

**Dipartimento per le politiche di coesione
Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione**

Poverty Maps

**Analisi territoriale del disagio socio-economico nelle aree urbane.
Un esercizio per le 14 Città metropolitane italiane**

Antonio Andreoli, Marco Biagetti, Paola Casavola, Daniela Venanzi

DRAFT 20/07/2017

Sommario

1. Premessa	3
1.1 Obiettivi	3
1.2 Un po' di teoria sottostante e scelte dell'analisi	3
1.3 Sfide metodologiche.....	6
2. Dati e metodologia	9
2.1 Dati	9
2.2 Unità territoriale minima.....	10
2.3 Variabili e indicatori "segnale"	12
BOX 1 – Benchmark su base nazionale? Alcuni test.....	14
2.4 Classificazione dei quartieri per livelli e tipologie di disagio	17
2.5 Mappe.....	22
2.6 Morfologia del disagio	22
BOX 2 – Quadranti e isole. Prima lettura territoriale.....	25
3. Principali risultati d'insieme	31
3.1 Consistenza complessiva delle classi di disagio.....	31
3.2 Distribuzione delle diverse classi di disagio per città	34
4. Potenziali sviluppi dell'analisi	40
Allegati.....	42

1. Premessa

Nell'ambito della propria missione di analisi e valutazione a supporto della politica di coesione e sviluppo territoriale, il NUVAP ha realizzato, sulla base dei dati censuari al 2011, un primo esercizio di analisi e mappatura del disagio socio-economico nei quartieri delle 14 Città metropolitane italiane individuate con legge nazionale (L. n. 56/2014) per le regioni a statuto ordinario, o regionale per le regioni a statuto speciale (LR n. 2 del 2016 per la Regione Sardegna e LR n. 15 del 2015 per la Regione Siciliana). Questo Rapporto descrive gli obiettivi del lavoro svolto, le scelte compiute nell'utilizzo dei dati disponibili unitamente ad alcune considerazioni teoriche e metodologiche, e gli esiti dell'attività di mappatura. Suggerisce, inoltre, alcune direzioni per la sua prosecuzione in futuro con il coinvolgimento e la collaborazione delle Amministrazioni interessate. Il lavoro, infatti, si inserisce nel solco della riflessione sulle cosiddette *'poverty maps'* come strumenti analitici da considerare a sostegno di decisioni e interventi di policy consapevoli della distribuzione spaziale delle situazioni teoriche target, senza mai sostituirsi, però, alle scelte operative di governo locale della città che sono in una posizione migliore sia per complementare e affinare, anche nel tempo, le mappature, sia per valutare meglio fattibilità e *chances* di successo di interventi diversi nei propri contesti cittadini.

1.1 Obiettivi

L'obiettivo fondamentale dell'esercizio è **individuare in ciascuna Città metropolitana sub-aree/quartieri di concentrazione del disagio socio-economico, per classificarle e descriverne/tipizzarne le principali caratteristiche attraverso una metodologia comune che sia al contempo semplice e rigorosa**. In senso più ampio, l'obiettivo è produrre uno strumento concreto di ausilio alle politiche con una duplice finalità:

- **Contribuire al modello di policy design nazionale**, attraverso un metodo uniforme di analisi e confronto dei quartieri del disagio, per disporre di conoscenza utile a confermare, ripensare, impostare, progettare tipologie di iniziative e strumenti di finanziamento mirati alle situazioni di disagio urbano.
- **Fornire un primo strumento operativo a supporto della progettazione locale**, per indirizzare ad esempio gli approfondimenti pre-progettuali dedicati ad interventi per l'inclusione sociale o altri analoghi processi di progettazione *'place-based'* nelle città, ovvero far evolvere la mappatura considerando altri elementi e tipologie di intervento anche molto diverse.

1.2 Un po' di teoria sottostante e scelte dell'analisi

Tale obiettivo chiama in causa almeno due nozioni fondamentali nella teoria dello sviluppo urbano che possono assumere molteplici declinazioni e sfumature: le definizioni di quartiere e di povertà. E' utile fornire alcuni richiami a tali concetti che fanno da sfondo e permeano l'esercizio di mappatura.

Quale "idea" di quartiere? Il quartiere è l'unità minima di senso per molte attività umane nella dimensione urbana: può essere inteso come spazio individuale percorribile a piedi, ambiente di vita e di associazione civica, area di progetto per la rigenerazione, ecc. L'oggetto è talmente importante e evocativo di narrativa

contestuale specifica che non ne esiste una definizione operativa univoca in letteratura, né tanto meno nell'organizzazione nazionale del sistema statistico¹. Ai fini dell'analisi qui condotta **il quartiere è, però, l'unità territoriale minima da mappare, e per farlo è stata definita una proxy** – identificata sulla base dei dati e perimetri censuari disponibili – per garantire insieme un grado accettabile di omogeneità nazionale nella definizione e una scala micro-territoriale di osservazione fine, ma adeguata a ridurre l'impatto, anche grafico, dovuto a distribuzioni affette dalla presenza di *outliers* (vedi Par 2.2. Unità territoriale minima).

Povertà monetaria o disagio multi-dimensionale? L'ampio dibattito sulla povertà urbana, da cui discende un po' impropriamente il titolo "*Poverty maps*" di questo documento, spazia tra visioni più ancorate agli aspetti prettamente di reddito disponibile (individuale e/o familiare) per cui le zone urbane di povertà sono quelle in cui spazialmente si concentrano individui e famiglie in condizioni di povertà monetaria (assoluta o relativa) e una vasta gamma di approcci multi-dimensionali che considerano insieme variabili individuali personali o familiari, di stato e di opportunità, e di contesto territoriale. Questo studio non ambisce a sostenere una specifica definizione; **la scelta di un'accezione multi-dimensionale parte dai dati disponibili e avviene quindi "di fatto"** anche per l'assenza di dati disaggregati a scala di quartiere sul livello dei redditi o sugli stili di consumo. Ai fini dell'esercizio di mappatura si considera dunque un **concetto di povertà in senso ampio e generale**, in un'accezione multi-dimensionale che, pur assumendo l'esistenza di un nesso fondamentale tra la povertà monetaria in senso stretto e valori immobiliari (di cui al momento non si dispone) per spiegare i fenomeni di concentrazione spaziale, considera varie forme di vulnerabilità, fragilità o esclusione (quindi disagio socio-economico in senso lato), ragione per cui per non generare confusione si utilizza più frequentemente il termine "disagio" rispetto a "povertà".

Rispetto ad entrambe le nozioni lo studio quindi predilige un approccio pragmatico: l'obiettivo è circoscrivere alcune aree territoriali in ambito urbano caratterizzate da molteplici forme di disagio socio-economico, al cui interno è ragionevolmente probabile la concentrazione di individui e nuclei familiari in condizioni o rischio di povertà comunque intesa. Tuttavia, il presupposto stesso della concentrazione in un luogo implica alcune assunzioni forti, da esplorare e motivare, tra cui l'esistenza di una **struttura spaziale persistente** da cui scaturirebbe l'esigenza analitico-progettuale della mappatura. A maggior ragione, poiché sono utilizzate variabili socio-economiche datate al 2011 la concentrazione spaziale rappresentata assume implicitamente l'ipotesi di persistenza temporale, che va debitamente approfondita.

Prima di rispondere alla domanda "dove vivono le persone povere?" è dunque necessario chiedersi se davvero "sono concentrate in alcuni luoghi?" all'interno delle città italiane. La storia lunga di molte grandi città europee dalla fine dell'800 in poi sembra segnalare che sono state ricercate da parte delle classi abbienti strategie di separazione spaziale a tutela della propria posizione e che, sebbene la migliore tradizione urbanistica europea novecentesca abbia agito per contrastarle, tali forze siano state molto potenti o, comunque, abbiano lasciato spazi di manovra più limitati nelle scelte di direzione urbanistica progressista². L'idea stessa della mappatura, peraltro, presuppone un po' ingenuamente l'esistenza di agglomerazioni spaziali della povertà, con una qualche struttura leggibile e in parte resiliente nel tempo.

¹ Ciascuna Amministrazione locale utilizza propri criteri di articolazione sub-comunale del territorio, che possono fare riferimento a finalità di natura amministrativa, urbanistico-statistica, toponomastica, oppure un mix delle stesse. Vedi oltre par. 2.2.

² Vedi B. Secchi, "La città dei ricchi e la città dei poveri" (Laterza, 2013). Secchi, nel proporre la necessità di tornare a riflettere sulle 'motivazioni delle' e le 'strategie per attenuare le' disuguaglianze nella città contemporanea, ricostruisce una traiettoria storica e interpretazione di come lo spazio urbano sia stato modellato nel tempo dalle 'strategie di distinzione' delle classi sociali più elevate.

Intuitivamente sembrerebbe così, si possono infatti delineare a monte alcune tipologie per il caso italiano da noi esaminato.

L'armatura urbana italiana non presenta **insediamenti "fuori scala" di edilizia residenziale pubblica o comunque "intenzionalmente segregati"** tipici delle scelte urbanistiche degli anni '60-'70 di altri paesi europei che oggi sono al centro della cronaca internazionale, soprattutto come luoghi caldi della radicalizzazione antisistema o della criminalità organizzata. Esistono rilevanti eccezioni, anche se in un numero decisamente limitato (ad es. Ponte Lambro per Milano, Corviale per Roma, Zen per Palermo, Librino per Catania, Scampia per Napoli, per citare alcuni dei casi più conosciuti), e in assenza di decisi interventi di rigenerazione questi territori possono essere a buon titolo considerati come quartieri di disagio invariati nel tempo e nello spazio.

Le città italiane ospitano però numerose **situazioni miste, con criticità acute puntuali disperse all'interno di aree di disagio diffuso ma non grave** (o addirittura in zone di prevalente benessere), un'ampia e poco esplorata "zona grigia" che non va sottovalutata. Tali aree sono collocate sia nelle periferie dei grandi centri e nei suburbi/dormitorio ad essi saldati, sia nei centri storici o comunque in porzioni della città consolidata (ad esempio in prossimità delle stazioni ferroviarie principali), oppure in centri satellite più distanti dalla grande città (in quest'ultimo caso si configurano sia come periferie di tali centri che come zone più centrali). L'interpretazione da trarre deve confrontarsi con la ricostruzione degli schemi morfologici di tale zona grigia, che probabilmente tendono ad essere più mutevoli nel tempo, anche se non nel breve periodo. Infatti, considerando la relazione **tra mercato immobiliare e dimensione monetaria della povertà** si può ipotizzare che le scelte di localizzazione abitativa degli individui con redditi bassi (tra cui sicuramente molte persone vulnerabili in senso più ampio) siano influenzate dalla disponibilità di alloggi a basso costo, che a loro volta tendono a concentrarsi nello spazio urbano per effetto, fra l'altro, delle esternalità negative prodotte dalla stessa stratificazione di disagio, esclusione e degrado. La considerazione implicita che ne deriva è che, pur a fronte di significative variazioni del dato medio della disoccupazione nazionale nel periodo trascorso dal 2011, sia assai probabile che la concentrazione dei valori massimi in ambito urbano sia rimasta invariata negli stessi luoghi.

Inoltre, esistono alcuni **gruppi di persone più povere o gravemente svantaggiate per i quali è arduo proporre una schematizzazione spaziale** perché si tratta di individui o singoli nuclei familiari, unità troppo micro per essere leggibili con una granatura "media" come quella del quartiere. Tali gruppi potrebbero esseri diffusi omogeneamente nell'intero territorio urbano (si pensi alle famiglie di malati di SLA o Parkinson, per citare alcuni tra i casi più estremi, oppure alle occupazioni residenziali "movimentiste", che inseguono le opportunità e i luoghi-simbolo) o avere localizzazione tipiche ma contro-intuitive rispetto alla struttura del mercato immobiliare (la popolazione senza tetto gravita prevalentemente nelle strade e negli androni del centro, centri di accoglienza per i rifugiati sono talora ospitati in immobili del centro storico che appartengono da secoli ad enti caritatevoli, ecc.). L'unica certezza per quanto riguarda condizione individuale di disagio e dimensione localizzativa è apparentemente costituita dalle baraccopoli (ad es. i campi nomadi), che per forza di cose insistono in spazi interstiziali che nel centro delle città sono pressoché assenti, ma talvolta si tratta di fenomeni aleatori, insediamenti volatili e difficilmente intercettati dal censimento, altrove forzatamente strutturali.

1.3 Sfide metodologiche

Quanto detto obbliga ad una certa cautela dal punto di vista dell'impostazione metodologica di un esercizio di mappatura quale si tenta qui. I principali aspetti da considerare nel nostro caso riguardano l'assenza di dati diretti sulla povertà e l'impiego di variabili-segnale, l'adeguata considerazione dei forti differenziali sulle variabili-segnale connessi ai macro squilibri socio-economici del Paese, l'eterogeneità morfologica delle Città metropolitane, e l'ambizione di definire una metodologia relativamente "semplice": trasparente, replicabile nei risultati e accettabile, comprensibile e utilizzabile nelle scelte di policy.

Variabili-segnale e probabilità di concentrazione spaziale della povertà. Nei dataset disponibili di derivazione censuaria non vi sono variabili direttamente riconducibili alla dimensione monetaria della povertà (quali sarebbero ad esempio dati sui redditi o sui livelli/tipi di consumo di individui e nuclei familiari), né dati sul valore degli immobili residenziali. Almeno in parte fa eccezione l'informazione sul titolo di godimento dell'alloggio da parte dei residenti abituali. La locazione rappresenta infatti una scelta di consumo del bene "casa" tipica delle persone meno abbienti, sebbene non in senso assoluto (specie nelle grandi città è frequente la presenza temporanea ma prolungata di professionisti ad alto reddito provenienti da altre regioni e paesi). In assenza di dati alla scala idonea direttamente riconducibili al reddito o agli stili di consumo di individui e nuclei familiari, che non sono rilevati nei censimenti, **la prima sfida analitica riguarda l'individuazione di proxy adeguate da utilizzare come "segnali di povertà"**.

Per altre dimensioni della povertà/disagio invece si hanno numerose informazioni che possono essere utilizzate come segnali identificativi della probabile esistenza in un luogo di alcune tra le varie forme del disagio socio-economico e quindi in grado di restituire una struttura di agglomerazione spaziale leggibile. Queste variabili rappresentano fenomeni che rispetto alla dimensione prettamente monetaria costituiscono possibili precondizioni (ad es. bassa scolarizzazione, disoccupazione, recente immigrazione) oppure conseguenze (ad es. abitazione in affitto o edificio residenziale con scarsa manutenzione), talvolta tra loro interdipendenti, e **segnalano la potenziale esistenza di un problema** (senza una certezza assoluta, che può essere ragionevolmente verificata solo attraverso altre variabili). Questo aspetto costituisce l'assunto metodologico di fondo dell'indagine: vari segnali di criticità, che rappresentano fenomeni diversi, quando compresenti negli stessi luoghi sono considerati come elementi identificativi di aree con presenza di povertà/disagio socio economico, e probabilmente anche di quelle aree dove abitare costa "storicamente" meno. Questa assunzione induce a privilegiare un **approccio interpretativo che attribuisce maggiore criticità a quei territori che presentano valori "mediamente più negativi" su numerose variabili segnale**, piuttosto che a quelli con poche o una sola variabile critica (ancorché su livelli gravi).

Squilibri macro-territoriali e logica unificante nazionale. Un punto assai rilevante è cosa intendiamo per valori "mediamente più negativi" nelle variabili segnale. Le 14 Città metropolitane oggetto dell'analisi sono distribuite sull'intero territorio nazionale (sette nel Centro-Nord, ovvero Torino, Genova, Milano, Bologna, Venezia, Firenze e Roma, e sette nel Mezzogiorno, Napoli, Bari, Reggio Calabria, Messina, Catania, Palermo e, unica nelle regioni in transizione, Cagliari). La loro comparazione risente dello squilibrio storicamente esistente tra le macro-aree del Paese, in particolare quando si osservano variabili di natura socio-economica. Questo si riflette in differenziali di base abbastanza evidenti nella comparazione dei valori medi delle diverse città e ancora di più se, riducendo la scala, si osservano singoli quartieri. Più l'impostazione metodologica e il calcolo delle variabili nei valori di riferimento (benchmark) per il calcolo della distanza da questi tende ad una omogeneità nazionale (ad esempio utilizzando valori medi calcolati su tutte le città), più emergono livelli medi di disagio più alti e territorialmente diffusi nelle città del Mezzogiorno.

Come si vedrà in seguito, tali problematiche si riflettono in alcune delle rappresentazioni cartografiche realizzate. Se si ricerca eccessivamente l'omogeneità nazionale nel benchmark, le mappe realizzate per le città del Mezzogiorno tendono ad essere meno leggibili a scala sub-comunale (con l'identificazione di aree di disagio più ampie e compatte). Analogamente, quelle per alcune città del Centro-Nord perdono completamente di significato perché, almeno apparentemente, restituiscono una quasi completa assenza di disagio. La ricerca di una soluzione si deve confrontare con la duplice finalità in cui si inquadra l'analisi: da un lato favorire una conoscenza "nazionale" sul disagio a scala sub-urbana, dall'altro consentire pratiche di progettazione più attente alle condizioni di contesto secondo un punto di vista legittimamente relativo. L'individuazione del giusto equilibrio tra i due approcci ha costituito uno dei principali elementi di difficoltà nell'esercizio di mappatura e ha alla fine condotto a scegliere di utilizzare un benchmark proprio per ciascuna città (vedi Box 1 – Benchmark su base nazionale? Alcuni test).

Eterogeneità morfologica e confini amministrativi. Le dimensioni spaziali delle 14 Città metropolitane sono state originariamente individuate per così dire "con il compasso", con legge nazionale o dalle Regioni a statuto speciale, attribuendo di norma loro il confine delle corrispondenti province (che a sua volta ha una storia diversa a seconda del caso)³. Questo determina forti diversità, svincolate dall'asse Nord-Sud o dal ranking demografico, nella struttura morfologica dei territori in esame e in particolare nel rapporto teorico di "cerchi concentri" costituito dal "centro" del Comune capoluogo, dal suo confine comunale, dal bordo dell'area urbana vera e propria (quella che in letteratura oggi viene definita come *Functional Urban Area* - FUA⁴) e dal margine estremo dell'ex Provincia. In particolare, si evidenziano due profili critici:

- La "periferia" del **centro principale** è sicuramente un aspetto privilegiato da osservare, ma il senso stesso del concetto è relativo a una "distanza", entità che a sua volta intreccia i confini amministrativi. Rispetto ai confini del Comune capoluogo, la periferia può essere interna, sovrapposta o completamente esterna. Quando si manipolano i dati territoriali i confini amministrativi sono abbastanza "comodi", ma determinano una cascata di "falsi differenziali" da spiegare caso per caso, motivo per cui nel resoconto sui risultati della mappatura si presterà molta attenzione alla descrizione di tali aspetti, fondamentali ad interpretare i dati ottenuti.
- Spostandosi verso i confini della **città metropolitana** esiste un'altra periferia: quel territorio che costituisce la vera e propria "provincia" e presenta caratteristiche sempre più assimilabili ad aree rurali, lagunari, montane o insulari man mano che ci si allontana dal centro principale (e per quanto detto precedentemente sui confini amministrativi, talvolta anche all'interno dello stesso comune capoluogo). In queste tipologie d'area le variabili segnale mostrano spesso elevati livelli di criticità, ma che non sempre possono essere assimilati a un fenomeno metropolitano e che richiedono una specifica concettualizzazione.

