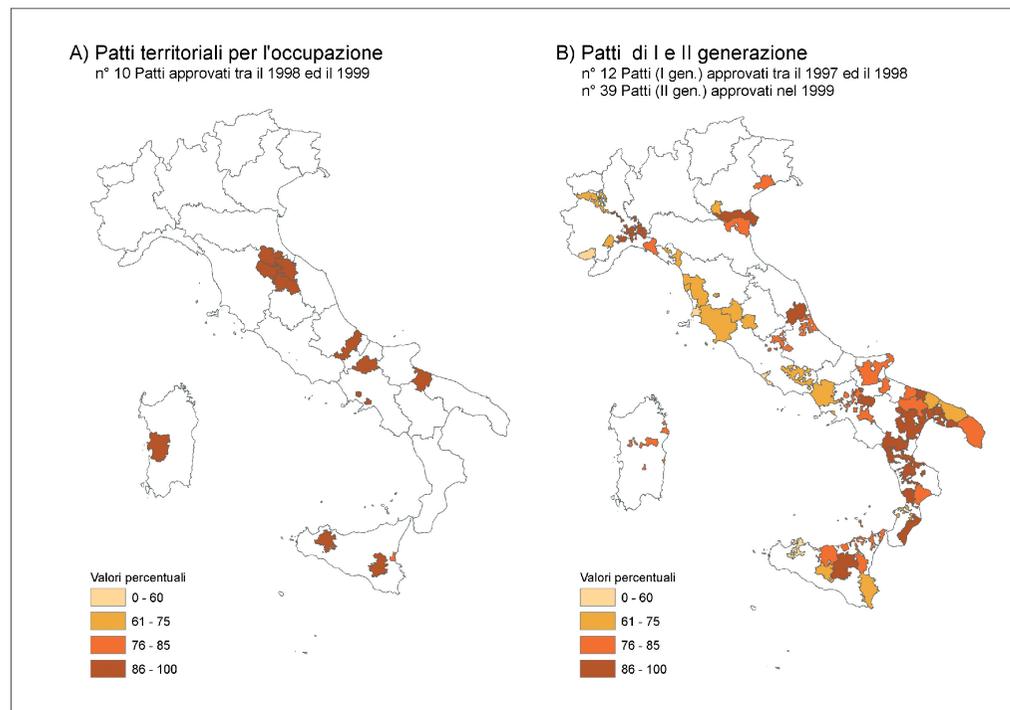
Nuovi e diversi modi di affrontare la «questione meridionale»

- «Necessario rompere l'unità concettuale del Mezzogiorno con analisi a pelle di leopardo incentrate su realtà intermedie, capaci di decostruire l'approccio globale ma anche la logica antropologica della tradizione meridionale»
(Giuseppe De Rita, *Rapporto Censis 1979*)
- Due poli (sempre De Rita, in un diverso contesto, 25 anni dopo):
 - Polo «della diversificazione del Mezzogiorno, della rottura dell'unità monolitica e della possibilità di ragionare su più Mezzogiorni» (polo Franchini)
 - Polo secondo il quale «il Mezzogiorno non va visto tutto insieme, ma caso per caso, entrando nelle singole realtà locali, andando a prendere le piccole soggettività che ci sono, e non la grande soggettività accentrata dello Stato» (polo Borgomeo)

