



N. 2 - aprile 2013

Il 1° rapporto sul benessere equo e solidale: istruzione e formazione, ricerca e innovazione, paesaggio e patrimonio culturale

INTRODUZIONE

Negli ultimi decenni il dibattito sul benessere degli individui e delle società si è imposto all'attenzione dell'opinione pubblica nazionale e internazionale, portando alla luce l'opportunità di individuare altri parametri, oltre al prodotto interno lordo (PIL), utili al fine di valutare lo stato e il progresso del benessere di una società.

Il concetto stesso di benessere cambia in relazione a tempi, luoghi e culture e, allo stato attuale, non esiste un unico indicatore statistico che possa rappresentare il benessere di una società, ma occorre far riferimento a una pluralità di fattori.

Dal 2010 il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) e l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) hanno collaborato per elaborare uno strumento in grado di individuare gli aspetti fondamentali del benessere in Italia, e con il rapporto "[Benessere equo e solidale in Italia - BES/2013](#)" hanno dotato il nostro Paese di uno strumento volto a monitorare le condizioni economiche, sociali e ambientali in cui viviamo, a informare i cittadini e a fornire una base documentata per favorire le decisioni politiche e quelle individuali.

Il rapporto 2013 individua 12 indicatori miranti a fornire la misurazione del benessere collettivo:

1. ambiente;
2. benessere economico;
3. benessere soggettivo;
4. istruzione e formazione;
5. lavoro e conciliazione dei tempi di vita;
6. paesaggio e patrimonio culturale;
7. politica e istituzioni;
8. qualità dei servizi;
9. relazioni sociali;
10. ricerca e innovazione;
11. salute;
12. sicurezza.

La presente nota fornisce, nei paragrafi seguenti, una sintesi di 3 dei citati indicatori, in particolare:

istruzione e formazione, ricerca e innovazione, paesaggio e patrimonio culturale.

ISTRUZIONE E FORMAZIONE

L'Italia, nonostante i miglioramenti conseguiti nell'ultimo decennio, non è ancora in grado di offrire a tutti la possibilità di un'educazione adeguata. Il ritardo rispetto alla media europea e il forte divario territoriale si riscontrano in tutti gli indicatori relativi a istruzione, formazione continua e livelli di competenze.

Dal 2004 al 2011, rispetto al "percorso di vita formativa", la situazione è migliorata per quasi tutti gli indicatori considerati, ma è aumentato anche il numero di giovani che non studiano e non lavorano, si nota una stagnazione della formazione continua e si è avuta una drastica riduzione della partecipazione culturale.

Il livello di istruzione della popolazione

In merito ai due principali indicatori per la misura del livello di formazione della popolazione, si rileva che, nel 2011:

- ✓ il 56 per cento delle persone di 25-64 anni ha il diploma superiore, rispetto a una media europea del 73,4 per cento;
- ✓ gli individui di 30-34 anni in possesso di un titolo universitario sono il 20,3 per cento, a fronte del 34,6 per cento della media europea.

Il contesto socio-economico di provenienza è un fattore importante nel determinare i percorsi formativi dei ragazzi e il titolo di studio posseduto dai genitori condiziona fortemente la riuscita dei percorsi scolastici, il che vuol dire che la scuola non riesce a svolgere una significativa funzione di riequilibrio sociale per i ragazzi provenienti da famiglie svantaggiate. La laurea sta perdendo, inoltre, importanza come motore di mobilità sociale.

Sebbene in ritardo rispetto all'Europa, l'Italia sta comunque compiendo progressi: dal 2004 al 2011 si sono registrati gradualmente miglioramenti nel livello di istruzione formale; parallelamente è diminuita la percentuale di giovani che abbandonano prematuramente gli studi (dal 22,9 % del 2004 al 18,2 % del 2011) ed è aumentata quella di persone con alti livelli di competenze informatiche (dal 15,2 % del 2006 al 21,7 % del 2012).

A causa della crisi economica, è aumentata la quota di NEET (*Not in education, employment or training*), ossia di giovani di 15-29 anni che non lavorano, non studiano e non sono in formazione (dal 19,5 per cento del 2009 al 22,7 per cento del 2011). E anche nelle famiglie che offrono maggiori opportunità socio-economiche la quota di NEET resta a livelli preoccupanti (oltre il 10 per cento).