³ Una parziale eccezione è costituita dal caso di Cagliari per cui l'ultima Legge regionale (L.R. Sardegna n.2 del 2016) ha previsto una perimetrazione non coincidente con la ex provincia, di cui non si tiene conto nel presente esercizio per omogeneità con le altre città metropolitane.

⁴ La definizione e un metodo di calcolo per le "*functional urban areas*" – definite quali aree urbane sufficientemente dense - sono stati elaborati dall' OCSE in collaborazione con Eurostat e la DG Regio della Commissione Europea. Vedi OECD (2012) *Redefining "Urban": a new way to measure metropolitan areas*, OECD, Paris.

Figura 1 – Le 14 Città metropolitane italiane - area metropolitana e Comune Capoluogo



La ridefinizione dei confini del Comune capoluogo e della Città metropolitana non rientra tra le ambizioni di questo esercizio, ma il tema è certamente rilevante per la costruzione metodologica e l'interpretazione dei dati. In ogni caso, già nella legge istitutiva delle Città metropolitane per le Regioni a statuto ordinario i confini esterni e interni hanno **natura temporanea** e potranno adattarsi nel tempo al contesto territoriale secondo diversi modelli statutari.

L'analisi assume dunque come "confine massimo" di riferimento per le città metropolitane il perimetro delle ex Province corrispondenti. Tuttavia, dal momento che ha l'obiettivo di individuare aree e quartieri di concentrazione di povertà e disagio urbani che, per definizione, trovano collocazione nel capoluogo o nella conurbazione immediatamente adiacente, l'analisi è strutturata in modo da consentire per ogni città il **focus sul Comune capoluogo e il confronto con altri Comuni dell'area vasta**.

2. Dati e metodologia

L'impostazione dell'esercizio di mappatura mira a far parlare i dati e a costruire una narrazione sintetica e abilitante. I dati utilizzati derivano dalle basi territoriali dei Censimenti del 2011 sulla popolazione e sulle imprese rilasciate dall'ISTAT tra la metà del 2015 e i primi mesi del 2016 che contengono variabili elementari a livello micro territoriale di sezione censuaria. Dopo una prima fase "esplorativa", incentrata sulla conoscenza della struttura di dati relativamente nuovi, sono stati effettuati numerosi test per mettere alla prova il comportamento di alcune variabili rispetto a diversi aggregati territoriali, sia con strumenti di statistica descrittiva che di mappatura preliminare. Ciò ha guidato le scelte, in qualche caso drastiche, su quali variabili utilizzare per fornire una mappatura sintetica per ciascuna Città metropolitana.

2.1 Dati

Partendo dalle **basi territoriali cartografiche** per sezione censuaria rilasciate dall'ISTAT che contengono informazioni sulle partizioni e zonizzazioni di appartenenza di ciascuna sezione⁵, l'analisi proposta utilizza i dati del **15° Censimento della popolazione e delle abitazioni del 2011** e del **9° Censimento dell'industria e dei servizi e Censimento delle istituzioni non profit 2011**. Entrambe le fonti, il cui rilascio definitivo è avvenuto nel marzo 2016 dopo le prime versioni pubblicate a maggio 2015 e ottobre 2015, sembrano non essere state immediatamente esplorate dagli enti di ricerca pubblici e privati, e ancora meno al fine di realizzare descrizioni geo-referenziate omogenee su base nazionale del fenomeno della povertà urbana. I dati, rilevati con riferimento al 2011 (ma pubblicati in versione definitiva a maggio 2016), sono piuttosto datati rispetto ai mutamenti di alcuni dei fenomeni osservati; basti considerare, a titolo esemplificativo, che il livello del tasso di disoccupazione nazionale tra il 2011 e il 2016 è passato dal 8,4% al 11,7% (fonte ISTAT – Rilevazione sulle forze di lavoro). Tuttavia, come più diffusamente discusso in premessa, rispetto alle finalità dell'analisi non interessa tanto la misurazione del valore effettivo del **disagio socio-economico**, bensì la sua **distribuzione territoriale** che, per molti motivi che determinano anche la nota stabilità della struttura spaziale dei valori immobiliari relativi, viene ritenuta con sufficiente ragionevolezza avere **un'articolazione spaziale piuttosto stabile nel tempo**.

Con queste premesse, l'analisi utilizza una selezione delle variabili rilevate nei censimenti:

- **Popolazione e abitazioni**, con 140 variabili rilevate a livello di sezione censuaria che presentano, in valore assoluto la consistenza della popolazione presente (per genere, stato civile, classe di età, titolo di studio, situazione occupazionale e pendolarismo), degli stranieri presenti (per genere, classe di età e provenienza), delle famiglie (per titolo di godimento dell'alloggio e numero di componenti), delle abitazioni (per tipologia di occupante e superficie) e degli edifici (per destinazione funzionale, utilizzo, anno di costruzione, numero di piani e numero di interni e stato di conservazione).

⁵ Per maggiori dettagli sul loro utilizzo si rinvia al Par. 2.5 Mappe. Per la piena comprensione circa la struttura dei micro-dati, le modalità di rilevazione e le basi territoriali si rinvia alla manualistica ISTAT, disponibile a <http://www.istat.it/it/strumenti/territorio-e-cartografia>.

- **Imprese e no profit**, con 4 variabili (unità locali, addetti, altri lavoratori retribuiti e volontari) anch'esse rilevate a livello di sezione censuaria e articolate in valore assoluto per le 271 classi di attività individuate nella nomenclatura ATECO 2007 con codice a tre *digit*⁶.

2.2 Unità territoriale minima

Il **quartiere** è l'**unità territoriale minima** oggetto e obiettivo dell'esercizio di mappatura. Come detto, per tale entità non esiste una definizione univoca, né teorica né statistica, né tantomeno una perimetrazione omogenea su base nazionale. Ogni città/amministrazione ha sviluppato nel tempo una propria articolazione sub-comunale, spesso a più livelli e con finalità diverse (di tipo amministrativo, pianificatorio, statistico o anche solo storico-toponomastico) non reperibile nel breve e il cui studio richiederebbero un laborioso intervento di ricognizione fuori della nostra portata.

Di conseguenza la nostra analisi utilizza come unità territoriale minima una **proxy del concetto di quartiere** basata su quanto sviluppato da ISTAT nel corso della progettazione della rilevazione censuaria, adattandola al caso di territori eterogenei come le città metropolitane che in gran parte sono costituite anche da piccoli comuni. È stato quindi utilizzato un **modello misto di unità territoriali che differenzia i centri maggiori** (non solo i capoluoghi) **dagli altri comuni delle ex Province**. In dettaglio:

- Per i **Comuni capoluogo e i centri di maggiore dimensioni** (popolazione sopra 20.000 abitanti), in cui il disegno campionario del censimento identifica una partizione uniforme su base nazionale, sono state utilizzate:
 - Le singole **aree di censimento(ACE)**, così come disegnate dall'ISTAT, ovvero unità territoriali intermedie singolarmente composte da sezioni di censimento contigue che coprono quasi interamente il territorio comunale e rappresentano un'unità minima sufficientemente ampia da rispecchiare le caratteristiche morfologiche e sociali del concetto di quartiere ricercato⁷.
 - L'aggregato costituito dalle **aree residuali presenti nel territorio comunale e non ricomprese nelle ACE** (c.d. "ACE 0"), ovvero l'insieme delle sezioni censuarie non perimetrate dall'ISTAT perché non pertinenti ai fini della rilevazione campionaria, che tipicamente corrispondono ad aree periferiche, rurali o interstiziali, anche disgiunte e poste

⁶ La classificazione ATECO è la classificazione delle attività economiche definita dall'ISTAT quale versione nazionale delle corrispondenti classificazioni europee (NACE) e internazionali (ISIC). Nel rispetto di tali classificazioni, in relazione alle quali l'ATECO 2007 è aggregabile, l'ATECO 2007 (che perviene fino a una classificazione con codice fino a 6 *digit*) mira a isolare e rendere visibili specificità della struttura produttiva italiana ed individuare attività particolarmente rilevanti nel nostro Paese. Vedi Classificazione delle attività economiche – ATECO 2007 derivata dalla Nace Rev. 2, ISTAT, Metodi e Norme n. 40 – 2009.

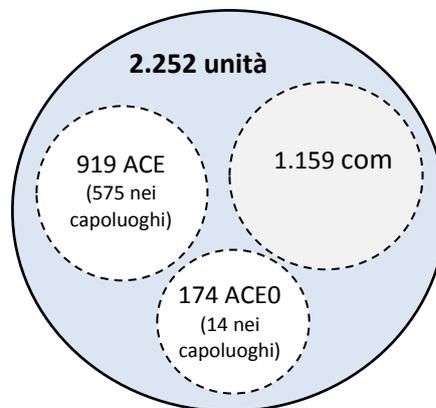
⁷ Le ACE sono disegnate dall'ISTAT per finalità di campionamento e la loro articolazione è rilasciata insieme ai microdati del Censimento 2011 per i Comuni con popolazione residente al 1 gennaio 2008 uguale o superiore a 20.000 abitanti. Il disegno delle ACE è stato realizzato utilizzando le basi territoriali aggiornate con il progetto Census2010, insieme alle informazioni sui confini delle aree sub-comunali in uso (qualora i Comuni le abbiano fornite all'Istituto), ai vincoli infrastrutturali (vie principali, ferrovie) ed alle eventuali barriere geografiche (fiumi, canali, crinali, fossi). Le scelte di aggregazione hanno tenuto conto anche di dati demografici e sociali, al fine di ottenere delle aree con un numero di abitanti compreso, salvo eccezioni, tra i 13mila e i 18mila, e sono state oggetto di confronto, da parte dell'ISTAT, con i Comuni interessati.

in diversi quadranti del territorio comunale. Pur trattandosi di periferie estreme per definizione, la loro esistenza comporta vari problemi di qualità del dato statistico e di rappresentazione grafica in fase di mappatura⁸.

- Per gli **altri comuni di dimensione inferiore**, prevalentemente localizzati fuori dalla conurbazione metropolitana intesa in senso stretto e quindi meno rilevanti ai fini della mappatura, l'unità minima utilizzata è l'**intero territorio comunale**.

Per semplicità espositiva, ove non diversamente specificato, nelle sezioni a seguire **si farà riferimento con il termine "quartiere" o "ACE" alla generalità delle tipologie appena descritte**. Si tratta nel complesso di 2.252 unità territoriali minime. La Figura 1 che segue ne riepiloga l'articolazione interna tra ACE, "ACE0" e comuni di piccola dimensione (com) distinguendo in via semplificata tra Comuni capoluogo e tutti gli altri comuni.

Figura 2 – Numero di osservazione per tipologia di unità territoriale minima



Si segnala infine che in assenza di una nomenclatura ufficiale (l'ISTAT rilascia solo un codice numerico identificativo) le denominazioni utilizzate nel presente documento e nei suoi allegati per identificare le ACE intese in senso stretto sono state in gran parte desunte dai toponimi presenti in Open Street Map - OSM⁹ e per motivi di automazione informatica, nonostante alcuni correttivi manuali, potrebbero in qualche caso presentare disallineamenti rispetto alle reali localizzazioni. Per le "ACE 0" si è utilizzata invece la dicitura standard "aree periurbane".

⁸ Ad esempio, alcune "ACE 0" con ampia estensione geografica comprendono micro-località di pochi abitanti, caratteristiche che determinano valori per gli indici di disagio (come più oltre definiti) molto elevati, configurando veri e propri *outliers* che, data l'ampia superficie e frastagliata di queste ACE, tendono ad alterare molto la percezione grafica delle mappe.

⁹ Open Street Map è un progetto collaborativo volto a creare e rendere disponibili dati cartografici e mappe a contenuto libero e a titolo gratuito.

2.3 Variabili e indicatori “segnale”

Rispetto a quanto disponibile nelle due fonti censuarie di riferimento, dopo vari test è stato selezionato un **gruppo di variabili** utilizzato per costruire un set di **sei indicatori-segnale** considerati capaci di approssimare per diverse dimensioni la probabile presenza e intensità del disagio¹⁰:

- **Tasso di bassa scolarizzazione** (quota di popolazione di età pari o superiore ai 6 anni con titolo di studio pari o inferiore alla licenza media inferiore) mira a misurare una delle potenziali cause di basso reddito e quindi di potenziale disagio socio-economico.
- **Tasso di disoccupazione attiva** (quota della forza lavoro priva di occupazione e in cerca di impiego o disponibile nel breve a lavorare) rappresenta più da vicino e direttamente l'assenza di reddito e quindi l'effettivo – anche se temporaneo – disagio socio-economico.
- **Tasso di disoccupazione scoraggiata** (quota di forza lavoro priva di occupazione che non risulta impegnata nella ricerca di occupazione) evidenzia una condizione più strutturale e storicizzata dell'assenza di lavoro e di tentativi di trovare occupazione.
- **Tasso di migrazione vulnerabile** restituisce l'indicazione della presenza di popolazione straniera, con riferimento in particolare a quella di origine africana o asiatica¹¹ che può configurarsi come quella più vulnerabile rispetto all'insorgere del disagio.
- **Tasso di degrado edilizio** (quota degli edifici residenziali con stato di conservazione mediocre pessimo) descrive la qualità dell'ambiente che con buona approssimazione può essere esteso all'intero edificato e agli spazi pubblici di un'area, per osservare l'effetto fisico del radicamento del disagio socio-economico.
- **Grado di rarefazione dei servizi** (costruito considerando la densità di unità locali di specifiche attività economiche, principalmente di tipo commerciale, educativo, assistenziale, ricreativo per abitante) evidenzia la dotazione di servizi di prossimità disponibili agli abitanti di un quartiere restituendo una misura degli effetti immateriali del radicamento del disagio socio-economico¹².

¹⁰ Si riporta di seguito la formula di costruzione di ciascuno degli indicatori seguendo la notazione ISTAT delle variabili utilizzate:

(1) Tasso di bassa scolarizzazione (scolBassa) = $(P49+P50+P51+P52)/P46$;

(2) Tasso di disoccupazione attiva (disActive) = $P62/P60$;

(3) Tasso di disoccupazione scoraggiata (disOut) = $(P60-P61-P62)/P60$;

(4) Tasso di migrazione vulnerabile (strAfriAsia), $(ST10+ST12)/P1$;

(5) Tasso di degrado edilizio (edifIns) = $(E30+E31)/E3$;

(6) Grado di rarefazione dei servizi (noServ) =

$P1/(UL472+UL475+UL476+UL477+UL561+UL563+UL641+UL853+UL900+UL910+UL931)$.

¹¹ Si è scelto di operare questa semplificazione poiché l'utilizzo della popolazione straniera nel suo complesso avrebbe comportato distorsioni in alcune città (ad es. Roma e Milano) per la forte presenza di stranieri provenienti da paesi ricchi tipica delle funzioni urbane superiori. I dati rilasciati dall'ISTAT non consentono disaggregazioni a livello sub-continentale per paese di origine.

¹² Diversamente dalla normale costruzione di un indice di densità territoriale, che avrebbe la superficie (in questo caso popolazione) al denominatore, il presente indice è costruito con fattori invertiti per allinearne l'andamento a quello degli altri indicatori segnale, esprimendo pertanto una situazione più sfavorevole per valori alti.

I sei indicatori segnale sono **calcolati per le 2.252 ACE** delle 14 Città metropolitane¹³ in modo tale da esprimere sempre il **maggior disagio/criticità per i valori alti**. Per poterli utilizzare come base di una mappatura spaziale in modo omogeneo tra le città, inoltre, gli indici effettivamente utilizzati sono stati costruiti come **quozienti di localizzazione/concentrazione (location quotient-LQ)**. Pertanto gli indicatori-segnale diretti (ad es. il tasso di bassa scolarizzazione per l'ACE_i) sono **normalizzati sul valore della medesima misura di intensità calcolato per l'intera Città metropolitana** di riferimento. I sei indici ottenuti per ciascuna ACE in relazione agli indicatori segnale di riferimento sono quindi LQ: numeri centrati in 1 quando il valore dell'ACE registra livelli pari a quelli di benchmark (dell'area di riferimento), valori inferiori (superiori) ad 1 evidenziano invece situazioni sotto (sopra) la media per la Città metropolitana. In tal modo tutte le unità territoriali minime di riferimento in ciascuna città risultano non solo 'ordinate' per intensità in base a ciascun indicatore-segnale, ma i sei indicatori-segnale così trasformati in LQ possono essere più facilmente combinati (vedi oltre il par. 2.4).

La formula utilizzata per la costruzione degli LQ è la medesima per tutte le variabili-segnale (box a sinistra nella Figura 2 che segue), con l'eccezione del grado di rarefazione dei servizi che confronta grandezze di natura differente e presenta alcuni adattamenti (box a destra).

Figura 3 – Funzioni per il calcolo degli indici sugli indicatori-segnale

Quozienti di localizzazione (LQ)	Grado di rarefazione dei servizi
$\frac{val_i}{pop_i} / \frac{val_{cm}}{pop_{cm}}$ <p>DOVE: val= valore-segnale per il fenomeno osservato pop = popolazione di riferimento per il fenomeno i = singola ACE cm =intero territorio metropolitano</p>	$\frac{pop_i}{val_i} / \frac{pop_{cm}}{val_{cm}}$ <p>DOVE: val= valore-segnale per il fenomeno osservato pop = abitanti dell'area di riferimento i = singola ACE cm =intero territorio metropolitano</p>

E' evidente che l'impostazione scelta di esprimere il **potenziale disagio in termini relativi al territorio di riferimento** deriva anche dall'esigenza di correggere, almeno in parte, le distorsioni legate agli ampi differenziali Nord-Sud. Nello sviluppo del modello sono tuttavia stati effettuati test per verificare la possibilità di adottare un approccio più unitario mediante l'utilizzo di benchmark calcolati su base nazionale. L'esito dei test (vedi oltre BOX 1) ha suggerito, però, di privilegiare un approccio relativo e non assoluto alla misurazione del disagio. Questa scelta risponde anche all'ambizione di fornire uno strumento utile a chi opera nella pratica delle politiche di inclusione a scala urbana e dunque privilegia il punto di vista dell'azione locale che è, per sua natura, relativa al contesto specifico.