Il Mezzogiorno a macchia di leopardo: l'esperienza dei patti territoriali

300

Cartina aV.10 - ITALIA: AVANZAMENTO DELLA SPESA NEI PATTI TERRITORIALI AL 31 DICEMBRE 2007



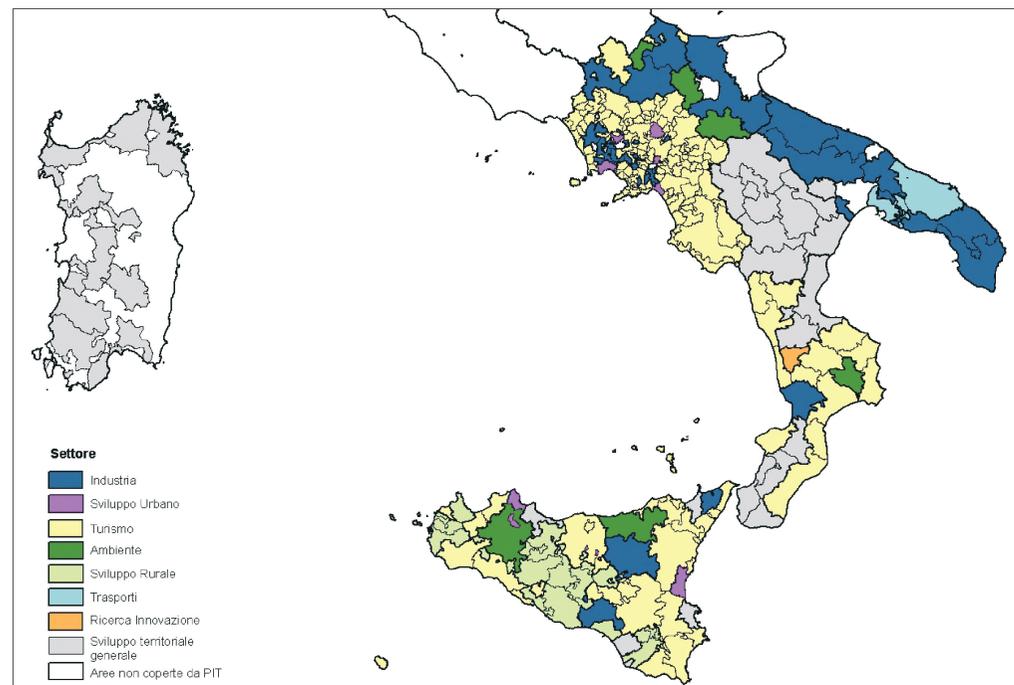
Ministero dello Sviluppo Economico

Rapporto Annuale del DPS - 2007

Le idee forza dei patti territoriali

302

Cartina a v.11 - ITALIA: CLASSIFICAZIONE SETTORIALE DELL'IDEA FORZA DEI PROGETTI INTEGRATI TERRITORIALI



Fonte: elaborazioni MISE-DPS

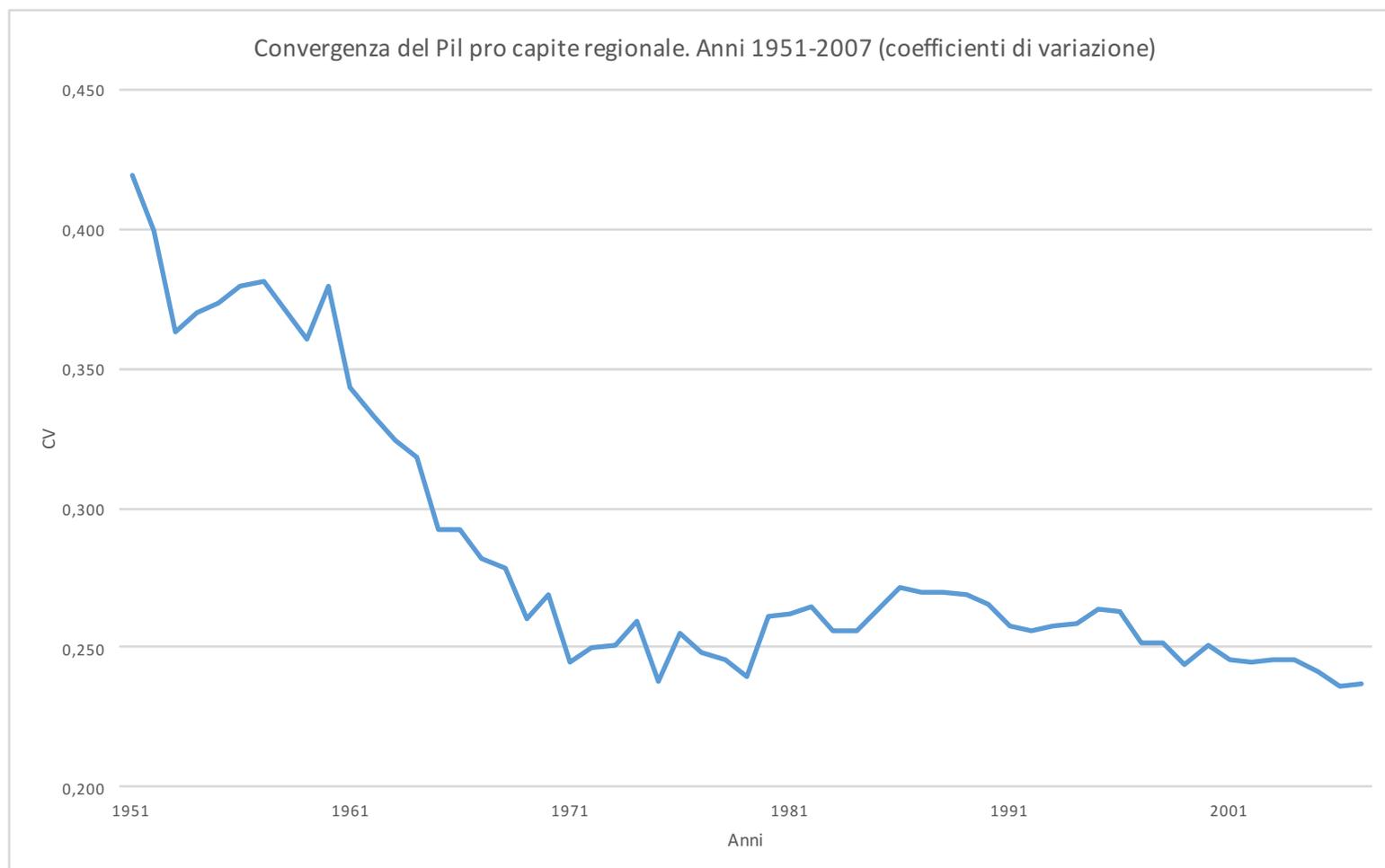
Ministero dello Sviluppo Economico

Rapporto Annuale del DPS - 2007

La legge 64 del 1986

- 1984: Cassa per il Mezzogiorno soppressa e posta in liquidazione
- La legge 64:
 - Pluralità di soggetti, straordinari e ordinari, centrali, regionali e locali
 - Dipartimento per il Mezzogiorno, organo della programmazione nell'ambito della Presidenza del Consiglio (a guida socialista)
 - Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno (a guida democristiana) eredita compiti e personale della Cassa
- Diagnosi impietosa di Da Empoli: diminuzione dell'efficacia, disomogeneità nell'uso delle risorse, aumento della spesa pubblica, dispersione degli interventi in una miriade di microprogetti, sostituzione dell'azione ordinaria