Inoltre solo il 5,7 per cento delle persone di 25-64 anni ha partecipato ad attività di istruzione e/o formazione continua rispetto alla media europea dell'8,9 per cento. Il ricorso alla formazione continua ristagna sui livelli del 2004 (era il 6,3 per cento e nel 2011 era del 5,7 per cento), indicando una grave sottoutilizzazione di questo canale formativo.

Secondo i dati dell'indagine PISA, il livello di competenza alfabetica degli studenti di 15 anni nel 2009 è più basso di 10 punti della media dei paesi OCSE e dal 2000 non ha subito miglioramenti. I livelli di competenza sono fortemente influenzati dal tipo di scuola frequentata: sia nelle competenze linguistiche che nelle numeriche i licei ottengono risultati mediamente più alti degli istituti tecnici, i quali conseguono risultati superiori ai professionali. I risultati peggiorano man mano che si discende lungo la penisola, al punto che il punteggio in italiano degli istituti tecnici del Nord è migliore di quello dei licei del Sud.

Un aspetto positivo è rappresentato dalla scuola dell'infanzia che, nel 2010, in Italia copre, con lievi differenze territoriali, il 92,5 per cento dei bambini di 4-5 anni. Se si considerano anche i bambini di 5 anni già inseriti nella scuola primaria, si arriva a un tasso di partecipazione del 97,1 (superiore alla media europea, che è del 92,4 per cento) e anche al *target* europeo, che indica per il 2020 un tasso di inserimento del 95 per cento per i bambini di 4-5 anni.

La partecipazione alla vita culturale è fortemente diminuita (spettacoli visti fuori casa, ma anche la visione casalinga di DVD, visite a musei, monumenti e mostre, lettura di quotidiani): nel 2012 l'indicatore presenta un marcato decremento, passando al 32,8 % dal 37,1 % del 2011.

Differenze territoriali

Le forti differenze territoriali in termini di istruzione e formazione restano sostanzialmente invariate nel tempo. Considerando la quota di persone con almeno il diploma superiore, nel 2011 regioni del Mezzogiorno come Sicilia, Sardegna e Campania si attestano a circa il 47 per cento, ossia 9 punti percentuali in meno della media italiana del 56 per cento. Il tasso di uscita precoce dal sistema formativo è particolarmente alto in Sicilia, Sardegna, Campania e Valle d'Aosta (oltre il 22 per cento); la quota di NEET, che nel Nord si attesta intorno al 15 per cento, in Campania e Sicilia registra oltre il 33 per cento. Il ritardo del Sud si riscontra anche in termini di competenze acquisite: nel 2011, in Calabria, Sicilia e Sardegna, il livello di competenza alfabetica funzionale si attesta sui 185 punti, mentre in Valle d'Aosta, provincia di Trento e Lombardia raggiunge i 214 punti. A livello di competenza numerica il divario sembra più contenuto. Per quanto riguarda le persone con competenze informatiche adeguate, la percentuale è del 23,9 al Nord e del 18,3 al Sud. Infine la partecipazione culturale è di quasi 15 punti percentuali più bassa nel Mezzogiorno (23,8 rispetto al 38,4 del Nord).

Differenze di genere

Le donne hanno risultati migliori degli uomini in molti indicatori di istruzione e formazione: conseguono un titolo universitario in percentuale più degli uomini, tendono meno ad abbandonare gli studi, hanno un livello di competenza alfabetica migliore e fanno più formazione continua. Gli uomini hanno livelli di competenza numerica e informatica molto più elevati. Resta alta, tra le donne, la quota di giovani che non studiano e non lavorano, dovuta alla più alta quota di mamme NEET (30,9 per cento rispetto al 3,6 per cento dei padri), specialmente casalinghe nel Mezzogiorno e straniere nel Nord. Più bassa è anche la partecipazione culturale delle casalinghe e delle anziane, mentre le occupate e le studentesse partecipano più di occupati e studenti.

Differenze generazionali

I livelli di istruzione e formazione, nonché le competenze, tendono ad essere inferiori nelle persone anziane.

Appunti per il futuro

A livello di analisi statistica, la partecipazione degli adulti ad attività formative andrebbe misurata, secondo le raccomandazioni internazionali, tenendo

conto delle attività svolte negli ultimi 12 mesi, mentre l'indicatore utilizzato (tratto dalla rilevazione sulle forze lavoro) misura la partecipazione degli adulti ad attività di istruzione e formazione svolte nelle 4 settimane precedenti l'intervista.