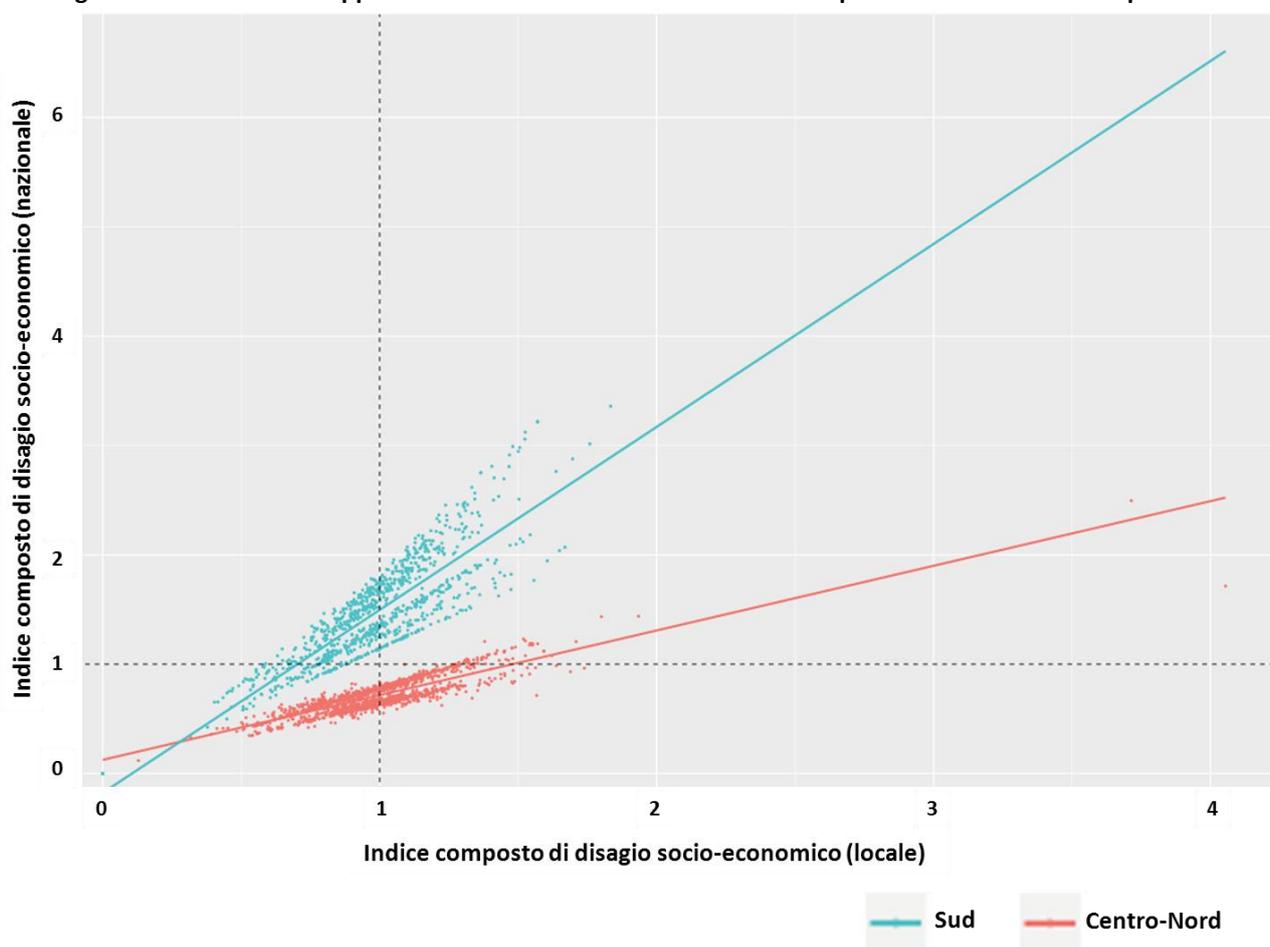
L'indice considera specifiche classi di attività: Commercio al dettaglio di prodotti alimentari, bevande e tabacco in esercizi specializzati (UL472), Commercio al dettaglio di altri prodotti per uso domestico in esercizi specializzati (UL475), Commercio al dettaglio di articoli culturali e ricreativi in esercizi specializzati (UL476), Commercio al dettaglio di altri prodotti in esercizi specializzati (UL477), Ristoranti e attività di ristorazione mobile (cod. 561), bar e altri esercizi simili senza cucina (cod. 563). Intermediazione monetaria (UL641), istruzione secondaria (UL853), attività creative, artistiche e di intrattenimento (UL900), attività di biblioteche, archivi, musei ed altre attività culturali (UL910), attività sportive (UL931).

¹³ Va segnalato che tutti i valori per ACE sono calcolati per aggregazione dei dati delle sezioni censuari corrispondenti, al netto di quelle fittizie dedicate alla popolazione senza dimora, e pertanto i totali della popolazione considerata nei calcoli differiscono leggermente da quelli ufficiali (5.187 residenti e 59 Unità Locali).

BOX 1 – Benchmark su base nazionale? Alcuni test

Nella scelta definitiva del modello utilizzato, oltre che a considerazioni dal lato dell'utilizzo della mappatura nell'azione locale, hanno contato anche alcuni test volti a verificare gli effetti derivanti dall'utilizzazione di benchmark comuni per tutte le città. Tali test hanno mostrato che adottare questa seconda impostazione comporterebbe di fatto una immagine assai sbilanciata (e forse non veritiera) verso il disagio al Sud, aumentando, per queste aree, in modo rilevante, l'elenco dei quartieri dove si registra disagio (rappresentati dal numero di osservazioni che si trovano nel quadrante in alto a sinistra della Figura 4) e parallelamente limitando molto le zone di disagio osservabili in altre aree (rappresentate dal numero di osservazioni che si trovano nel quadrante in basso a destra della Figura 3). Considerando la non disponibilità di variabili di misurazione diretta della povertà e del disagio socio-economico, l'approccio relativo (con LQ definiti rispetto a benchmark propri a ciascuna città) appare probabilmente più ragionevole anche nella comparazione nazionale.

Figura 4 – Confronto tra approccio relativo e nazionale nel calcolo dei quozienti di localizzazione per ACE¹⁴



Rispetto alle singole variabili-segnale l'effetto degli squilibri territoriali è ancora più marcato, anche perché entra in gioco la direttrice centro-periferia metropolitana insieme a quella Nord-Sud appena evidenziata. La Tavola 1 mostra i valori dei tassi corrispondenti all'intero territorio provinciale ovvero il valore del secondo quoziente utilizzato nel calcolo dei quozienti di localizzazione (LQ) per ogni ACE (i medesimi valori corrispondenti agli aggregati dei comuni

¹⁴ Nella Figura in ascisse si trova l'indice composto di disagio socio-economico (spiegato in seguito nel paragrafo "2.4 Classificazione dei quartieri per livelli e tipologie di disagio") calcolato in termini relativi alla singola città, in ordinata il medesimo dato calcolato con un valore di riferimento unitario nazionale.

capoluoghi e degli altri comuni per categoria di regione sono evidenziati nel riquadro rosso, mentre il dato cumulato a livello nazionale per l'insieme delle 14 CM figura nell'ultima riga).

Tavola 1 – Variabili segnale aggregate per Città metropolitana

CAT	Città	scolBassa	disActive	disOut	strAfriAsia	edifIns	noServ	sumDis	dPop
Centro-Nord	BO	0,5322	0,0501	0,0128	0,0470	0,1089	48,39	0,1984	264
	FI	0,5659	0,053	0,0149	0,0393	0,1177	45,06	0,2113	277
	GE	0,5344	0,0582	0,0173	0,0166	0,1602	44,23	0,2033	466
	MI	0,5161	0,0540	0,0165	0,0518	0,1069	52,83	0,1955	1928
	RM	0,4757	0,0712	0,0329	0,0291	0,1467	48,37	0,1932	745
	TO	0,5788	0,0659	0,0229	0,0233	0,1378	50,9	0,2226	329
	VE	0,5971	0,0569	0,0133	0,0270	0,1050	42,61	0,2224	342
	Capo	0,4686	0,0616	0,0228	0,0480	0,1220	41,57	0,1844	2524
	Altri	0,5810	0,0610	0,0213	0,0218	0,1312	58,35	0,2211	291
	Totale	0,5261	0,0613	0,0220	0,0346	0,1291	48,76	0,2031	511
Sud	BA	0,6097	0,1004	0,0586	0,008	0,1694	54,16	0,2562	323
	CA	0,6016	0,1361	0,0524	0,0097	0,1682	47,11	0,2633	120
	CT	0,6215	0,128	0,1114	0,0086	0,2748	62,77	0,2870	302
	ME	0,5863	0,1159	0,0864	0,0192	0,2845	49,8	0,2629	199
	NP	0,6290	0,1129	0,1490	0,0094	0,2431	59,66	0,2970	2591
	PA	0,6392	0,1165	0,1272	0,0147	0,2671	65,33	0,2943	248
	RC	0,5882	0,1132	0,0895	0,0169	0,3126	53,6	0,2637	172
	Capo	0,5767	0,1110	0,1321	0,0198	0,3257	52,91	0,2733	2509
	Altri	0,6401	0,1178	0,0994	0,0068	0,2372	60,25	0,2858	237
	Totale	0,6188	0,1155	0,1105	0,0111	0,2504	57,58	0,2816	339
Italia	14CM	0,5624	0,0804	0,0532	0,0254	0,1902	51,88	0,2320	426

Il problema della **bassa scolarizzazione** è più frequente di circa 11 punti nei capoluoghi del Sud rispetto a quelli del Centro-Nord (0,58 vs 0,47), dato che si attenua leggermente nel confronto tra gli aggregati degli altri comuni delle città metropolitane (6 punti di distanza). La distribuzione è piuttosto omogenea tra le città del Sud, mentre nel Centro-Nord spiccano il valore minimo di Roma e i casi di Venezia (il cui territorio comprende ampie porzioni di laguna) e Torino (la provincia più montana) con dati prossimi al valore aggregato calcolato per le città meridionali.

Il differenziale Nord-Sud relativo alla **disoccupazione** è 5 punti, ma in entrambi i casi è fondamentalmente identico tra i capoluoghi e il restante territorio. Anche qui la distribuzione dei valori medi è abbastanza regolare, con pochi elementi in evidenza (Roma e in parte Torino in negativo, Bari in positivo anche se comunque sopra la media nazionale). Considerando la **disoccupazione inattiva/scoraggiata**, lo squilibrio è ben più marcato (11 punti percentuali tra i capoluoghi, quasi 10 tra gli altri comuni) e la situazione assai più difforme. Napoli, Catania e Palermo in pratica fanno storia a sé (ben sopra il 10% della forza lavoro), di fatto influenzando la media per l'aggregato, mentre nel Centro-Nord il fenomeno è quasi assente (1-2% della forza lavoro, con di nuovo Roma e Torino che mostrano dati leggermente superiori al dato di riferimento).

La **presenza di stranieri** si comporta in senso opposto, con una concentrazione più marcata nel Centro-Nord ma una intensità complessiva comunque limitata (il delta è di quasi 3 punti percentuali per i capoluoghi) e picchi a Milano, Bologna e Firenze. Al Sud i valori sono nettamente più bassi, e tendono ad essere irrilevanti fuori dai capoluoghi, con le eccezioni costituite da Reggio Calabria e Messina (che eguagliano il dato di Genova) e la considerazione generale di un più probabile fenomeno di irregolarità/clandestinità diffusa. La presenza di **edifici residenziali insicuri** ripropone

nettamente lo squilibrio Nord-Sud (20 p.p. di differenziale nei capoluoghi, 10 tra gli altri comuni), con solo Bari e Cagliari che mostrano i segnali di un'attività di manutenzione del patrimonio edilizio analoga a quella del CN. Anche il dato sulla **disponibilità di servizi**, sebbene presentato in una scala completamente diversa dai precedenti e quindi non paragonale e meno interpretabile, mostra un leggero divario Nord-Sud nei capoluoghi (quasi 11 individui in più per ogni servizio di prossimità al Sud) e una situazione pressoché identica negli altri territorio metropolitani.

L'analisi delle **correlazioni tra le variabili-segnale** (espresse come quozienti di localizzazione) tende a confermare quanto precedentemente osservato.

Tavola 2 – Correlazione tra gli indicatori segnale (LQ)

	LQscolBassa	LQdisActive	LQdisOut	LQstrAfriAsia	LQedifIns	LQnoServ	dPop
LQscolBassa	1	0,330286507	0,342294914	-0,159447311	0,215808274	0,248133373	-0,349133126
LQdisActive	0,330286507	1	0,404186521	0,044260174	0,12500308	0,154052849	0,061548137
LQdisOut	0,342294914	0,404186521	1	0,140196353	0,152108845	0,251060802	0,106691783
LQstrAfriAsia	-0,159447311	0,044260174	0,140196353	1	0,073152341	-0,121298595	0,38517596
LQedifIns	0,215808274	0,12500308	0,152108845	0,073152341	1	0,000722464	0,03297868
LQnoServ	0,248133373	0,154052849	0,251060802	-0,121298595	0,000722464	1	-0,051647436
dPop	-0,349133126	0,061548137	0,106691783	0,38517596	0,03297868	-0,051647436	1

L'unico gruppo di variabili con una seppur accennata similarità di comportamento è quello inserito nell'indice composto (evidenziato in rosso, dove i valori nel range 0,3-0,4 comunque suggeriscono l'esistenza di una elevata eterogeneità), elemento che giustifica la scelta metodologica di un indice che integra, sintetizzandole, tre dimensioni simili ma tutt'altro che identiche. L'indice di rarefazione dei servizi (in azzurro) è quello che, tra tutti gli altri, tende ad avere il comportamento più simile al gruppo delle tre nell'indice composto, e infatti gran parte della "zona grigia" esito della classificazione è descritta fundamentalmente da tale combinazione. La variabile sulla popolazione straniera è quella più svincolata (anche con correlazioni leggermente negative) e per questo si giustifica il suo utilizzo come primo fattore nella classificazione a valle dell'individuazione dei quartieri in disagio complesso.

Il quadro resta pressoché invariato osservando i **tassi semplici** (Tavola 3) ovvero i valori calcolati a monte della normalizzazione in quozienti di localizzazione, e in quanto tali più "puliti" dal punto di vista statistico perché non incorporano gli effetti distorsivi della relativizzazione. La differenza è naturalmente nell'intensità delle correlazioni.

Tavola 3 – Correlazione tra le variabili (tassi semplici)

	LQscolBassa	LQdisActive	LQdisOut	LQstrAfriAsia	LQedifIns	LQnoServ	dPop
LQscolBassa	1	0,438072012	0,400310087	-0,272237257	0,329996038	0,262898249	-0,319743779
LQdisActive	0,438072012	1	0,664666534	-0,223680516	0,384340866	0,207685656	0,039086044
LQdisOut	0,400310087	0,664666534	1	-0,192902877	0,497733733	0,315311859	0,196975574
LQstrAfriAsia	-0,272237257	-0,223680516	-0,192902877	1	-0,132539174	-0,126542036	0,321277233
LQedifIns	0,329996038	0,384340866	0,497733733	-0,132539174	1	0,085425901	0,065863916
LQnoServ	0,262898249	0,207685656	0,315311859	-0,126542036	0,085425901	1	-0,023160127
dPop	-0,319743779	0,039086044	0,196975574	0,321277233	0,065863916	-0,023160127	1

2.4 Classificazione dei quartieri per livelli e tipologie di disagio

Gli indicatori segnale e i collegati LQ sono sei per ciascuna ACE-quartiere e immediatamente pongono la questione di una loro sintesi finalizzata a capire meglio il messaggio che proviene dai dati. Peraltro gli esercizi di mappatura sono utili se consentono un orientamento, nel nostro caso comprendere quali quartieri si caratterizzano per molteplici segnali del disagio e di che tipo. A tale scopo si è costruita una **classificazione dei quartieri** che mira non tanto a una definizione di intensità del disagio (utile comunque a distinguere i luoghi del probabile maggior disagio rispetto a quelli del benessere relativo), ma soprattutto a una sua qualificazione **per problematiche sociali e urbanistiche caratterizzanti**, pur rimanendo piuttosto semplice, anche al fine di avviare una prima esplorazione di possibili tipologie di intervento.

L'utilizzo di una semplice logica di classificazione risponde bene alle finalità di pre-progettazione, perché consente di riconoscere, anche se in modo stilizzato, le dimensioni del disagio che caratterizzano il quartiere e su tale base promuovere approfondimenti conoscitivi di tipo statistico o partecipato, indirizzando in via preliminare la riflessione sul tipo di policy necessaria. E' evidente che la classificazione che si è scelto di operare (così come la selezione a monte delle variabili di interesse) contiene in se molta struttura interpretativa, rispondente alla finalità di pervenire a una classificazione e mappatura utile alla discussione e costruzione di politiche di contrasto al disagio alla scala urbana. Il modello di identificazione di seguito descritto non nasce quindi solo automaticamente dai dati, ma implicitamente si riferisce a teorie e interpretazioni su quali siano i segnali forti di disagio potenziale individuale; a conoscenze sulla storia della struttura urbanistica delle città; ad analisi del fenomeno del disagio e delle sue emergenze visibili nelle nostre città contemporanee. Inoltre, in qualche modo, per essere di ausilio alla discussione si è anche considerata una classificazione che, come detto, orienta la discussione considerando la strumentazione effettivamente disponibile (finanziabile) per interventi attivi a livello locale e a cui si fa riferimento sia del dibattito e sia delle pratiche.

Il processo di individuazione e classificazione dei quartieri con maggiore criticità è stato strutturato per **step successivi** che consentono di **pervenire a una classificazione mutualmente esclusiva delle ACE**.