Convergenza del Pil pro capite regionale



Il contesto europeo

- 1957, Protocollo sul Mezzogiorno: dà mano libera al Governo italiano
- 1986, Atto unico europeo: politica di coesione economica e sociale per ridurre il divario tra le regioni (Padoa Schioppa)
- Le politiche regionali ora di competenza della Commissione: individuazione dei territori d'intervento e la definizione di tipi, entità e graduazione degli incentivi («aiuti di Stato»)
- Procedure d'infrazione:
 - Geografia dell'intervento straordinario
 - *Phasing out*
 - Aiuti al funzionamento (sgravi contributivi e fiscalizzazione oneri sociali)
 - Graduazione degli incentivi agli investimenti

Ce lo chiede l'Europa...

- Con la legge 488 del 1992 il Dipartimento e l'Agenzia vengono soppressi
- La Commissione chiede che gli ambiti territoriali in cui possono essere concesse agevolazioni nazionali e quelli di intervento delle politiche regionali comunitarie attraverso i fondi strutturali coincidano
- Nuove occasioni di sviluppo per la statistica ufficiale?
 - Si torna a ragionare per «regioni» amministrative
 - I concetti e le pratiche della valutazione *ex ante* ed *ex post* generano un accresciuto fabbisogno di informazioni statistiche ufficiali e/o “certificate” a livello locale