Anche per quanto riguarda le competenze degli studenti, l'indicatore (di fonte Invalsi) misura solo il livello di competenza delle classi seconde della scuola secondaria di secondo grado e rappresenta una soluzione temporanea in attesa dei dati dell'indagine [Programme for the International Assessment of Adult Competencies \(PIAAC\)](#), che sarà disponibile dal 2013 e permetterà di valutare il livello di competenza alfabetica e numerica della popolazione nel suo complesso.

Le tendenze del benessere - Istruzione ¹			
Indicatore	Periodo considerato	Fino al 2008	Dal 2008 in poi
Partecipazione alla scuola dell'infanzia	a.s. 2010/11		
Persone con almeno il diploma superiore	2004-2011	▲	▲
Persone che hanno conseguito un titolo universitario	2004-2011	▲	=
Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione	2004-2011	▲	▲
Giovani che non lavorano e non studiano (NEET)	2004-2011	=	▼
Partecipazione alla formazione continua	2004-2011	=	▼
Livello di competenza alfabetica degli studenti	a.s. 2011/12		
Livello di competenza numerica degli studenti	a.s. 2011/12		
Persone con alti livelli di competenza informatica	2006-2012	▼	▼
Partecipazione culturale	2006-2012	=	▼

Fonte: Rapporto BES 2013 (▲ miglioramento, ▼ peggioramento, = stabilità)

¹ Le frecce rappresentano i miglioramenti e i peggioramenti significativi degli indicatori del BES negli anni precedenti e successivi al 2008.

Le nuove elaborazioni realizzate per il rapporto BES 2013, per cui non sono ancora disponibili confronti temporali, sono segnalate con il simbolo nuovo.

RICERCA E INNOVAZIONE

L'Italia si distanzia notevolmente dai Paesi europei più avanzati in termini di ricerca e brevettazione, ma si posiziona meglio in termini di propensione all'innovazione delle imprese. Più della metà della spesa per ricerca è sostenuta dalle imprese, ma l'obiettivo europeo che prevede un significativo impegno dei privati nella ricerca è ancora distante. Inoltre, in Italia il peso economico dei settori ad alta tecnologia è tra i più bassi in Europa, con conseguenze preoccupanti in quanto questi settori costituiscono un importante fattore di crescita economica e di aumento della produttività del sistema e possono offrire un contributo diretto al miglioramento della qualità di vita dei cittadini.

In termini di rapporto tra spesa per R&S e Pil, l'Italia con l'1,3 per cento non solo è lontana dalla soglia del 3 per cento fissata come obiettivo comune dei Paesi europei all'interno della strategia Europa 2020, ma si conferma uno dei Paesi in fondo alla graduatoria. Solo Svezia, Finlandia e Danimarca superano la soglia del 3 per cento; seguono la Germania e l'Austria, per le quali l'indicatore, pur al disotto del 3 per cento, supera ampiamente la media europea (2 per cento). In particolare, il nostro Paese si attesta su un livello inferiore a quasi tutti i Paesi dell'Ue a 15, compresi Irlanda, Portogallo e Spagna, e a diversi Paesi di più recente ingresso nell'Ue, quali Slovenia, Repubblica ceca ed Estonia.

Per quanto riguarda l'intensità di brevettazione, il nostro Paese (con 73,3 brevetti per milione di abitanti) si colloca al disotto della media europea (108,6 brevetti per milione di abitanti nel 2010) e, inoltre, l'attività brevettuale è diminuita dal 2004 al 2010.

L'Italia si posiziona meglio se si osserva la propensione a innovare delle imprese²: nel triennio 2008-2010, con il 53,9 per cento di imprese innovatrici, si colloca al di sopra della media europea (49 per cento).