L'impostazione seguita è descritta di seguito (vedi anche, dopo, Figura 4 per una sintesi grafica):

- **Preliminare individuazione dei quartieri di potenziale disagio attraverso un indice composto di disagio socio-economico** dato dalla somma pesata dei quozienti di localizzazione relativi agli indici relativi a: **bassa scolarizzazione, disoccupazione attiva e disoccupazione scoraggiata**. La selezione delle tre variabili-indicatori segnale, ciascuna delle quali contribuisce con peso omogeneo pari a 1/3 alla determinazione del valore dell'indice composto, risponde all'esigenza di individuare in via preliminare e con un approccio estensivo i quartieri dove insiste un disagio di tipo prettamente socio-economico, che ai fini dell'analisi corrisponde al discrimine iniziale a monte di ogni altra caratterizzazione (finalità da qui discende la scelta delle tre dimensioni più direttamente riconducibile al fenomeno)¹⁵. Questo nuovo indice sintetizza la probabile esistenza di una

¹⁵ La correlazione tra le tre variabili-segnale è stata testata rispetto all'intero universo di 2.252 ACE, ottenendo un range di valori prossimo a 0,3/0,4 che testimonia una discreta ma non totale analogia di andamento, giustificando così l'impiego di una somma pesata (si noti che le altre variabili-segnale tendono invece a non avere correlazione con le precedenti).

concentrazione di disagio socio-economico relativo per le ACE con un valore superiore all'unità¹⁶ che quindi vengono identificate in questo primo step.

- **Individuazione delle aree del disagio con bassa densità di popolazione.** Il secondo step utilizza una soglia di 1.000 abitanti per kmq¹⁷ come discriminante tra i territori in disagio socio-economico propriamente urbani e le aree che, per le imperfezioni nel disegno delle ACE (in particolare le "ACE 0"¹⁸) o per la prevalenza di caratteri rurali/montani, non rappresentano oggetto rilevante di questa analisi. Per tali territori difficilmente riconducibili alla dimensione urbana in senso stretto servirebbero, infatti, approfondimenti diversificati.
- **Identificazione di classi di disagio multi-dimensionali.** In questo step 3, utilizzando i restanti indicatori segnale (legati a **migrazione vulnerabile, degrado edilizio e rarefazione dei servizi**), si classificano le sole ACE che presentano congiuntamente un valore dell'indice composto superiore all'unità (identificate in step 1) e una densità di popolazione superiore alla soglia (identificate in step 2) in classi omogenee con specifiche caratteristiche sintetiche.

Il principio interpretativo generale utilizzato nella definizione delle classi di quartieri del disagio assegna **maggiore criticità alle aree in cui si manifestano congiuntamente più dimensioni di disagio** anche se con valori di poco superiori al dato "medio" di benchmark rilevante, e non all'occorrenza di singole "eccezioni" con valori alti per una sola variabile. E' una scelta di metodo, da mettere alla prova del confronto, dettata in parte dall'affidabilità parziale delle variabili singolarmente considerate e in parte da ragioni connesse alla nozione allargata di povertà urbana utilizzata a riferimento. Tale scelta risponde anche all'esigenza di derivare alcuni primi messaggi stilizzati, e da discutere, sulle tipologie di azione di contrasto al disagio considerando alcune modalità tipiche con cui viene pensato l'intervento locale.

L'applicazione di tale principio e del processo logico di classificazione ha portato ad individuare **6 classi di quartieri**, definite con un calcolo che si applica alle singole ACE e le classifica in insiemi mutualmente esclusivi. L'algoritmo applicato – anche con una finalità semplificatoria – classifica le ACE in modo sequenziale, lavorando iterativamente sulle singole ACE che vengono pertanto ripartite in:

- **Quartieri del disagio complesso**, caratterizzati dalla compresenza di tutte le criticità anche se con intensità diverse, dove oltre al disagio socio-economico rilevato dall'indice composto (con valore superiore a 1) e una densità tipicamente "urbana" (maggiore di 1.000 abitanti per kmq), anche gli altri tre indicatori-segnale (migrazione vulnerabile, degrado edilizio e rarefazione dei servizi) assumono un valore che supera l'unità. **Sono i territori con il massimo grado di complessità,**

¹⁶ Il valore soglia utilizzato incorpora un intervallo di confidenza del 5% per evitare i casi troppo vicini all'unità per effetti statistici legati all'uso di un indicatore composto. La soglia effettiva dunque corrisponde a 1,05. Tale soluzione comporta lo scivolamento nella classe del benessere relativo di 219 su 2.252 ACE che altrimenti rientrerebbero nelle classi del disagio.

¹⁷ La soglia di densità demografica, posta pari a 1.000 abitanti per kmq, è un valore arbitrario identificato sulla base di prassi precedenti alla certamente più attuale strumentazione del gradiente di urbanizzazione di cui alla metodologica OCSE-CE del 2012, metodologia tuttavia non direttamente applicabile all'unità minima territoriale delle ACE equivalenti.

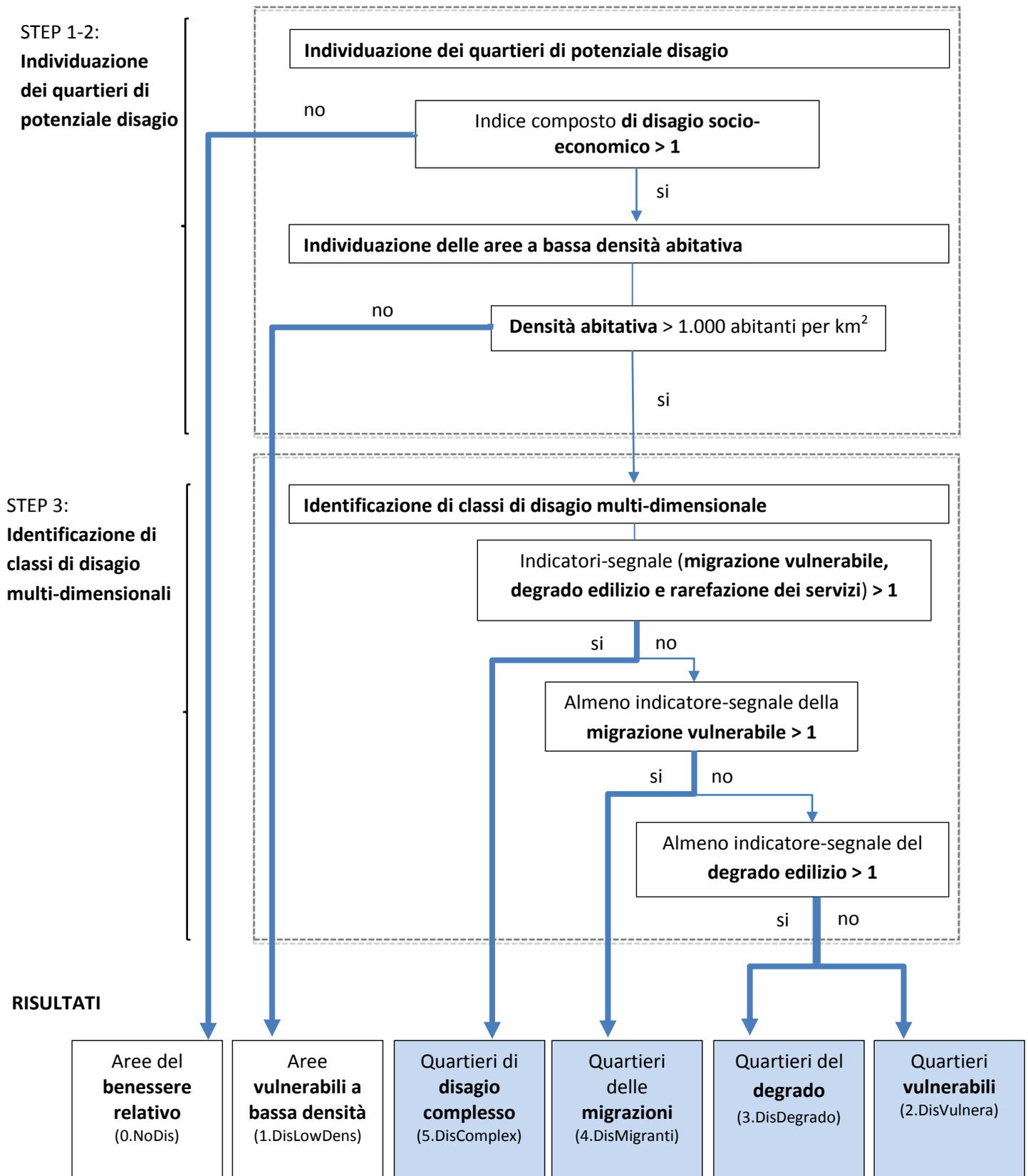
¹⁸ La diffusa presenza di "ACE 0" costituisce una importante alterazione dei risultati prodotti. I test effettuati, comunque, segnalano che all'interno dei Comuni capoluogo la quasi totalità del territorio al di sotto della soglia di 1.000 ab/kmq rientra nelle "ACE 0", mentre negli altri Comuni della Città metropolitana la situazione è più variegata.

almeno rispetto alle dimensioni considerate, e in quanto tali richiedono modalità di trattamento integrate e difficilmente generalizzabili.

- **Quartieri delle migrazioni**, che mostrano una specializzazione relativa per la dimensione della migrazione vulnerabile (con il relativo indice con valore superiore a 1 rispetto al benchmark), ferme restando la condizione generale di disagio socio-economico e la densità di popolazione di tipo urbano. **Sono territori fortemente connotati, in quanto la concentrazione di immigrati comporta peculiari fenomenologie e problematiche sociali, che a prescindere dalle altre modalità di trattamento probabilmente necessarie, richiedono una particolare attenzione ai servizi per l'integrazione socio-culturale e capacità di governo dei conflitti tra vecchie e nuove popolazioni.**
- **Quartieri del degrado**, caratterizzate da una specializzazione per la variabile che esprime il degrado diffuso dell'edificato (quoziente di localizzazione del degrado edilizio maggiore di 1) oltre alla condizione generale di disagio socio-economico e densità urbana, ma in assenza di rilevanti fenomeni migratori (la variabile migrazione vulnerabile è comunque minore di 1). **Si tratta di territori deteriorati dal punto di vista fisico, per i quali il degrado edilizio probabilmente si riflette nel degrado dello spazio pubblico in generale** (condizione però da verificare empiricamente) **per i quali l'azione non può prescindere da interventi materiali dedicati alla ristrutturazione e riqualificazione** (peraltro per questi quartieri si riscontra con frequenza un valore superiore all'unità anche per la variabile sulla rarefazione dei servizi, caso che sembra richiedere anche la realizzazione di spazi fisici adatti ad ospitare nuovi servizi).
- **Quartieri vulnerabili**, caratterizzati da condizioni di disagio socio-economico e densità insediativa urbana, ma che non mostrano una chiara connotazione rispetto alle altre dimensioni considerate "più critiche" (migrazioni o degrado). **Sono territori della zona grigia del disagio, che ai fini della classificazione tendono ad avere un carattere residuale, ma non per questo sono meno rilevanti. Da un lato, infatti, vista l'indubbia presenza di bassa scolarizzazione e disoccupazione spesso accompagnata da carenze di servizi, sembrano richiedere azioni fortemente indirizzate all'animazione territoriale e rigenerazione socio-economica. In secondo luogo, la loro stessa esistenza segnala comunque che potrebbero esistere altre dimensioni da indagare con variabili diverse.**
- **Aree vulnerabili a bassa densità** che, pur mostrando un disagio socio-economico, sono connotate da una densità di popolazione inferiore a 1.000 abitanti per kmq e in quanto tali non mostrano i caratteri di urbanità ricercati in questo studio. La classe aggrega diverse tipologie di territori, tra cui in particolare le "ACE 0" dei capoluoghi e degli altri centri maggiori, che vanno indagate ulteriormente a una scala di osservazione più fine. Infatti, da un lato potrebbero contenere località e insediamenti di elevatissima criticità non visualizzabili con aggregati più ampi come quello del "quartiere", oppure aree rurali e montane della ex provincia che ai fini dell'analisi sono trascurabili in termini di finalità ma non di metodologia di calcolo.
- **Aree del benessere relativo**, caratterizzate da valori dell'indice composto di disagio socio-economico inferiore o uguale a 1 e pertanto non immediatamente rilevanti rispetto agli obiettivi dell'esercizio se non per caratterizzare estensione e localizzazione dei quartieri così classificati e della loro relazione spaziale con le altre tipologie. E' bene ricordare, tuttavia, che si tratta di territori dove l'assenza di disagio va letta in senso relativo al territorio provinciale di riferimento e non in assoluto su base nazionale. Tralasciando i quartieri che effettivamente costituiscono le zone

“nobili” delle città, anche in queste aree, però, utilizzando una chiave di lettura diversa potrebbe essere possibile riscontrare singole situazioni di disagio socio-economico.

Figura 5 – Schema logico del modello di identificazione e classificazione



2.5 Mappe

La mappatura¹⁹ è stata realizzata oltre che per la finale classificazione sintetica appena descritta (vedi Par 2.6 “Morfologia del disagio” per una visualizzazione spaziale, a scala metropolitana, dell’aggregato delle quattro aree del disagio, delle aree di disagio a bassa densità e di quelle del benessere relativo) – anche per le diverse dimensioni-segnale singolarmente considerate e per l’indice composto di disagio socio-economico con gradienti di colore omogenei per tutte le Città metropolitane in modo da assicurare comparabilità nella lettura visiva (vedi Allegato 1 “Appendice cartografica” con le mappe di dettaglio, a scala di comune capoluogo e di Città metropolitana, per ciascun indicatore-segnale).

Tutte le mappe sono state prodotte per le **due scale territoriali, ovvero per l’intera Città metropolitana (ex Provincia) e con dettaglio sul solo Comune capoluogo**, con i medesimi dati di riferimento ovvero quozienti calcolati con valori benchmark sull’aggregato provinciale.

Per migliorare la resa grafica delle visualizzazioni a scala metropolitana, nelle rappresentazioni è stato incorporato il confine del comune capoluogo (sempre di fonte ISTAT) e, analogamente, nelle mappe a scala comunale figurano i perimetri delle **aree sub-comunali** (ASC nella tassonomia ISTAT), così come definite dalle medesime basi territoriali ISTAT (i confini delle ASC considerati sono quelli vigenti al 2011, anche se negli anni successivi in molti casi sono stati effettuati accorpamenti legati all’efficientamento della spesa pubblica).

A compendio delle mappe tematiche sono state prodotte mappe di servizio che rappresentano la densità di popolazione (disponibili in Allegato 1 “Appendice cartografica”) e numerosi test di confronto dei risultati della mappatura rispetto ad alcune delle principali perimetrazioni disponibili (ad es. in relazione alla Classificazione SNAI²⁰ - importante vista la conformazione geografica di alcune delle ex Province metropolitane, alla distribuzione delle ACE 0, ai confini dei SLL, ecc.).

2.6 Morfologia del disagio

L’esercizio di mappatura consente di astrarre alcuni tipi morfologici essenziali a partire da due chiavi di lettura: da un lato l’**estensione territoriale** (un solo quartiere isolato oppure numerose aree adiacenti a

¹⁹ Le basi territoriali di riferimento sono quelle pubblicate da ISTAT in formato ESRI *shapefile* per le sezioni censuarie al 2011, riaggregate per dissolvenza dei confini interni secondo le unità territoriali considerate (ACE in senso stretto, “ACE0” o intero territorio comunale). La proiezione geografica è WGS84 UTM Zona 32N (Codifica EPSG: 32632).

²⁰ La Strategia Nazionale Aree Interne - che dal punto di vista operativo si concentra largamente su Comuni di piccola dimensione demografica (SNAI) - ha elaborato una mappatura di classificazione a scala comunale per l’intero territorio nazionale in Poli di attrazione urbana (A), Poli inter-comunali (B), Aree di cintura (C), Aree intermedie (D), Aree periferiche (E) e Aree Ultra-periferiche (F). In ragione della diffusa presenza di regioni rurali e montane in alcune delle ex province oggetto dell’indagine, sono state testate le sovrapposizioni tra le unità territoriali rientranti nella classe “aree di disagio a bassa densità” e le classi Aree periferiche (E) e Aree Ultra-periferiche (F) della tassonomia SNAI. E’ stata riscontrato che solo in parte tendono a sovrapporsi con la classificazione delle aree interne (intermedie, periferiche e ultra-periferiche). La coincidenza, almeno in prevalenza, si rinviene a Bologna, Venezia, Roma, Bari e Messina, ciascuna con le dovute eccezioni, e in maniera almeno parziale a Genova, Cagliari, Catania, Torino e Reggio Calabria (la parziale sovrapposizione è normale, per la vastità dei territori stessi e per l’uso di un approccio medio che per forza di cose pone come “no disagio” una fetta importante del territorio). Le anomalie sono Firenze e Palermo, in cui la sovrapposizione è quasi nulla e andrebbe ulteriormente indagata, oltre a Milano e Napoli che non contengono aree interne secondo la classificazione della SNAI (con l’eccezione di Ischia e Capri nell’ex provincia di Napoli).

formare un quadrante o arco in condizioni di disagio) e dall'altro la **posizione relativa nell'asse centro/periferia/cintura** (che risente del disegno dei confini del capoluogo e della natura fisica del territorio periurbano)²¹.

Dall'applicazione di tali chiavi di lettura **emerge una geografia del disagio abbastanza "compatta"**, che può essere così delineata:

- **Grandi quadranti del disagio.** E' il fenomeno più evidente e diffuso e compare in quasi tutte le Città metropolitane (fa eccezione solo Cagliari) i quartieri considerabili in disagio tendono ad essere adiacenti l'uno all'altro formando quadranti e interi archi (generalmente uno o due per città ma crescono di numero nelle aree maggiori - Roma, Milano, Napoli, Palermo). Sono prevalentemente posizionati in aree periferiche, ma con frequenti cuspidi in aree semi-centrali (Bari, Genova, Bologna, Napoli, Palermo) e spesso trascendono senza soluzione di continuità i confini del capoluogo (avviene in maniera molto netta a Milano, Napoli, Torino, Catania, Bari) in insediamenti che, sebbene autonomi sul piano istituzionale, ospitano di fatto propaggini delle periferie del centro maggiore.
- **Isole urbane svantaggiate.** Si tratta di singolarità residuali nel numero assoluto, ma di estremo interesse e presenti quasi in ogni Città metropolitana (fa eccezione solo Reggio Calabria più che altro per la compattezza ed estensione dei propri "quadranti"). Sono singole entità o comunque piccole agglomerazioni di pochi quartieri adiacenti che non hanno la massa critica per configurare un quadrante, circondate da aree del benessere relativo e posizionate sia in aree semicentrali (anche centralissime come a Genova o Napoli) oppure nella corona periferica (il caso più esemplificativo è lo Zen di Palermo) o in centri satellite nella conurbazione del capoluogo. Tra questi bisogna distinguere i poli urbani di rango inferiore che rappresentano una casistica degna di nota ma residuale e di fatto poco pertinente ai fini dell'analisi, poiché si tratta di aree che pur avendo i connotati del disagio e urbanità qui ricercati sono localizzati a distanza elevata dalle conurbazioni metropolitane (indicativamente superiore alla soglia arbitraria di 30/40 km in linea d'aria) in contesti prettamente rurali, costieri o montani.