Il ciclo 1994-1999: un'occasione mancata

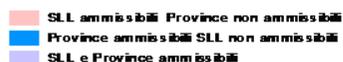
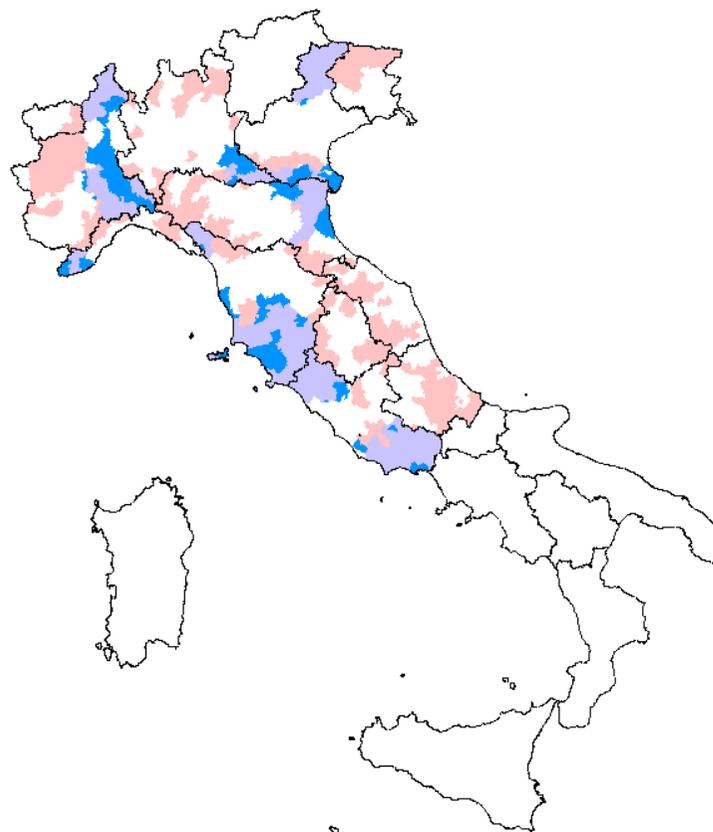
- Il negoziato per il secondo ciclo delle politiche regionali riformate (1994-1999) soffre particolarmente della mancanza di statistiche alla scala territoriale adeguata
- L'Istat dell'epoca ha come termine di riferimento il Regolamento SEC vigente, che in quegli anni non obbligava alla pubblicazione di dati di contabilità nazionale a scala provinciale
- La Commissione europea si basa su stime fatte dai suoi uffici e su dati prodotti dall'Istituto Tagliacarne

Il ciclo 2000-2006: un ruolo organico della statistica ufficiale

- 1996: l'Istat propone un programma di sviluppo delle statistiche regionali e locali nell'ambito dell'assistenza tecnica dei fondi strutturali
- 1998: l'Istat produce i dati richiesti dalle bozze dei regolamenti nell'ambito del negoziato per il nuovo ciclo
- Il punto più controverso riguarda l'Obiettivo 2, cioè i finanziamenti per la riconversione economica e sociale delle zone con problemi strutturali
- La nostra tesi: la scala proposta dalla Commissione (Nuts3, province) non individua sul territorio italiano le aree bisognose d'intervento
- Sistemi locali del lavoro come livello territoriale per il quale produrre stime statistiche