Un indicatore che fornisce un'utile misurazione del peso che le attività di ricerca e innovazione assumono in termini di occupazione è costituito dall'incidenza degli occupati nei settori ad alta intensità di conoscenza (settori *high-tech*). Nel 2011 l'Italia, con il 3,3 per cento di occupati nei settori più innovativi, presenta un valore inferiore a quello medio europeo (3,8 per cento) e nell'ambito dell'Ue a 15 registra uno dei livelli più bassi (solo Portogallo e Grecia hanno valori peggiori). Inoltre, tra il 2008 e

² Il rapporto definisce imprese innovatrici quelle che hanno introdotto innovazioni tecnologiche (di prodotto e/o di processo) o altre forme di innovazione (innovazioni organizzative e/o di *marketing*).

il 2011, la quota percentuale di addetti nei settori ad alta intensità di conoscenza in Italia si è ridotta dello 0,3 per cento medio annuo, mentre in Europa è in crescita dello 0,9 per cento medio annuo, sostenuta da un aumento significativo del peso dei settori più innovativi nei Paesi di recente adesione. I settori *high-tech* sono fortemente caratterizzati dall'occupazione maschile: in Italia, in particolare, la quota di occupate nei settori *high-tech* sul totale delle occupate è del 2,5 per cento, rispetto al 3,8 per cento della medesima quota calcolata sugli uomini occupati. La posizione italiana peggiora ulteriormente se si considera l'incidenza dei "lavoratori della conoscenza"³ sul totale degli occupati: nel 2011 si ha solo il 13,3 per cento dei lavoratori laureati e impegnati in professioni tecnico-scientifiche sul totale degli occupati, contro il 18,8 per cento della media europea.

Differenze territoriali

A livello territoriale, per quasi tutti gli indicatori considerati si riscontrano distanze marcate tra l'area più avanzata del Paese (Lombardia, Piemonte e l'intero Nord-Est) e quella più svantaggiata (gran parte del Mezzogiorno, ad eccezione della Campania). Nella spesa per la ricerca si conferma il ruolo trainante del Nord-Ovest, a cui spetta il 35,7 per cento della spesa complessiva nazionale, seguito dal Nord-Est (22,6 per cento), dal Centro (24,8 per cento) e dal Mezzogiorno (16,9 per cento).

Anche la distribuzione territoriale dei brevetti denota un forte ritardo del Mezzogiorno, al cui interno tutte le regioni, eccetto l'Abruzzo, presentano livelli dell'indicatore particolarmente bassi e simili a quelli dei Paesi europei meno avanzati.

In termini di propensione regionale all'innovazione, emerge una maggiore capacità innovativa delle regioni del Nord: la presenza di imprese innovatrici è molto elevata in Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Emilia Romagna, Lombardia e Piemonte. Le regioni centrali mostrano *performance* in linea con la media nazionale. Solo il 16,6 per cento delle imprese del Mezzogiorno ha effettuato innovazioni, a fronte del 27,7 per cento delle imprese del Nord.

In relazione alla quota percentuale di occupati nei settori ad alta intensità di conoscenza nel 2011, il primato spetta al Lazio (dove vi è un'elevata pre-

senza di enti pubblici di ricerca), seguito dalle regioni settentrionali (Piemonte e Lombardia).

Ricerca pubblica e privata

Nell'ambito della strategia Europa 2020, l'obiettivo di un finanziamento privato dei due terzi della R&S è stato raggiunto da metà dei Paesi europei, ma non dall'Italia, tradizionalmente caratterizzata da un ruolo forte del settore pubblico nel campo della ricerca. Oltre il 70 per cento della ricerca delle imprese si concentra nel Nord e, in particolare, in Lombardia, Piemonte e Emilia-Romagna. La ricerca svolta dalle amministrazioni pubbliche è molto concentrata nel Lazio (44,9 per cento). Un'altra componente della ricerca fortemente polarizzata è quella sostenuta dal settore *non profit*, che si concentra per oltre tre quarti nel Nord, e soprattutto in Lombardia (58,1 per cento del totale). Le differenze territoriali tra Nord e Centro-Sud si riducono, invece, se si considera la spesa in R&S delle università, la cui distribuzione regionale è decisamente più equilibrata: 42 % al Nord, 27,6 % al Centro e 30,4 % nel Mezzogiorno.