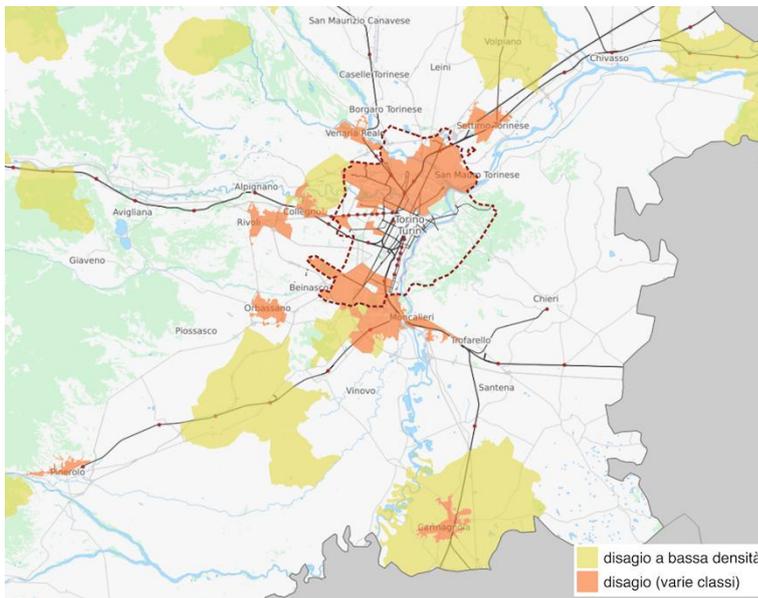
²¹ Su questa seconda dimensione, rispetto alla quale interessano prioritariamente le realtà localizzate nelle più immediate conurbazioni a corona dei capoluoghi e al cui interno si gioca l'effetto del possibile "malfunzionamento" dei suoi confini amministrativi, è utile richiamare alcuni elementi di sfondo che caratterizzano i singoli contesti metropolitani:

- Roma rappresenta un caso a sé stante per rango, popolazione e superficie, con il capoluogo che quasi da solo costituisce di fatto una realtà metropolitana pur avendo comunque una cintura.
- Milano e Napoli sono le uniche vere e proprie metropoli inter-comunali, rispettivamente il secondo e terzo capoluogo per dimensione demografica e con densità di popolazione superiore alla soglia di 1.000 abitanti per kmq sull'intero territorio metropolitano.
- Quasi tutte le altre Città metropolitane contengono altri centri medi, suddivisi in ACE e con densità di popolazione individuali elevate. Fanno eccezione solo Genova e Messina (dove il fenomeno è residuale) e Reggio Calabria (che non contiene altri comuni di dimensione rilevante).
- Alcune Città metropolitane sono caratterizzate da una conformazione fisica particolare che vincola la geografia insediativa in generale e quindi anche la morfologia del disagio (aree lagunari a Venezia e Cagliari, aree montane a Genova, Messina e Reggio, ecc.). Quasi ovunque l'ex Provincia comprende anche vere e proprie "aree interne" (fanno eccezione Milano e - escludendo le isole - Napoli).

- **Aree a bassa densità in condizioni di disagio.** Come più volte richiamato si tratta di una zona grigia che non è possibile approfondire con gli strumenti qui utilizzati. Interessano soprattutto come indicatore di un potenziale futuro effetto di saldatura di quadranti che potrebbe derivare dall'espansione edilizia nelle aree periurbane.

Nel box che segue tali tipologie sono esaminate nei 14 contesti metropolitani. Per esigenze grafiche nelle tavole riportate a seguire **le diverse aree del disagio compaiono aggregate** (tutte in colore arancione, non figura la distinzione tra quartieri complessi, delle migrazioni, del degrado o vulnerabili), con l'obiettivo di evidenziarne l'agglomerazione spaziale e favorire la distinzione rispetto alle aree del **disagio a bassa densità** (evidenziate in giallo) e del **benessere relativo** (senza colorazione). Per facilitare la lettura e la comparazione le mappe sono presentate con scala geografica omogenea (1:250.000 a monte dell'impaginazione) e di conseguenza in alcuni casi le aree più periferiche delle ex Province figurano ritagliate. E' stata inoltre inserita sullo sfondo la mappa Open Street Map nella versione TPL disponibile in ambiente Qgis per consentire un orientamento minimo. Si rinvia all'appendice cartografica e statistica per le visualizzazioni complete che non contengono le semplificazioni appena esposte.

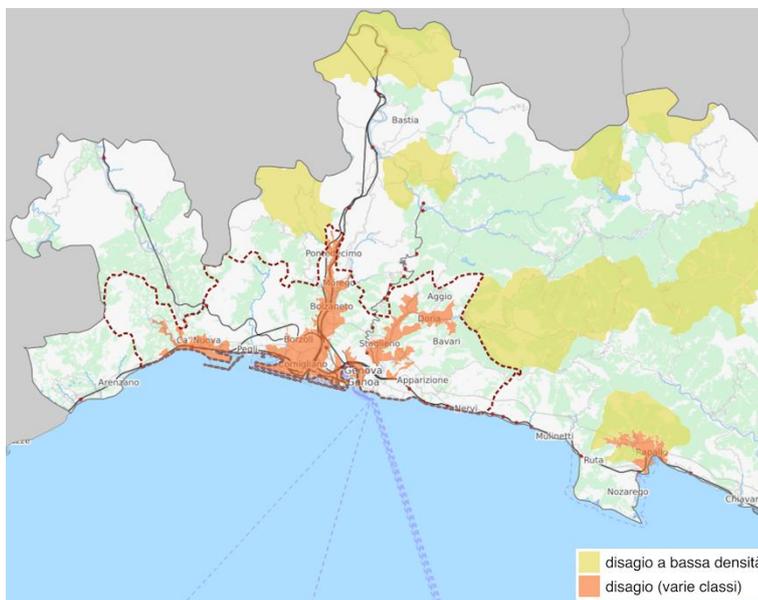
BOX 2 – Quadranti e isole. Prima lettura territoriale



Torino. La città comprende due quadranti del disagio ampi e ben definiti. Il primo copre tutto l'arco nord (tra gli altri Le Vallette, Barriera di Milano, Falchera) e si estende in direzione di Venaria Reale e – con una breve soluzione di continuità – a Settimo Torinese. Il secondo, a sud, è posizionato tra Mirafiori e Lingotto, e prosegue per una pari estensione territoriale nei Comuni di Moncalieri e Nichelino.

Borgo S. Paolo e l'estremità occidentale di Corso Francia si configurano come isole, insieme a porzioni dei Comuni di Collegno, Rivoli e Orbassano (che tuttavia,

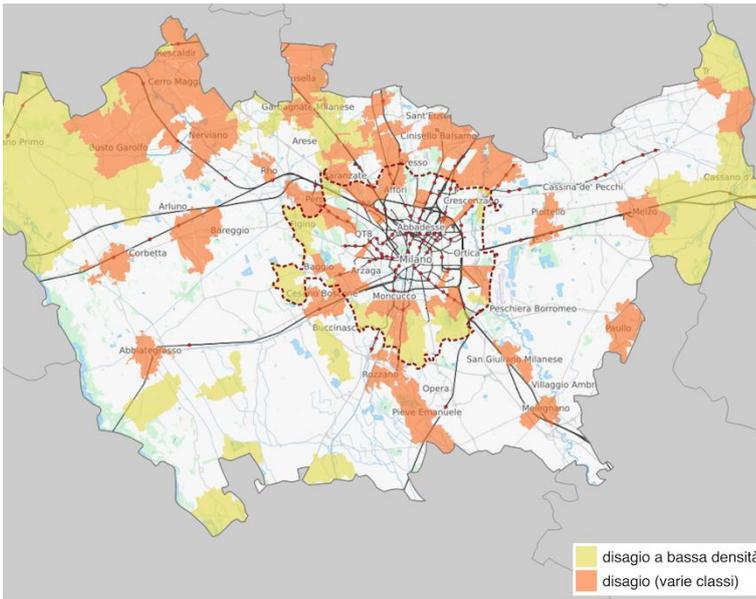
vista la conformazione delle aree di disagio a bassa densità tendono a riconnettersi ai due quadranti sopra individuati). Il territorio della ex Provincia comprende infine aree di disagio in alcuni poli urbani distanti dal capoluogo (Pinerolo, Carmagnola – a circa 30 km – e Ivrea).



Genova. Il capoluogo ligure mostra tre quadranti, tra i quali in assoluta evidenza figura l'intero insediamento della Valbisagno (da Sampierdarena a Certosa e Bolzaneto). Un secondo ampio e frastagliato quadrante si staglia sulle colline a nord-est (Staglieno, Molassana), mentre un terzo più circoscritto occupa una parte della periferia costiera di ponente (Voltri, Le Lavatrici).

Nelle immediate vicinanze del centro storico compaiono diverse "isole" (Molo, Lagaccio, Calata Sanità), che in parte potrebbero essere considerate in continuità con il quadrante della Valbisagno.

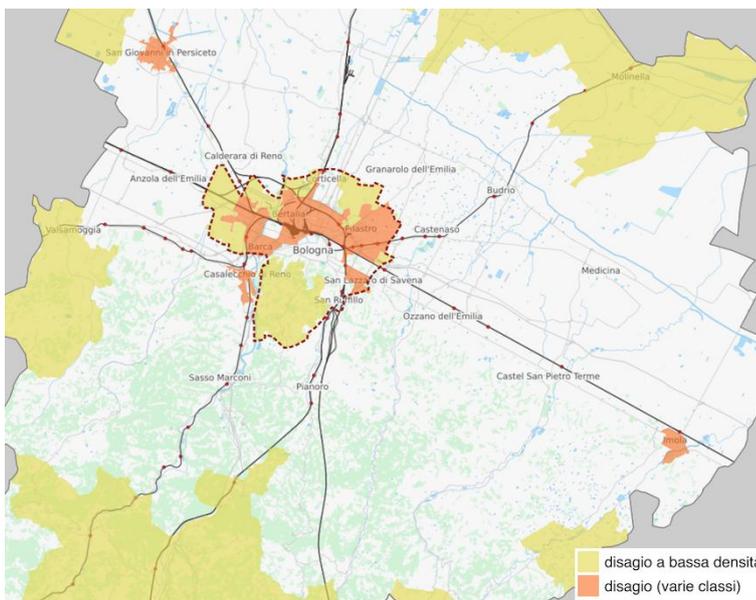
La quasi totalità delle aree di disagio è ricompresa nel capoluogo, con l'unica eccezione di Rapallo che comunque si presenta come polo urbano (35 km di distanza). Pur essendo l'intero insediamento genovese schiacciato sulla costa, non esistono dunque conurbazioni dirette del disagio a scala metropolitana.



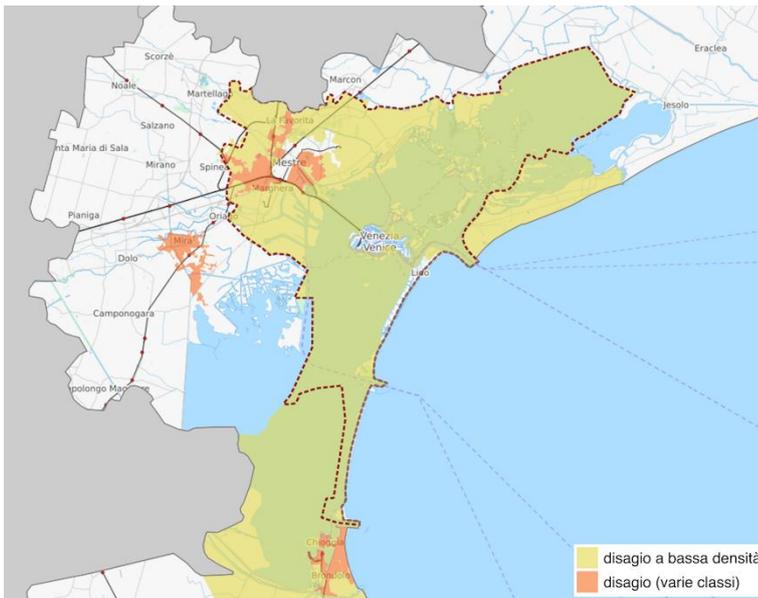
Milano. La metropoli lombarda è uno dei casi più complessi da descrivere. I quadranti in evidenza nel capoluogo sono numerosi, ma considerando le aree a bassa densità, che tendono a saldarli tra loro, si può osservare un unico arco periferico da nord-ovest a sud-est che abbraccia la città. Le principali agglomerazioni sono visibili a nord-ovest (Quarto Oggiaro, Comasina, Bruzzano, Gallarate), con vaste estensioni senza soluzione fino ai comuni di Baranzate, Cormano, Garbagnate Milanese, Solaro e verso Pero, a sud-ovest (Baggio, Bisceglie, Primaticcio) con prolungamento nei

Comuni di Corsico e Cesano Boscone, a sud (Barona, Stadera, Gratosoglio) verso Rozzano e Pieve Emanuele, a sud-est (Calvaire, Corvetto, Ponte Lambro, Nosedo) seppur con minore continuità. L'arco periferico si completa a nord-est con un vasto quadrante interamente esterno al capoluogo che interessa i Comuni di Sesto S. Giovanni, Cinisello Balsamo e Cologno Monzese.

Il territorio comprende anche diverse "isole" nel capoluogo (Lotto, Niguarda, NoLo e Crescenzago) e nei comuni di cintura (San Giuliano, Pioltello, Bareggio, Rho), oltre ad aree di disagio in numerosi poli urbani più distanti (Melzo, Paulo, Melegnano, Abbiategrasso, Magenta) dislocati lungo gran parte delle principali direttrici radiali. Infine, una vasta agglomerazione di Comuni in disagio configura un quadrante un po' anomalo posizionato a nord-ovest del territorio della ex Provincia (Parabiago, Busto Garolfo) a una distanza superiore ai 30 km dal capoluogo.

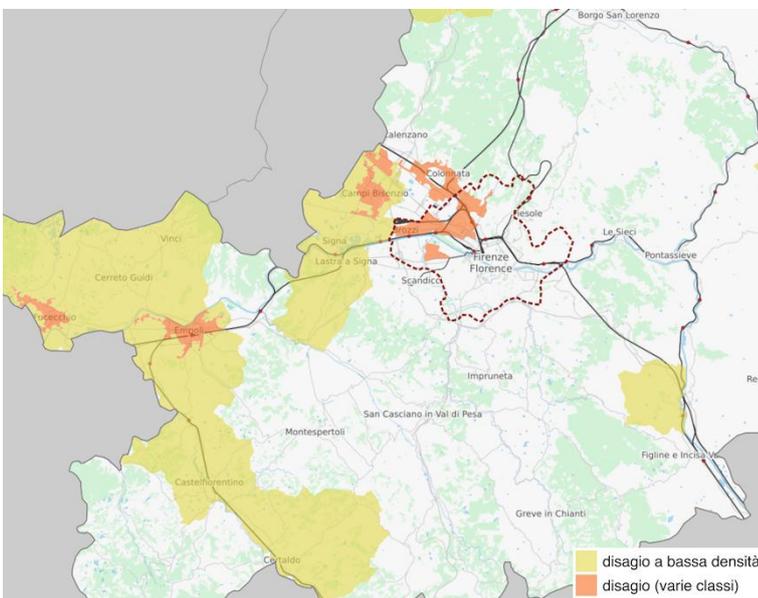


Bologna. La città mostra un unico vasto arco di quartieri che circonda il centro storico sul lato nord (tra gli altri Borgo Panigale e Barca a est, Navile a nord, Pilastro a est, Pontevecchio a sud-est). L'area di disagio è tra le più compatte tra quelle osservate e non mostra né isole né alcuna conurbazione, con l'unica eccezione di una parte del territorio del Comune di Casalecchio a sud-ovest. Il territorio della ex Provincia comprende due poli urbani con alcune aree di disagio (Imola e S. Giovanni Persiceto).



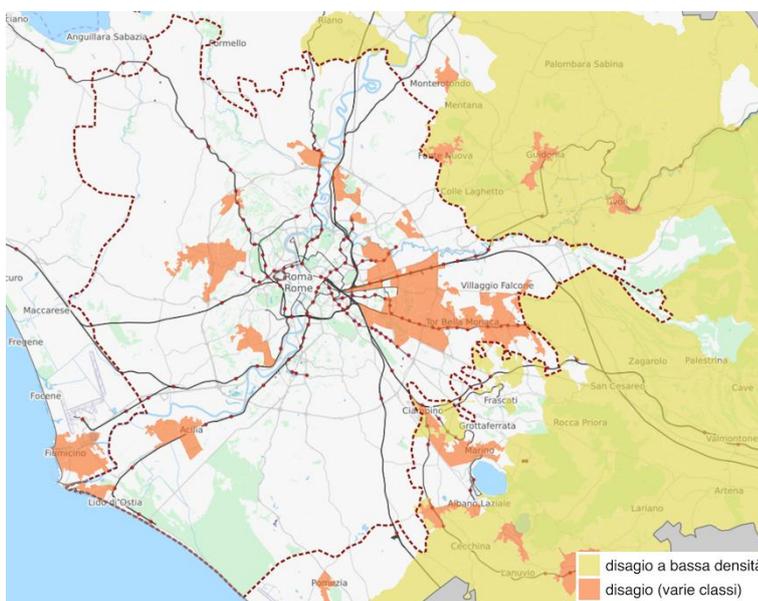
Venezia. L'area di disagio è interamente concentrata a Mestre, che di per sé rappresenta una particolare forma di quadrante periferico in rapporto al centro storico lagunare. Rispetto alle zone centrali della stessa Mestre i quartieri del disagio si dispongono in tre micro-quadranti periferici (Cipressina a nord, Gazzera a sud-ovest, Bissuola a sud-est insieme a Marghera).

I Comuni di Mira (circa 20 km dall'isola) e Chioggia (30 km) costituiscono due poli urbani secondari.



Firenze. Il capoluogo toscano comprende un solo quadrante in condizioni di disagio socio-economico, collocato con qualche soluzione di continuità a cavallo tra la periferia nord-ovest del capoluogo (da Brozzi, Le Piagge al Nuovo Pignone e Careggi, Rifredi) e i Comuni di Sesto Fiorentino e Campi Bisenzio.