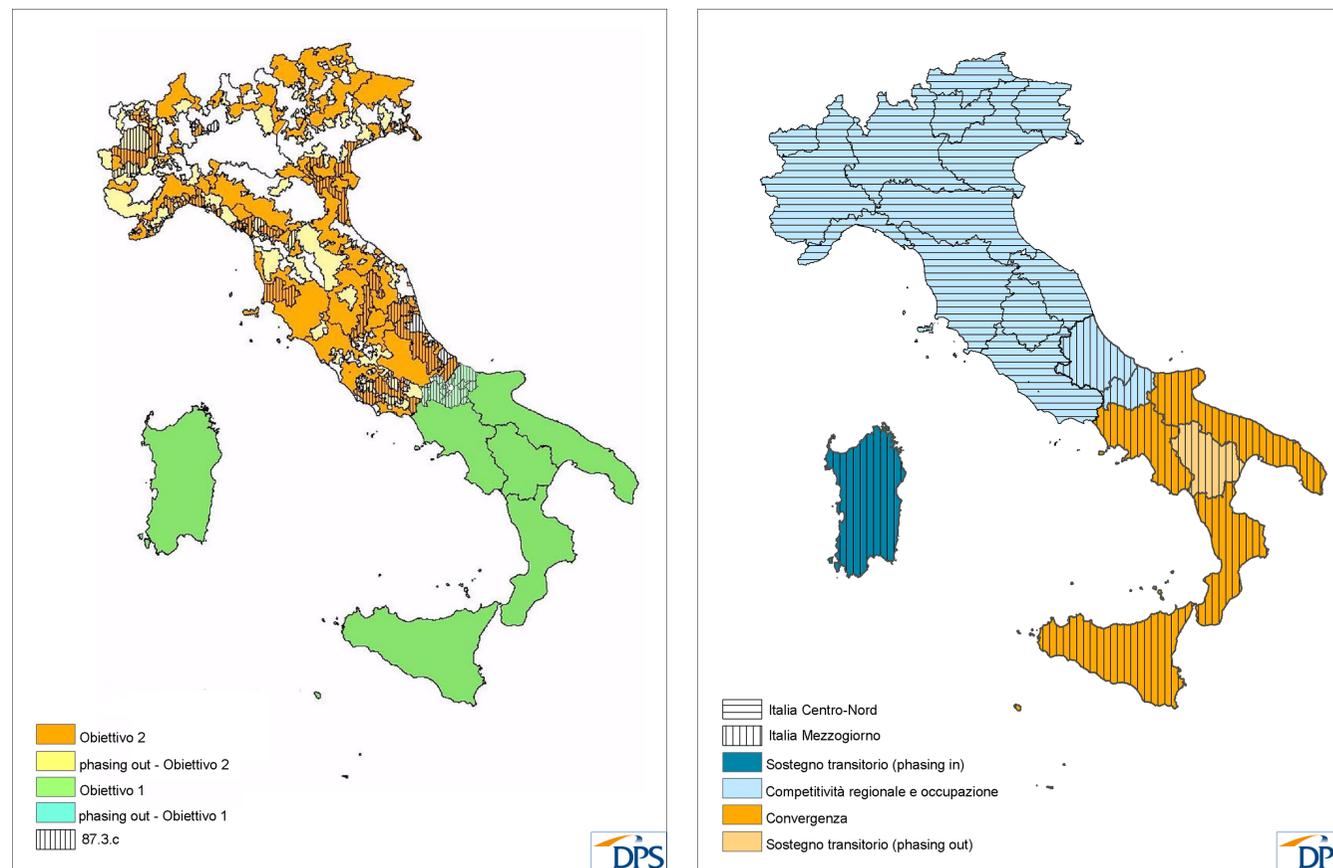
**Confronto tra le aree ammissibili (paragrafi 5 e 6 Reg)
individuata con i SLL e le Province**

Confronto tra
aree ammissibili
individuata a
livello di provincia
e di sistema
locale



Le aree d'intervento della programmazione 2000-2006 e 2007- 2013

Cartina aV.5 - ITALIA: AREE SOTTOUTILIZZATE E AREE OBIETTIVO - CICLI DI PROGRAMMAZIONE 2000-2006 E 2007-2013



Qualche domanda

- Quali strumenti per individuare i fabbisogni conoscitivi e statistici a sostegno dello sviluppo locale?
- Quali strutture e azioni concrete per produrre statistiche che sostengano e sorreggano i processi di sviluppo nei luoghi e nei modi che le forze in campo vogliono attuare?
- Affiancare alla più tradizionale misurazione dei flussi una quantificazione degli stock: ma quali sono gli stock territoriali specifici?
- Come estrarre conoscenze dai soggetti e dai luoghi (un *crowd-sourcing* del sapere locale)?

Qualche spunto conclusivo

- Colmare lo scarto tra ottimismo della soggettualità e realismo della conoscenza statistica del territorio
- Votare con i piedi e agire politico
- The way people didn't mean the same thing when they said "location" as when they said "place." They said "place" meaning the self of the location. [Salvatore Scibona 2008, *The End*, p. 189]
- La statistica nazionale studia i fenomeni sociali su grandi masse, cioè sui grandi numeri, nei loro risultati complessivi, senza preoccuparsi delle numerose cause di modificazione compensantisi tra loro. La statistica locale, invece, che studia più da vicino i fatti e le cause che li determinano, è in grado di verificare meglio queste molteplici cause, compensantisi più di rado nel campo più ristretto dell'osservazione. [Ugo Giusti 1904, *La statistica locale*]