Capacità di uso di Internet

La capacità di usare Internet e le tecnologie della comunicazione determina una evidente discriminazione tra coloro che hanno accesso ai contenuti e alle possibilità offerte dalla Rete e coloro che sono costretti a limitarsi ai canali tradizionali. Nel 2012, il 53,8 per cento delle persone di 16-74 anni hanno usato Internet almeno una volta a settimana, un aumento considerevole rispetto al 2008 quando la quota di utenti era del 38,2 per cento: tale quota appare in linea con la media europea, ma in Italia sussistono differenze molto significative di carattere territoriale, sociale, di genere e di età. In particolare, gli "internauti" sono più del 57 % nelle regioni centrali e settentrionali, ma solo il 44,6 % nel Mezzogiorno, e tali differenze sono aumentate nel corso del tempo. Persistono inoltre differenze nell'uso di Internet tra grandi e piccoli comuni, anche a causa di una copertura di rete che non raggiunge tutti i piccoli centri.

I maggiori utilizzatori di Internet sono i giovani tra i 16 e i 24 anni (oltre l'82 %), mentre per le generazioni precedenti la quota di utenti decresce in modo direttamente proporzionale all'età.

Per quanto riguarda le differenze di genere, usa Internet settimanalmente il 59,2 % degli uomini, a fronte del 48,4 per cento delle donne, ma è interessante notare come fino ai 34 anni le differenze di genere siano molto contenute e pressoché assenti tra i ragazzi di 16 e 19 anni.

³ I lavoratori della conoscenza sono quei lavoratori con laurea o specializzazione post-universitaria (livelli 5-6 della classificazione ISCED) occupati in professioni intellettuali scientifiche e di elevata specializzazione (livelli 2-3 della classificazione ISEO). L'indicatore è espresso dalla percentuale di lavoratori della conoscenza sul totale degli occupati e intende misurare il contributo economico del "lavoro cognitivo".

Molto forti appaiono anche le differenze sociali: la quasi totalità degli studenti (91,8 %) e la grande maggioranza dei dirigenti, imprenditori e liberi professionisti (84,3 %) e dei direttivi e impiegati (85,2 %) usa Internet almeno una volta a settimana; la percentuale è minima (intorno al 20 per cento) per casalinghe e pensionati.

Anche il titolo di studio incide: considerando le persone di 25-44 anni, infatti, usa Internet settimanalmente il 93,3 % delle persone con la laurea o titolo superiore e solo il 48,4 % di chi ha conseguito al massimo la licenza media.

Appunti per il futuro

In futuro, sarebbe opportuno quantificare un fenomeno abbastanza preoccupante per l'Italia, quale quello della fuga dei cervelli (*brain drain*), ossia dei flussi migratori delle risorse umane ad alta qualificazione.

Un altro aspetto del medesimo problema è la scarsa capacità del sistema italiano di attrarre risorse ad alta qualificazione da altri Paesi.

degli italiani. La rilevanza del patrimonio culturale dell'Italia è riconosciuta a livello mondiale. Il nostro Paese si colloca al primo posto per numero di siti iscritti come "patrimonio dell'umanità" nella *World Heritage* dell'Unesco (47, pari al 4,7% del totale). Secondo il dettato del [Codice dei beni culturali e del paesaggio](#), inoltre, le aree di particolare pregio, sottoposte a vincolo di tutela, coprono quasi la metà del territorio nazionale (46,9%). Nel 2012, i beni censiti nella [Carta del rischio del patrimonio culturale](#) (monumenti, musei, siti archeologici, ecc.) superano le 100.000 unità: in media, 33,3 per 100 km². Una dotazione particolarmente consistente, che caratterizza tutti i territori, con una prevalenza di siti archeologici nel Mezzogiorno e di beni architettonici nel Centro-Nord.

La spesa pubblica per le attività culturali

La spesa pubblica che l'Italia destina alle attività culturali è pari allo 0,4 per cento del prodotto interno lordo, la metà dell'impegno economico della Francia (0,8 % in rapporto al PIL), inferiore a quella della Spagna (0,6 %) e confrontabile con quella di Germania e Regno Unito. Dell'insieme delle risorse, nell'ultimo decennio, circa un terzo sono state destinate alle Amministrazioni centrali e i restanti due terzi alle Amministrazioni locali. La spesa dei Comuni nel settore cultura è mediamente pari al 3,4 per cento delle spese correnti complessive delle amministrazioni e al 3,1 % di quelle in conto capitale. A livello comunale, nel 2010, si sono spesi in media 10,5 euro *pro capite* per la tutela e la valorizzazione di beni culturali, biblioteche, musei e pinacoteche.