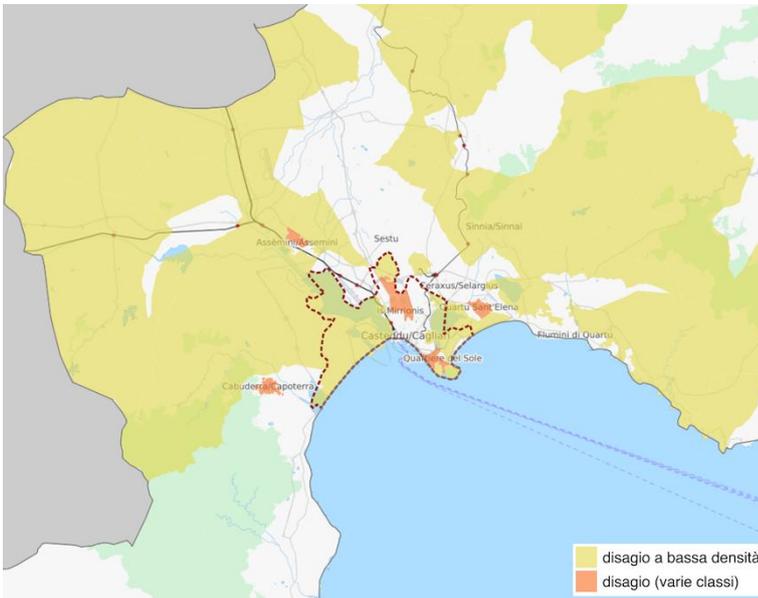
L'unica isola è rappresentata dal quartiere Cintoia, sempre nella zona ovest del capoluogo. Empoli e Fucecchio sono invece gli unici poli urbani più distanti (rispettivamente 35 e 50 km) con caratteristiche di disagio socio-economico



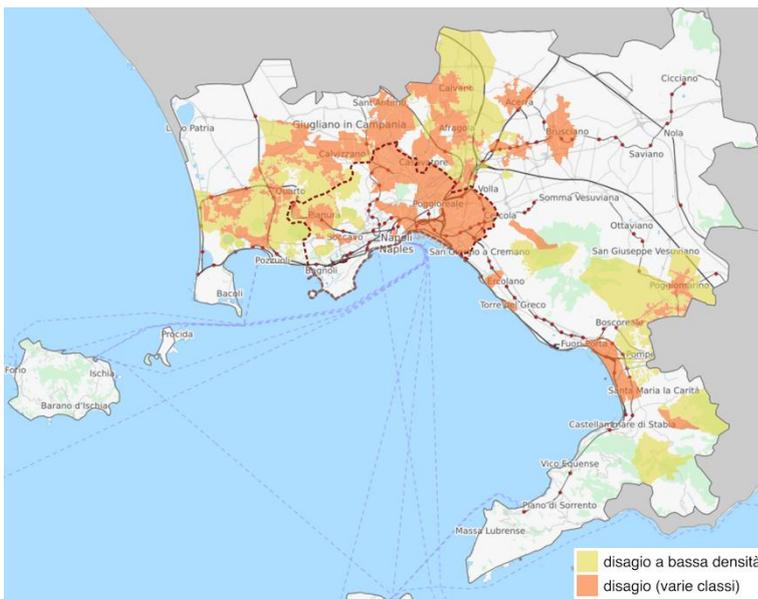
Roma. La Capitale meriterebbe una trattazione dedicata vista l'ampiezza e varietà del suo territorio.

In grande evidenza è l'ampio quadrante orientale ricompreso tra le direttrici Prenestina e Casilina (da Tor Pignattara a Tor Bella Monaca, Giardinetti e Borghesiana). Oltre a questo figurano alcuni quadranti più circoscritti (Casalotti, Montespaccato e Primavalle a ovest, Ostia e Fiumicino a sud-ovest) e numerose isole – in alcuni casi piuttosto estese – disposte sull'intero arco periferico spesso in corrispondenza dei principali insediamenti di edilizia

residenziale pubblica (ad es. Labaro, Settebagni, San Basilio, Ottavia, Corviale, Acilia). Quasi tutti i centri maggiori dell'ex Provincia comprendono aree in disagio: Ciampino, Marino, Genzano e Velletri nell'area dei castelli a sud-est, Pomezia, Ardea e Anzio lungo la costa meridionale, Ladispoli, Cerveteri e Civitavecchia sulla costa settentrionale, Monterotondo, Guidonia e Tivoli verso l'Appennino.



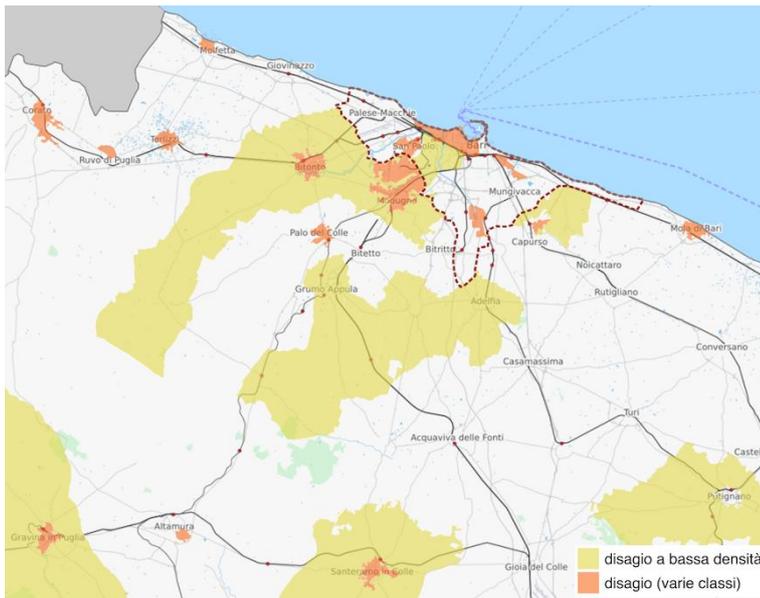
Cagliari. Il territorio non presenta veri e propri quadranti né conurbazioni, anche per la ridotta dimensione demografica. Il disagio socio-economico si concentra in alcune isole: i quartieri di Is Mirrionis e Mulinu Becciu (a nord del centro) e Sant'Elia (a sud) nel capoluogo, oltre ad alcune porzioni dei Comuni di prima cintura (Quartu Sant'Elena, Assemini, Capoterra).



Napoli. Anche la metropoli partenopea rappresenta un caso a sé. Più che di quadranti si può parlare di un intero arco periferico intercomunale che salda gran parte dei Comuni a nord del capoluogo con le sue periferie. In tale vasto territorio comunque emergono alcune importanti differenze: il quadrante nord-ovest (Soccavo, Pianura) si estende fino a Giugliano, Marano e Quarto inframezzato da numerose aree a bassa densità, l'ampio quadrante nord (Chiaiano, Secondigliano, Scampia) prosegue dal capoluogo quasi senza soluzione di continuità in due direzioni (verso Sant'Antimo e Afragola/Acerra), mentre una vasta, quasi preponderante, porzione

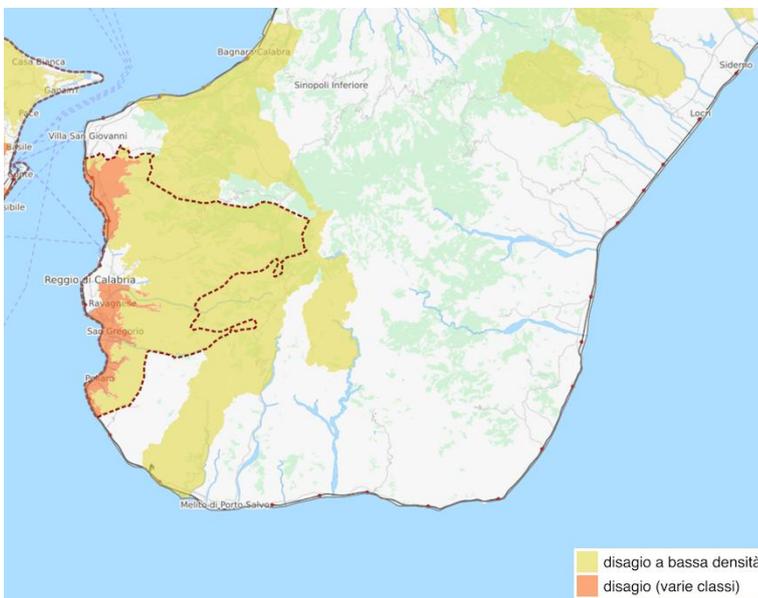
della città del disagio parte dal centro storico (Sanità, Duomo) e si estende verso il litorale est (Ponticelli, Barra, San Giovanni a Teduccio) senza tuttavia tracimare all'esterno.

I Quartieri Spagnoli rappresentano un'isola del disagio quasi emblematica, l'unica presente a Napoli dove appunto prevale la morfologia di grandi agglomerazioni appena descritta. Nel territorio della ex Provincia sono inoltre molto numerosi i poli urbani satellite con almeno un'area in condizioni di disagio, in particolare lungo la direttrice costiera del cosiddetto miglio d'oro (Ercolano, Torre del Greco) che termina in un autonomo quadrante a est molto distante dal capoluogo (Castellammare, Torre Annunziata, Poggioreale, Boscoreale).

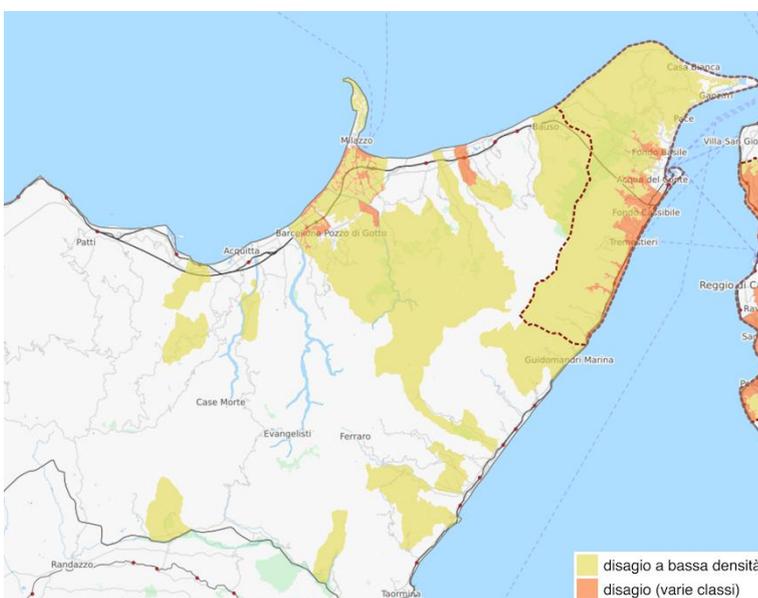


Bari. Il capoluogo pugliese presenta due quadranti ben identificati. Il primo interessa la parte del litorale costiero che dal quartiere Libertà, in centro, muove a nord-ovest. Il secondo comprende il quartiere periferico di San Paolo e si estende coprendo interamente l'abitato del Comune di Modugno.

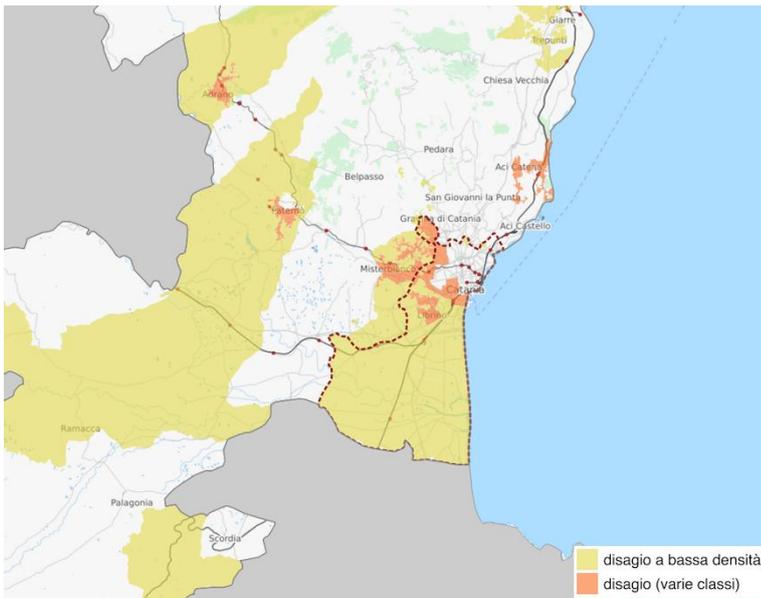
A Bari sono presenti due aree di disagio isolate (Ceglie di Campo e Japiga) mentre altre sono presenti nei Comuni di prima cintura (Triggiano, Palo del Colle, Mola di Bari) così come nell'intera ex Provincia, che è costellata di poli urbani i cui centri mostrano condizioni di disagio socio-economico.



Reggio Calabria. La città presenta due netti quadranti di disagio nelle periferie disposte agli estremi del litorale, verso nord (Archi e Catona) e da San Sperato (a ridosso del centro, verso monte) in direzione sud fino a Pellaro. Non sono invece presenti aree di disagio nelle conurbazioni più prossime.

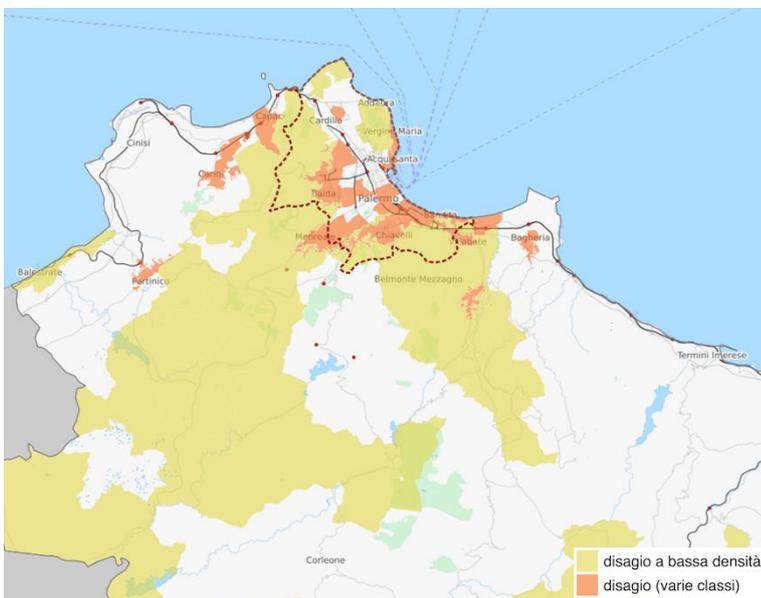


Messina. A Messina è presente un quadrante esteso lungo l'intero litorale sud (da Montesanto e Provinciale, a ridosso del centro, a Tremestieri), comprendente i numerosi insediamenti vallivi che in esso si innestano. Alcuni rioni a nord del centro costituiscono delle isole (Tre Monti, Cappuccini, Ritiro) ma si tratta sempre di insediamenti di valle. Si segnalano infine i poli urbani di Milazzo e Barcellona P.d.G., sulla costa tirrenica.



Catania. La città etnea comprende due quadranti quasi saldati tra loro. Il primo si dirama da Aquicella, a ridosso del centro, verso Librino a sud, il secondo da Nesima e Trappeto si estende a ovest includendo il Comune di Misterbianco.

Non sono presenti vere e proprie isole, ma numerosi centri del pedemonte etneo hanno aree in disagio (es. Paternò, Adrano, Aci Catena). Caltagirone è un caso a parte vista la notevole distanza dal capoluogo (oltre 70 km in linea d'aria).



Palermo. Il capoluogo siciliano conferma ulteriormente la maggiore complessità dei centri maggiori. Si individuano abbastanza chiaramente tre quadranti, che tuttavia tendono a congiungersi in un pattern complessivo piuttosto frastagliato: il primo quadrante occupa la costa orientale (Brancaccio, Bandita, Roccella) fino a Villabate e Ficarazzi, il secondo dalle aree a ridosso della stazione centrale a Molara e al Comune di Monreale, il terzo occupa l'arco periferico che dalla Zisa si estende verso nord-ovest (Boccadifalco, Borgo Nuovo, Cruillas).

Il dato più interessante è, però, rappresentato dalle isole, che comprendono gran parte del centro storico (Kalsa, Albergheria, ecc.) ma anche località retro-portuali (Acquasanta, Arenella) e l'emblematico caso dello Zen. Infine, pochi comuni di cintura comprendono al proprio interno isolate aree di disagio (Partinico, Carini, Mislimeri, Bagheria).

3. Principali risultati d'insieme

Questa sezione illustra i principali risultati dell'esercizio di analisi e mappatura, con la premessa che essi rappresentano non tanto conclusioni definitive assolute, ma una prima strumentazione interpretativa, utile alla discussione e abilitante per futuri approfondimenti (vedi Par. 4. Sviluppi futuri).

Si riportano pertanto elementi informativi in relazione alla consistenza numerica e demografica dei quartieri del disagio nelle classi individuate e alla morfologia con cui si manifestano nei diversi contesti, mettendo in luce dove opportuno quanto scaturisce dall'applicazione delle diverse chiavi interpretative che fanno da sfondo a questa indagine: il rapporto tra capoluogo e Comuni di cintura, le differenze tra le macro-aree del paese, ecc. Ai quartieri nelle classi di disagio più "urbane" (dal "disagio complesso" ai "quartieri vulnerabili") è dedicata maggiore attenzione perché rappresentano il focus principale dello studio e della stessa metodologia impostata per individuarli. Minore informazione è fornita per il disagio nelle aree a bassa densità, la cui individuazione rappresenta di per sé un primo risultato, e ai quartieri del benessere relativo: per entrambe le classi infatti andrebbe usata una unità territoriale minima più fine.

Per maggiori dettagli si rinvia agli Allegati contenenti, tra l'altro, le mappe e gli elenchi dei quartieri per ciascuna classe di disagio (vedi Allegato 1 "Appendice cartografica" e Allegato 2 "Dataset editabile").

3.1 Consistenza complessiva delle classi di disagio

I **quartieri** individuati come del **disagio in senso proprio sono complessivamente 425 e ospitano circa il 30,6 % della popolazione delle Città metropolitane**, come mostra la distribuzione delle 2.252 ACE considerate (vedi Tavola 4). Le aree di benessere relativo rappresentano invece oltre il 60,3 % della popolazione totale (di cui circa il 43,8 % residente nei Comuni capoluogo) mentre le aree in condizione di disagio socio-economico, ma a bassa densità abitativa presentano un peso relativo sul totale delle popolazione di appena il 9,2 %, di cui solo 7,1 % residente nei Comuni capoluogo, a conferma che le maggiori criticità riguardano gli insediamenti urbani e i centri maggiori.

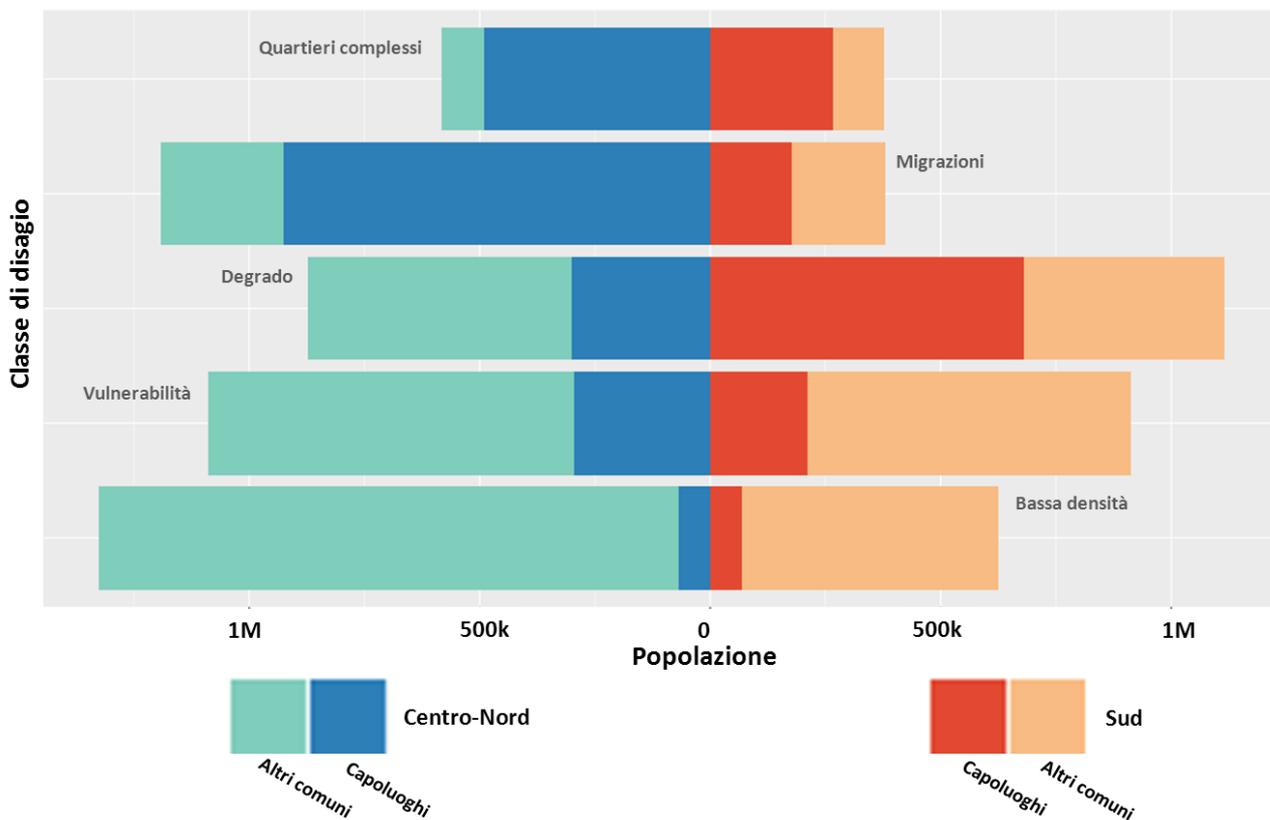
Tavola 4 – Consistenza delle classi di disagio individuate nelle Città metropolitana e focus sui Comuni capoluogo²²

Classi di Disagio	Tutti i Comuni			Comuni Capoluogo			
	N. ACE	Popolazione	% Pop.	N. ACE	Popolazione	% Pop. capoluoghi	% Pop. classe
Benessere	1.421	12.838.758	60,3%	362	5.625.197	61,8%	43,8%
Bassa densità	406	1.949.388	9,2%	12	137.877	1,5%	7,1%
Vulnerabilità	133	2.000.613	9,4%	35	505.274	5,6%	25,3%
Degrado	132	1.988.972	9,3%	63	981.739	10,8%	49,4%
Migrazioni	99	1.569.672	7,4%	69	1.102.216	12,1%	70,2%
Disagio complesso	61	959.240	4,5%	48	756.643	8,3%	78,9%
Totale	2.252	21.306.643	100,00%	589	9.108.946	100,00%	42,75%

²² Guida alla lettura delle colonne nella Tavola 2: "% Pop." indica la quota della classe sulla popolazione totale delle 14 Città metropolitane considerando tutti i Comuni; "% Pop. capoluoghi" riporta la quota della classe sulla popolazione complessiva dei soli 14 Comuni capoluogo; "% Pop. classe" mostra il peso della popolazione dei capoluoghi rientrante nella classe sulla popolazione complessiva dei quartieri della classe considerando tutti i Comuni.

Un primo elemento da notare è che l'adozione di un benchmark relativo per il calcolo delle variabili segnale non elimina il **differenziale Nord-Sud** generale e la popolazione presente in quartieri classificati come non disagiati nei Comuni capoluogo è quindi superiore al Nord (con il 75,1 % della popolazione che vive in aree non disagiate che risiede in Comuni capoluogo del Centro-nord e solo il 24,9 % nella stessa tipologia di area al Sud, per ulteriori dettagli si veda la Tavola 10). Tuttavia emergono differenze interne anche notevoli.

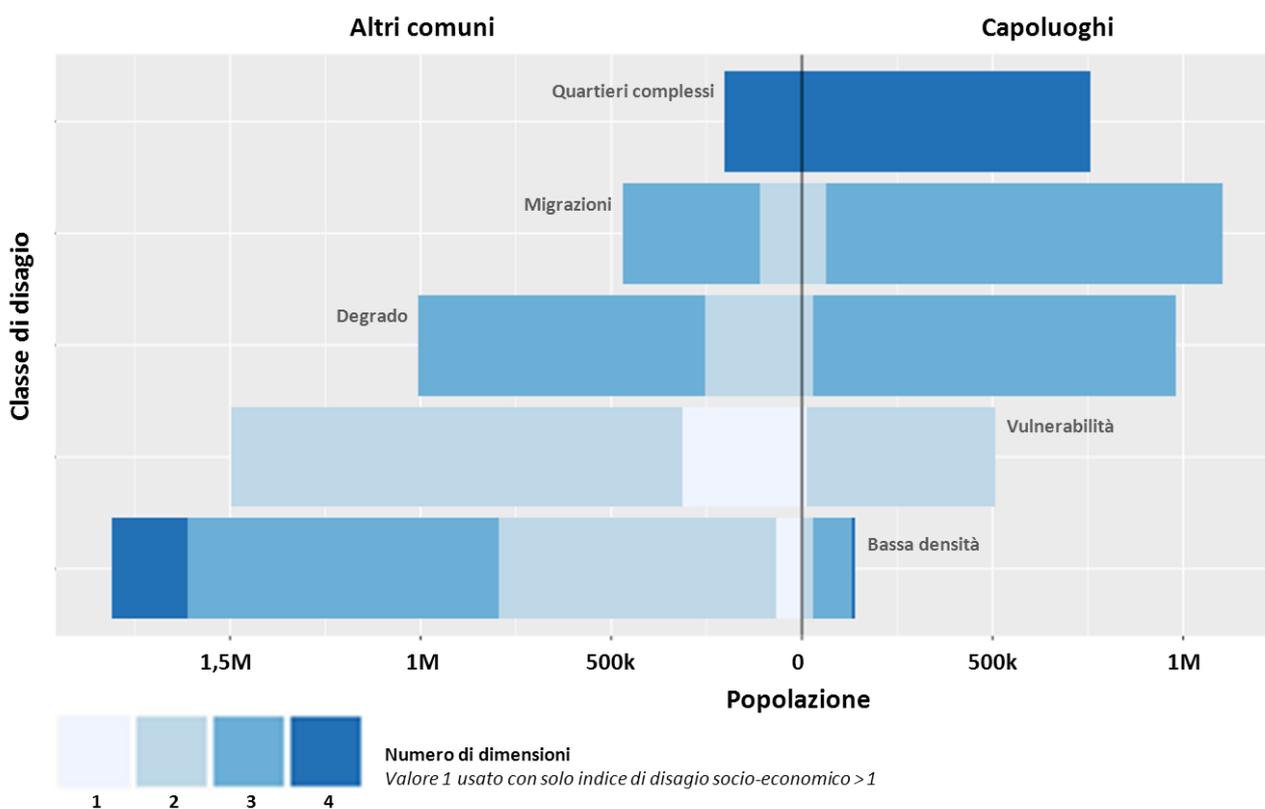
Figura 6 – Popolazione per classe di disagio, macroarea e tipologia di territorio



Osservando più in dettaglio la distribuzione delle classi di disagio emergono **interessanti caratterizzazioni**. In particolare:

- **Il disagio complesso, così come l’immigrazione, sono fenomeni tipici delle grandi città** (con rispettivamente il 78,9 % e il 70,2 % della popolazione in condizione di disagio complesso e di quella residente in quartieri della migrazione presenti nei capoluoghi), caratteristiche spesso associate. Milano, Torino e Genova, storiche città post-industriali del Nord, assieme a Bologna (solo la classe “migrazioni”) e Venezia, insieme a Napoli e Reggio Calabria mostrano valori medio-alti (prossimi o superiori al 10 %) di concentrazione del **disagio complesso** associato a **migrazione**. Nelle **città siciliane** (Palermo, Catania e Messina) il **fenomeno migratorio** si concentra quasi esclusivamente nei quartieri a disagio complesso (registrando livelli medio-alti) non rilevando quasi come dimensione a se stante (assenza di altri quartieri interessati solo da migrazioni).

Figura 7 – Popolazione per classe di disagio, tipologia di territorio e numero di dimensioni di disagio



- **I casi di disagio “mono-dimensionale” sono rari e prevalentemente localizzati in territorio diverso dal capoluogo.** Tra le aree identificate come di potenziale disagio socio-economico (con un valore dell’indice composto superiore a uno) sono solo 18 quelle prive di altre dimensioni di disagio e, analogamente, per le classi del degrado e delle migrazioni la dimensione di disagio principale (espressa dalla variabile-segnale che determina l’attribuzione alla classe) è quasi sempre accompagnata da una dimensione ulteriore.
- **Spesso la dimensione della rarefazione dei servizi tende ad essere compresente alla dimensione principale che definisce la classe.** Questo avviene nel 60,6 % dei quartieri delle migrazioni (dato apparentemente anomalo vista una certa tipica vocazione all’attività commerciale di alcune delle comunità interessate, in primis quelle nord-africane, cinesi e indo-bangladesi), nell’86,3 % dei quartieri del degrado e nell’85,7 % dei quartieri della vulnerabilità.
- **I casi di disagio socio-economico più estremo, intesi come i quartieri coi massimi valori per l’indice composto di disagio, non rientrano necessariamente nell’elenco dei quartieri del disagio complesso.** Sorprendentemente infatti, pur essendo i valori medi dell’indice composto crescenti in funzione della complessità della classe, solo 4 delle 43 ACE che presentano un indice composto superiore a 1,5 risultano collocati nella classe del disagio complesso (contro 20 ad esempio che ricadono tra le aree a bassa densità). Questa parziale anomalia, comunque, è in linea con l’approccio utilizzato, che ricerca l’elencazione dei casi con omogenea complessità e non mira a stilare un ranking dei quartieri più critici in termini di disagio assoluto.

- In linea generale nonostante una “specializzazione” in classi assai differenziata tra le diverse città, esistono grandi articolazioni caratterizzanti. In pochi capoluoghi si rilevano grandi e concentrate aree di benessere (Milano, Roma e Firenze al Centro-Nord, insieme a Bari e Cagliari al Sud appaiono caratterizzati da una forte concentrazione di benessere con oltre il 60 % della popolazione in quartieri del benessere relativo) e una peculiare localizzazione del disagio fuori dal confine comunale per effetto probabilmente anche della morfologia insediativa sovracomunale. Solo alcune città (le città post-industriali al Nord e le siciliane al Sud) presentano rilevanti **sacche di disagio complesso** se valutato rispetto alla popolazione complessiva. I **quartieri del degrado** sono una caratteristica comune e prevalente nei capoluoghi del Sud (in media il 24,3 % della popolazione vive in questi quartieri, con un picco a Messina dove la quota di popolazione in tali aree raggiunge il 35 %), mentre i **quartieri delle migrazioni** tendono a concentrarsi nel Centro-Nord (anche se in maniera meno uniforme, e con qualche eccezione importante al Sud).

3.2 Distribuzione delle diverse classi di disagio per città

Osservando più in dettaglio i diversi contesti metropolitani per ciascuna classe di disagio emergono ulteriori fenomeni di interesse. La Tavola 5 mostra per ogni Città metropolitana, con riferimento all’intero territorio della Città metropolitana (ex Provincia) e separatamente per il solo Comune capoluogo, la consistenza numerica dei quartieri nella **classe “disagio complesso”**, la popolazione totale interessata e il peso relativo calcolato rispetto al totale delle 14 Città metropolitane (o Comuni capoluogo), oltre alla quota del Capoluogo sul corrispondente valore d’area vasta. Le Tavole successive, con la medesima struttura, esaminano le altre classi.

Tavola 5 – Consistenza della classe “Disagio complesso” per Città metropolitana e Capoluogo²³

Città Metropolitana	Tutti i Comuni			Solo Comuni Capoluogo			
	N. ACE	Popolazione	% Pop.	N. ACE	Popolazione	% Pop. capoluoghi	% Pop. classe
TO	10	171.946	0,8%	10	171.946	1,89%	100,0%
GE	6	89.314	0,4%	5	75.701	0,83%	84,8%
MI	14	190.198	0,9%	9	129.220	1,42%	67,9%
BO	1	13.789	0,1%	1	13.789	0,15%	100,0%
VE	1	21.668	0,1%	1	21.668	0,24%	100,0%
FI	2	31.773	0,1%	1	14.494	0,16%	45,6%
RM	4	64.349	0,3%	4	64.349	0,71%	100,0%
CA	0	0	0,0%	0	0	0,00%	0,0%
NA	10	167.928	0,8%	5	76.529	0,84%	45,6%
BA	2	30.852	0,1%	1	11.524	0,13%	37,4%
RC	1	16.385	0,1%	1	16.385	0,18%	100,0%
ME	3	41.804	0,2%	3	41.804	0,46%	100,0%
CT	2	32.286	0,2%	2	32.286	0,35%	100,0%
PA	5	86.948	0,4%	5	86.948	0,95%	100,0%
5.disComplex	61	959.240	4,5%	48	756.643	8,31%	78,9%

²³ Vedi nota 22 a pagina 31 per informazioni sulla struttura della tavola.

61 quartieri si trovano nella classe del disagio complesso (4,5 % della popolazione totale, di cui oltre 750.000 abitanti nei 48 quartieri dei Comuni capoluoghi), la più interessante e difficile delle fenomenologie territoriali in quanto presenta tutte le dimensioni di disagio considerate. Tra questi, a titolo esemplificativo, ricadono quartieri conosciuti come lo Zen (PA), Acquicella (CT), Bolzaneto (GE), Falchera (TO), Barra e Ponticelli (NA), Provinciale (ME), Corvetto e Ponte Lambro (MI) e molti altri. Alcune considerazioni:

- Innanzitutto, potrebbe sorprendere come l'elenco dei quartieri non contenga alcuni dei quartieri più noti quali aree di disagio; ciò dipende dalla non rilevazione nei dati di almeno una delle dimensioni caratterizzanti il disagio complesso. Ciò è riconducibile in alcuni casi all'effetto di relativamente recenti azioni di policy (ad es. riqualificazione edilizia) o, in altri, a caratteristiche connaturate al quartiere. Sono questi rari casi (ad es. per le centralissime Kalsa e Albergheria a Palermo) in cui sono presenti più servizi di prossimità rispetto alla media cittadina, o ancora, è il caso di specifiche aree di degrado, anche citate in fatti di cronaca, che non presentano una concentrazione sufficiente di stranieri per le etnie africane e asiatiche (qui assimilate a "migrazione vulnerabile" distinguendole dalla totalità degli stranieri) per rientrare nella classe.
- Tra i Comuni capoluogo primeggiano Torino e Milano (rispettivamente con 10 e 9 quartieri per oltre 100.000 abitanti), seguiti da Genova, Napoli e Palermo (con 5 quartieri ciascuna) e Roma con 4. Solo nel Comune di Cagliari non si registrano quartieri del disagio complesso.
- Negli altri Comuni il disagio complesso ha un carattere decisamente residuale e una netta concentrazione in pochi contesti. In particolare si tratta di porzioni di Sant'Antimo, Afragola, Grumo Nevano, Acerra nel napoletano, Modugno a Bari, Baranzate, Cologno Monzese e Cinisello Balsamo nel milanese, Campi Bisenzio a Firenze, Rapallo a Genova.

Tavola 6 – Consistenza della classe "Migrazioni" per Città metropolitana e Capoluogo²⁴

Città Metropolitana	Tutti i Comuni			Solo Comuni Capoluogo			
	N. ACE	Popolazione	% Pop.	N. ACE	Popolazione	% Pop. capoluoghi	% Pop. classe
TO	15	240.214	1,1%	12	188.933	2,07%	78,7%
GE	8	130.334	0,6%	7	116.983	1,28%	89,8%
MI	18	276.572	1,3%	12	182.356	2,00%	65,9%
BO	11	179.621	0,8%	10	161.978	1,78%	90,2%
VE	4	52.941	0,2%	4	52.941	0,58%	100,0%
FI	6	99.644	0,5%	2	35.244	0,39%	35,4%
RM	11	211.261	1,0%	10	187.512	2,06%	88,8%
CA	1	12.991	0,1%	0	0	0,00%	0,0%
NA	12	161.989	0,8%	8	105.197	1,15%	64,9%
BA	8	114.728	0,5%	1	13.552	0,15%	11,8%
RC	2	34.172	0,2%	2	34.172	0,38%	100,0%
ME	0	0	0,0%	0	0	0,00%	0,0%
CT	1	12.826	0,1%	0	0	0,00%	0,0%
PA	2	42.379	0,2%	1	23.348	0,26%	55,1%
4.disMigranti	99	1.569.672	7,4%	69	1.102.216	12,10%	70,2%

²⁴ Vedi nota 22 a pagina 31 per informazioni sulla struttura della tavola.