Il paesaggio urbano, la tutela degli edifici storici, le aree verdi e i parchi urbani di interesse storico o artistico

In Italia, sull'intero *stock* degli edifici abitati, quasi due edifici su dieci sono stati costruiti prima del 1919. In valori assoluti, si contano più di 2,1 milioni di edifici storici abitati, di cui oltre il 60 % risulta in buono od ottimo stato di conservazione; le regioni più virtuose sono Toscana e Umbria, con quasi tre edifici storici su quattro in ottimo o buono stato.

Tra gli elementi qualificanti del paesaggio urbano vi è la presenza di aree verdi e parchi urbani di interesse storico o artistico, aree verdi comprese nei siti archeologici e, più in generale, di tutte le aree che, anche soltanto in virtù della loro "non comune bellezza", rientrano sotto la tutela del Codice dei beni culturali e del paesaggio. Queste aree, elementi caratterizzanti dei luoghi urbani, sono particolarmente diffuse in Italia. Nel 2011 nei comuni capoluogo di provincia la loro estensione com-

Le tendenze del benessere - Ricerca e innovazione ⁴			
Indicatore	Periodo considerato	Fino al 2008	Dal 2008 in poi
Intensità di ricerca	2004-2010	▲	=
Propensione alla brevet-tazione	2004-2010	▼	▲
Incidenza dei lavoratori della conoscenza sull'occupazione	2004-2010	▲	=
Tasso di innovazione del sistema produttivo	2004-2010	▼	▲
Tasso di innovazione di prodotto/servizio del sistema produttivo nazionale	2004-2010	▲	▲
Specializzazione produttiva nei settori ad alta intensità di conoscenza	2008-2011		=
Intensità d'uso di internet	2008-2012		▲

Fonte: Rapporto BES 2013

PAESAGGIO E PATRIMONIO CULTURALE

Il patrimonio culturale e paesaggistico italiano è un elemento fondativo dell'identità nazionale e contribuisce alla qualità della vita individuale e collettiva

⁴ Le frecce rappresentano i miglioramenti e i peggioramenti significativi degli indicatori del BES negli anni precedenti e successivi al 2008.

Le nuove elaborazioni realizzate per il rapporto BES 2013, per cui non sono ancora disponibili confronti temporali, sono segnalate con il simbolo nuovo.

plexiva equivaleva a circa il 5 % della superficie dei centri abitati (nell'ambito dei quali spesso insistono, o sono immediatamente prossime); le densità raggiungono valori particolarmente elevati a Monza e Nuoro (tra i 30 e i 35 m² per 100 m² di superficie edificata), ma anche grandi città come Roma - dove vi sono 28 milioni di m² di verde storico - presentano densità di verde urbano di pregio superiori alla media. Matera, per la peculiarità di un vastissimo centro storico (i Sassi) completamente incluso in un'area verde protetta, rappresenta chiaramente un caso a parte, con 720 m² per 100 m² di superficie edificata.

I paesaggi rurali storici

Nel nostro Paese vi è anche una grande varietà di paesaggi rurali storici, la tutela dei quali non ha un significato solo culturale, ma determina anche concrete ricadute positive sulla qualità dell'ambiente, sulla salvaguardia della biodiversità delle policolture tradizionali, sull'equilibrio degli assetti idrogeologici dei terreni e, quindi, sulla salute complessiva delle economie e delle società locali. La prima edizione del *Catalogo nazionale dei paesaggi rurali storici* (2011)⁵ ha rilevato 131 siti, distribuiti su tutto il territorio nazionale, con l'Umbria in prima posizione. Il valore del paesaggio è ampiamente riconosciuto dal Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale 2007-2013 (PSN), predisposto dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali; l'attuazione degli indirizzi generali del PSN si realizza nei Programmi di sviluppo rurale regionali (PSR). Tra le regioni in cui i PSR si sono rilevati più efficaci figurano Umbria, Veneto, Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia; tra le regioni nelle quali i PSR si sono rilevati meno efficaci sono presenti Abruzzo, Calabria, Sicilia e Toscana.