99 quartieri sono classificabili come della migrazione (con il 7,4 % della popolazione totale) ovvero quartieri che presentano livelli di popolazione immigrata per le etnie africane e asiatiche superiori alla media cittadina, spesso associati ad altri fattori caratterizzanti il disagio: nel 61 % dei casi infatti si tratta di quartieri che offrono pochi servizi di prossimità ai residenti (dimensione legata al grado di rarefazione dei servizi) e nel 27 % dei casi ci si trova in presenza di degrado edilizio diffuso. In dettaglio:

- 69 quartieri per 1,1 milioni di abitanti, sono in Comuni Capoluogo di Provincia, in particolare Torino e Milano (con rispettivamente 12 quartieri), Bologna e Roma (10) e Napoli (8). La popolazione interessata supera i 150.000 abitanti in diverse città del Centro-Nord, mentre al Sud raggiunge i 100.000 abitanti solo a Napoli. Il fenomeno è del tutto assente a Cagliari (di nuovo), Catania e Messina, mentre ha un peso limitato nelle altre città e in particolare al Sud. Ad una prima lettura, questo dato sembra mostrare che al Centro-Nord gli stranieri più vulnerabili tendono a distribuirsi su più ampie porzioni del territorio cittadino (anche perché sono più presenti in termini assoluti) mentre nelle città del Sud restano confinati nelle aree più critiche. In questo elenco rientrano, ad esempio, i quartieri Alessandrino (RM), Le Vallette (TO), Pilastro (BO), Quarto Oggiaro e Barona (MI), Le Lavatrici (GE), Calata Porta di Massa e Porta Nolana (NA), e la Kalsa (PA).
- Negli altri Comuni questo fenomeno riguarda in varia misura tutte le conurbazioni con l'eccezione di Venezia e Reggio Calabria, ma solo a Firenze (Fucecchio, Empoli e ancora Campi Bisenzio) e Bari (vari centri, come Mola di Bari, Gravina in Puglia, Bitonto, Santeramo in Colle, Corato e nuovamente Modugno) con una intensità importante (superiore al 10 % della popolazione totale).

Tavola 7 – Consistenza della classe “Degrado” per Città metropolitana e Capoluogo²⁵

Città Metropolitana	Tutti i Comuni			Solo Comuni Capoluogo			
	N. ACE	Popolazione	% Pop.	N. ACE	Popolazione	% Pop. capoluoghi	% Pop. classe
TO	0	0	0,0%	0	0	0,00%	0,0%
GE	3	41.760	0,2%	3	41.760	0,46%	100,0%
MI	26	371.217	1,7%	1	17.464	0,19%	4,7%
BO	0	0	0,0%	0	0	0,00%	0,0%
VE	2	26.366	0,1%	0	0	0,00%	0,0%
FI	1	15.984	0,1%	1	15.984	0,18%	100,0%
RM	22	417.339	2,0%	11	225.997	2,48%	54,2%
CA	3	42.900	0,2%	1	18.569	0,20%	43,3%
NA	34	501.894	2,4%	18	272.611	2,99%	54,3%
BA	6	91.749	0,4%	4	65.651	0,72%	71,6%
RC	2	32.644	0,2%	2	32.644	0,36%	100,0%
ME	8	88.082	0,4%	7	85.686	0,94%	97,3%
CT	10	147.250	0,7%	5	74.329	0,82%	50,5%
PA	15	211.787	1,0%	10	131.044	1,44%	61,9%
3.disDegrado	132	1.988.972	9,3%	63	981.739	10,78%	49,4%

132 quartieri rappresentano aree del degrado (pari a circa il 9,3 % della popolazione totale di cui oltre 980.000 abitanti residenti in 63 quartieri dei Comuni capoluogo). Anche in questo caso la classe contiene numerosi luoghi noti, tra cui i quartieri Librino (CT), Chiaiano e Scampia (Napoli), Rione Gescal e Contrada

²⁵ Vedi nota 22 a pagina 31 per informazioni sulla struttura della tavola.

Faraone (ME), Tor Bella Monaca (RM), Brancaccio (PA). Le condizioni di **degrado edilizio** riguardano **in modo simile sia l'aggregato dei Comuni capoluoghi sia quello degli altri Comuni**, dato che sembra riflettere però una composizione di diversi fenomeni (le agglomerazioni di degrado in alcuni quartieri dei centri maggiori e la scarsa manutenzione del patrimonio infrastrutturale nelle "aree interne" nelle ex province). In dettaglio:

- Nei Comuni capoluoghi il fenomeno riguarda principalmente Napoli (con 18 quartieri), Roma (11) e Palermo (10), che da soli rappresentano quasi il 65 % della popolazione in questa classe, mentre è quasi irrilevante nelle altre città del Centro-Nord (situazione dovuta sia al minor degrado fisico degli edifici, che, in parte, alla presenza di stranieri che avviano attività economiche, determinando l'attribuzione dei luoghi alla classe delle migrazioni), e non interessa, in valore assoluto, grandi volumi di popolazione nemmeno nelle altre città del Sud.
- Negli altri Comuni queste aree mostrano alcune importanti concentrazioni: a Milano e Roma nel Centro-Nord, e al Sud in quasi tutte la città (tranne Reggio Calabria e in pratica Messina) con punte a Napoli e Palermo.

Tavola 8 – Consistenza della classe “Vulnerabilità” per Città metropolitana e Capoluogo²⁶

Città Metropolitana	Tutti i Comuni			Solo Comuni Capoluogo			
	N. ACE	Popolazione	% Pop.	N. ACE	Popolazione	% Pop. capoluoghi	% Pop. classe
TO	15	237.347	1,1%	3	45.269	0,50%	19,1%
GE	5	63.644	0,3%	5	63.644	0,70%	100,0%
MI	22	311.595	1,5%	1	17.009	0,19%	5,5%
BO	2	31.983	0,2%	0	0	0,00%	0,0%
VE	2	33.892	0,2%	0	0	0,00%	0,0%
FI	3	44.089	0,2%	1	14.424	0,16%	32,7%
RM	22	365.962	1,7%	10	154.104	1,69%	42,1%
CA	3	26.918	0,1%	2	15.663	0,17%	58,2%
NA	27	406.160	1,9%	3	41.220	0,45%	10,1%
BA	13	195.973	0,9%	2	30.632	0,34%	15,6%
RC	0	0	0,0%	0	0	0,00%	0,0%
ME	3	36.585	0,2%	0	0	0,00%	0,0%
CT	6	96.216	0,5%	1	19.614	0,22%	20,4%
PA	10	150.249	0,7%	7	103.695	1,14%	69,0%
2.disVulnera	133	2.000.613	9,4%	35	505.274	5,55%	25,3%

133 quartieri rappresentano aree sì di vulnerabilità (con il 9,4 % della popolazione) ma senza ulteriori caratterizzazioni evidenti in modo forte. Si tratta di aree localizzate principalmente negli “altri comuni” (74,7 % della popolazione della classe risiede in altri comuni rispetto al 25,3 % nei Comuni capoluoghi), realtà in cui probabilmente prevale una forma di disagio con caratteristiche più omogenee:

- Nei Comuni capoluoghi si localizzano infatti “solo” 35 casi, con Roma e Palermo che assieme controbilanciano, sia in numero di casi che per la consistenza della popolazione, il resto delle città; anche se, in quote relative, tra tutte si distinguono anche Genova, Cagliari, e Bari.

²⁶ Vedi nota 22 a pagina 31 per informazioni sulla struttura della tavola.

- L'area della vulnerabilità socio-economica sembra riguardare una percentuale maggiore della popolazione di riferimento, sebbene in modo molto distribuito, negli altri Comuni (12,6 % vs 5,6 % nei Comuni capoluogo). Tra i luoghi più noti ricadono in questo insieme Sant'Elia (CA), Miano (NA), San Paolo (BA), Corviale (RM).

Tavola 9 – Consistenza della classe “Bassa densità” per Città metropolitana e Capoluogo²⁷

Città Metropolitana	Tutti i Comuni			Solo Comuni Capoluogo			
	N. ACE	Popolazione	% Pop.	N. ACE	Popolazione	% Pop. capoluoghi	% Pop. classe
TO	56	128.424	0,6%	0	0	0,00%	0,0%
GE	13	25.091	0,1%	0	0	0,00%	0,0%
MI	31	155.343	0,7%	1	5.286	0,06%	3,4%
BO	19	127.460	0,6%	1	5.204	0,06%	4,1%
VE	11	139.631	0,7%	2	58.863	0,65%	42,2%
FI	13	144.647	0,7%	0	0	0,00%	0,0%
RM	93	604.647	2,8%	0	0	0,00%	0,0%
CA	44	118.390	0,6%	1	626	0,01%	0,5%
NA	19	59.405	0,3%	1	2.526	0,03%	4,3%
BA	12	59.589	0,3%	1	3.640	0,04%	6,1%
RC	34	133.948	0,6%	1	11.677	0,13%	8,7%
ME	27	81.757	0,4%	1	23.314	0,26%	28,5%
CT	14	65.235	0,3%	2	17.440	0,19%	26,7%
PA	20	105.821	0,5%	1	9.301	0,10%	8,8%
1.disLowDens	406	1.949.388	9,1%	12	137.877	1,51%	7,1%

Le aree di disagio socio-economico a bassa densità abitativa sono presenti, in misura limitata, in quasi tutti i Comuni capoluogo, principalmente nelle aree interstiziali e periferiche (“ACE 0” e sporadiche ACE ordinarie il cui disegno ricomprende aree speciali industriali, portuali, rurali, montane o lagunari) adiacenti a quartieri veri e propri, riducendone così la densità abitativa complessiva, con un peso, per definizione e a causa della struttura morfologica, molto più elevato nei Comuni di cintura (14,8 % della popolazione di riferimento vs 1,5 % per i Comuni capoluogo). Il fenomeno è quasi irrilevante nell’area di Napoli (tra le provincie italiane quella con maggiore densità insediativa), mentre copre oltre un terzo della popolazione a Roma, Cagliari, Reggio Calabria. Venezia infine è l’unica città con un’alta percentuale di popolazione che vive in aree in condizione di disagio socio-economico ma a bassa intensità abitativa; si tratta di un effetto statistico causato dalla perimetrazione degli shapefile che incorpora porzioni di laguna, riducendo così la densità abitativa.

²⁷ Vedi nota 22 a pagina 31 per informazioni sulla struttura della tavola.

Tavola 10 – Consistenza della classe “Benessere relativo” per Città metropolitana e Capoluogo

Città Metropolitana	Tutti I Comuni			Solo Comuni Capoluogo			
	N. ACE	Popolazione	% Pop.	N. ACE	Popolazione	% Pop. capoluoghi	% Pop. classe
TO	303	1.467.504	6,9%	32	464.272	5,10%	31,6%
GE	75	505.162	2,4%	20	287.622	3,16%	56,9%
MI	166	1.732.851	8,1%	62	890.522	9,78%	51,4%
BO	58	623.131	2,9%	12	190.203	2,09%	30,5%
VE	49	572.156	2,7%	8	127.890	1,40%	22,4%
FI	52	636.828	3,0%	17	277.879	3,05%	43,6%
RM	148	2.333.680	11,0%	112	1.985.213	21,79%	85,1%
CA	44	349.265	1,6%	9	114.998	1,26%	32,9%
NA	153	1.757.330	8,2%	34	463.910	5,09%	26,4%
BA	62	754.369	3,5%	14	190.930	2,10%	25,3%
RC	69	333.818	1,6%	6	85.939	0,94%	25,7%
ME	88	401.364	1,9%	6	92.397	1,01%	23,0%
CT	69	724.943	3,4%	10	150.233	1,65%	20,7%
PA	85	646.357	3,0%	20	303.189	3,33%	46,9%
0.noDis	1.421	12.838.758	60,3%	362	5.625.197	61,75%	43,8%

4. Potenziali sviluppi dell'analisi

Questo studio restituisce il metodo e gli esiti di un esercizio tecnico “da lontano”, realizzato in assenza di interlocuzione con i principali potenziali utilizzatori a fini operativi (gli uffici di statistica e progettazione dei Comuni interessati dall'analisi).

La prima direttrice di sviluppo, quasi obbligatoria, deve seguire il solco del **dialogo e confronto di merito con gli enti locali per interpretare e/o correggere i risultati alla luce dell'esperienza diretta di chi conosce luoghi e situazione** e possibilmente per indirizzare i possibili approfondimenti pre-progettuali e gli strumenti necessari. Analogamente, sarebbe auspicabile il coinvolgimento di altri soggetti (anche, ma non solo, istituzionali) interessati alla distribuzione spaziale del disagio e della povertà.

Una seconda linea potrebbe indirizzarsi verso il **potenziamento della base di dati disponibili** per rafforzare la conoscenza dei territori e migliorare la capacità/velocità di progettazione. Su questo aspetto, che naturalmente può scaturire solo dal punto precedente, si profilano almeno due ambiti di dati che si vanno comunque producendo e il cui utilizzo potrebbe condurre a potenziali forti miglioramenti dell'analisi:

- **Open data delle Amministrazioni locali** riguardanti le rilevazioni condotte dalle amministrazioni con finalità statistiche o gestionali (ad es. su criminalità, condizioni ambientali, occupazione di alloggi, ecc.) che naturalmente sarebbero disponibili in modo disomogeneo su base nazionale ma potrebbero, con il coinvolgimento dei Comuni, portare rilevanti miglioramenti nella progettazione degli interventi PON METRO.
- **Big data disponibili alle Amministrazioni centrali** con informazioni circa i livelli di reddito dei cittadini o l'utilizzo effettivo degli edifici (ad esempio l'INPS, l'Agenzia delle Entrate, Agenzia del Territorio/Catasto, ecc.) che potrebbero essere geolocalizzate a partire da indirizzi postali o informazione similare disponibile in relazione a ciascun record.

Sotto il profilo prettamente statistico-territoriale, le sfide messe in luce in premessa e il loro parziale trattamento nel corso della mappatura suggeriscono, inoltre, due rilevanti direttrici per futuri approfondimenti:

- **Restringere il campo di indagine sovra-comunale.** Il territorio delle ex Province ricomprende anche aree montane o rurali (anche molto ampie, ad es. Torino), che andrebbero escluse a monte dalle analisi perché tendono a ridurre la leggibilità delle mappe, la univocità del significato dei dati e la validità delle analisi di correlazione tra le variabili considerate. In futuro, abbandonando la logica dei confini amministrativi, si dovrebbe **incorporare nel modello un dato esogeno per focalizzare le rappresentazioni cartografiche e le analisi di statistica descrittiva su territori di riferimento effettivamente “urbani”**. In letteratura figurano numerosi modelli metodologici dai quali attingere, tra cui la perimetrazione delle aree urbane funzionali derivante dall'applicazione dei criteri OCSE-CE (c.d. “grado di urbanizzazione”).
- **Estendere l'analisi ad altre città.** Il focus sulle Città metropolitane deriva da ragioni contingenti, con la recente riforma che ha alimentato grande attenzione su questi territori e catturato anche la nostra. Tali ambiti territoriali tuttavia non rappresentano in assoluto l'interno universo delle aree urbane italiane. Numerosi grandi Comuni non sono ricompresi in questa prima elaborazione (come

Brescia, Salerno, Taranto, Verona, ecc.)²⁸. In analogia con il punto precedente, si potrebbe inoltre adottare un più generale criterio di urbanità per definire l'ambito di indagine.

Inoltre per singole evoluzioni della presente analisi:

- Sul piano geografico, per facilitare la comprensione dell'esercizio di mappatura da parte dei non addetti ai lavori (ad es. nel caso di attività di progettazione partecipata), potrebbe essere utile **effettuare una ricognizione sulle perimetrazioni intermedie tra ACE e ASC in uso presso le singole Amministrazioni** (confini toponomastici, zone urbanistiche/statistiche, ecc.) perché sarebbero certamente più comprensibili ad un pubblico vasto rispetto alle ACE.
- La prosecuzione dell'attività di **mappatura di altre variabili contenute nel Censimento** costituisce senz'altro una possibilità, a partire dalle variabili sullo stato di conservazione degli edifici o la presenza di aree/immobili non utilizzate che potrebbero rappresentare rilevanti fattori di degrado urbano. In prospettiva, tuttavia, sarebbe **utile definire una metodologia di stima dei valori censuari 1991 e 2001 corrispondenti alla struttura dei poligoni contenuta nelle basi territoriali 2011**, consentendo così l'esame di effetti dinamici in un arco ventennale e la misurazione, ad esempio, di effetti di *gentrification* o tendenze peggiorative recenti.
- Per migliorare la conoscenza delle condizioni specifiche di aree/quartieri, potrebbe essere opportuno **cambiare la scala di rappresentazione e focalizzare le rappresentazioni cartografiche** su singole aree sub-comunali o gruppi di esse, eventualmente utilizzando la sezione censuaria come unità minima di riferimento oppure per riagggregazioni diverse. Ciò potrebbe rivelarsi utile anche al fine di integrare nel dataset open data delle Amministrazioni locali.
- Le attività di mappatura potrebbero poi certamente essere affiancate da analisi dei dati più sofisticate, attraverso **tecniche e strumenti di econometria spaziale** applicate ai dati censuari, che sono state sperimentate solo in via del tutto preliminare al fine di giudicarne la potenziale fattibilità e per questo i loro esiti non sono riportati in questo rapporto.

²⁸ I territori di riferimento dell'analisi potrebbero quindi utilmente essere estesi ad altri ambiti urbani selezionati sia mediante un criterio di coinvolgimento nella programmazione comunitaria (ad esempio le aree individuate nei programmi regionali come target per interventi di sviluppo urbano ex art. 7 del Reg. (UE) n. 1301/2013, oppure le città con popolazione oltre 250.000 abitanti interessate dal PON Inclusionione 2014-2020 e dalla sperimentazione degli strumenti di inclusionione attiva, rispetto alle quali manca appunto Verona).

Allegati

L'obiettivo di questo studio è essenzialmente quello di abilitare ulteriori esercizi di diagnosi territoriale volti ad indagare il disagio socioeconomico nei quartieri delle maggiori città italiane. Per questo motivo la pubblicazione del report finale è accompagnata da diversi strumenti pronti per l'uso scaricabili dal sito del Dipartimento per le Politiche di Coesione.

L'appendice è costituita dalle seguenti risorse:

1. **Appendice cartografica**, con elaborati in formato pdf per le 14 Città metropolitana con le diverse mappe di dettaglio a scala di comune capoluogo e di Città metropolitana.
2. **Dataset editabile**, contenente valori assoluti e indici calcolati a livello di unità territoriale minima per le 14 Città metropolitane compendiate dal **tracciato delle variabili**.
3. **Dataset geografico**, in formato ESRI shapefile, con i poligoni delle unità territoriali minime utilizzate (in proiezione WGS84 UTM Zona 32N - Codifica EPSG 32632) e gli stessi dati nel dataset editabile già associati. Per gli utenti Qgis è disponibile anche il file qml con lo stile utilizzato per la classificazione.