Tendenze e criticità nella tutela dei beni culturali e del paesaggio

Il vigente Codice dei beni culturali e del paesaggio tutela il paesaggio, prevedendo l'apposizione di un vincolo paesaggistico in particolari zone: si è rilevato che la "permeabilità" del vincolo è stata massima in alcune regioni del Mezzogiorno, come Puglia, Molise, Campania e Sicilia. La scarsa capacità del vincolo paesaggistico di arginare la pressione edificatoria sulle aree di maggior pregio riflette un deficit complessivo della funzione di governo del territorio. Questa carenza ha consentito al fenomeno dell'abusivismo edilizio di raggiungere

⁵ Il progetto, promosso dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, prevede il progressivo completamento della mappatura.

proporzioni che trovano pochi riscontri nel resto d'Europa, con conseguenze che si ripercuotono pesantemente in diversi ambiti rilevanti per il benessere individuale e collettivo: dallo sviluppo urbano alla qualità del paesaggio, dall'economia alla sicurezza del territorio. L'abusivismo equivale a circa il 5 % della produzione legale nel Nord, il 10 % nel Centro e il 30 % nel Mezzogiorno, e beneficia di una soglia di tolleranza sociale molto alta. Mentre la tutela dei centri storici e la protezione delle aree naturali sono principi consolidati nel quadro normativo e sedimentati ormai da tempo, la salvaguardia dei paesaggi rurali non si è ancora affermata nella legislazione. L'attuale crisi del paesaggio rurale può essere assimilata a un processo di erosione, in cui si possono individuare due fasi di transizione: la prima è dovuta a forme di urbanizzazione a bassa densità che si propagano dai margini dei centri abitati consolidati e lungo le vie di comunicazione (*urban sprawl*), la seconda verso l'incolto, cioè nei confronti di aree agricole interessate da fenomeni di abbandono e rinaturalizzazione. Le regioni agrarie affette da *urban sprawl* rappresentano, in superficie, il 20 % del territorio nazionale, con valori generalmente più alti al Centro-Nord; l'erosione da abbandono ha un impatto complessivamente maggiore a livello nazionale (28,3 % del territorio), ma meno concentrato, benché di norma più rilevante nel Mezzogiorno. L'impatto dello *sprawl* sulle aree rurali risulta molto alto in Veneto (oltre il 50 per cento del territorio regionale) e nel Lazio (45,4 per cento); l'erosione da abbandono colpisce invece massicciamente le aree montane, con la significativa eccezione delle province di Trento e Bolzano, mentre i valori più critici (intorno al 50 % e oltre) si riscontrano nel Mezzogiorno continentale (Basilicata, Calabria, Abruzzo e Molise) e in due regioni del Nord (Liguria e Valle d'Aosta).

La dimensione soggettiva del paesaggio

Oltre a una dimensione oggettiva del paesaggio geografico, esiste anche una dimensione soggettiva del paesaggio sensibile - forse anche più rilevante per una misurazione del benessere -, il cui problema di fondo è l'assenza di fonti e di informazioni rilevanti, a cui si può far fronte solo con l'indagine diretta⁶. Nel BES 2013 sono stati considerati due indicatori che esprimono, rispettivamente, le percentuali di persone non soddisfatte della

⁶ A questo fine, sono stati introdotti due quesiti nell'edizione 2012 dell'*Indagine sugli aspetti della vita quotidiana* (ISTAT), che saranno d'ora in poi replicati annualmente. Per la descrizione dettagliata degli indicatori si rimanda al Rapporto della commissione scientifica BES su Paesaggio e patrimonio culturale.

qualità del paesaggio del luogo di vita e di persone preoccupate per il deterioramento del paesaggio; questi indicatori, pur non essendo esaustivi, intercettano tuttavia due aspetti centrali del paesaggio "vissuto", cioè le sue ripercussioni sulla qualità della vita individuale e la consapevolezza del suo valore per la collettività.

Le persone che considerano il paesaggio del proprio luogo di vita "affetto da evidente degrado", e dunque una potenziale fonte di malessere, sono il 18,3 % del totale, dato piuttosto allarmante. La risposta è sostanzialmente invariante rispetto al sesso degli intervistati, mentre si osserva un'associazione significativa con il loro titolo di studio: tra i più istruiti (laurea o titolo superiore) la quota degli insoddisfatti raggiunge il 20,7 %, mentre è minima (17,2 %) fra quanti sono in possesso di licenza elementare/media o privi di titolo di studio; peraltro, poiché livelli d'istruzione più elevati si associano di norma a migliori condizioni abitative, sarebbe lecito attendersi una distribuzione inversa delle quote di insoddisfatti, mentre la distribuzione osservata suggerisce che il livello d'istruzione influenzi in misura non trascurabile il giudizio dei rispondenti, a conferma dell'esistenza di un divario sociale nella sensibilità sulle tematiche ambientali. Nelle regioni settentrionali, la percentuale di insoddisfatti è del 13,4 %, con un minimo del 6,8 % in provincia di Trento e un massimo del 17,3% in Liguria. Nell'Italia centrale la quota sale al 16,6 % (con valori che vanno dal 10,5 % dell'Umbria al 20,4 % del Lazio) e nel Mezzogiorno raggiunge il 25,8 % (con valori compresi tra l'11,7 % del Molise e il 31,1 % della Campania).

Per quanto riguarda la preoccupazione per il deterioramento del paesaggio, le persone che, nel 2012, hanno indicato "la rovina del paesaggio dovuta all'eccessiva costruzione di edifici" fra i cinque "problemi ambientali" più preoccupanti rappresentano il 20,4 % del totale. La preoccupazione per il paesaggio è più avvertita — ed è cresciuta in misura maggiore — al Nord, meno al Centro e meno ancora nel Mezzogiorno.

Appunti per il futuro

Fra le dimensioni del benessere considerate dal progetto, quella del paesaggio e del patrimonio culturale è certamente una delle meno indagate dall'analisi statistica; il lavoro svolto ha messo in luce ampie carenze informative, soprattutto riguardo alla possibilità di costruire serie storiche lunghe, fondamentali per l'analisi del paesaggio che è un fenomeno essenzialmente dinamico. Il rapporto quindi osserva che sarebbe auspicabile anche una maggiore disaggregazione delle voci di spesa nei

bilanci delle amministrazioni pubbliche, che consenta di identificare, soprattutto a livello locale, la spesa per la gestione del patrimonio culturale entro il contenitore generico delle "spese per la cultura". Infine, si rileva che sarebbe utile dedicare più spazio al tema nella raccolta di dati sulla percezione soggettiva e le opinioni dei cittadini: nonostante la sua intuitiva evidenza, la relazione fra qualità del paesaggio e qualità della vita è stata fino ad oggi poco esplorata nelle indagini statistiche.

Le tendenze del benessere - Paesaggio e patrimonio culturale

Indicatore	Periodo considerato	Fino al 2008	Dal 2008 in poi
Dotazione di risorse del patrimonio culturale	2012		
Spesa pubblica comunale corrente pro capite destinata alla gestione del patrimonio culturale	2004-2010	=	=
Tasso di abusivismo edilizio	2004-2011	▲	▼
Tasso di urbanizzazione in aree sottoposte a vincolo paesaggistico	2001	NUOVO	
Erosione dello spazio rurale da dispersione urbana	2001	NUOVO	
Erosione dello spazio rurale da abbandono	2001	NUOVO	
Presenza di paesaggi rurali storici	2010	NUOVO	
Valutazione della qualità della programmazione dello sviluppo rurale (PSR regionali) in relazione alla tutela del paesaggio	2010		
Densità di verde storico e parchi urbani di notevole interesse pubblico	2011	NUOVO	
Consistenza del tessuto urbano storico	2001	NUOVO	
Insoddisfazione per la qualità del paesaggio del luogo di vita	2012	NUOVO	
Preoccupazione per il deterioramento delle valenze paesaggistiche	2012		

Fonte: Rapporto BES 2013

Si veda anche:
www.istat.it/it/archivio/84348
www.misuredelbenessere.it

a cura di A. Sansò

L'ultima nota breve:
[Lo schema di decreto ministeriale per l'individuazione delle lotterie nazionali da effettuare nell'anno 2013 \(Atto del Governo n. 3\) \(n. 1 - aprile 2013\)](#)

nota breve

sintesi di argomenti di attualità del Servizio Studi del Senato

Gli arretrati possono essere richiesti all'Archivio Legislativo tel 06 67062610

ArchivioLegislativo@senato.it
I testi sono disponibili alla pagina:

<http://www.senato.it> – leggi e documenti – dossier di documentazione. Servizio studi – note brevi

progetto grafico the washing machine

www.senato.it