

# Come si vive in Trentino?

Il QUARS, la qualità sociale e ambientale dello sviluppo nella Provincia di Trento



Provincia Autonoma di Trento



Il presente rapporto è stato realizzato da Anna Villa e Duccio Zola con la collaborazione di Tommaso Rondinella, Vittoria Mancini, Elisabetta Segre e Giulio Marcon

Impaginazione e stampa  
Digitalialab srl - Roma

La realizzazione del rapporto è stata possibile grazie al patrocinio e al sostegno della Provincia Autonoma di Trento

È possibile richiedere una copia cartacea del rapporto contattando:

Lunaria  
Via Buonarroti, 39 - 00185 Roma  
Tel. 068841880, fax 068841859, [info@sbilanciamoci.org](mailto:info@sbilanciamoci.org)

La versione Pdf è disponibile sul sito [www.sbilanciamoci.org](http://www.sbilanciamoci.org)



<b>Introduzione</b> .....	5
<b>1. Il QUARS</b> .....	7
1.1 Le origini .....	7
1.2 La metodologia del QUARS .....	10
1.2.1 Realizzare un indicatore composito.....	10
1.2.2 La costruzione del composite indicator. Ponderazione e aggregazione.....	14
1.3 Le dimensioni del benessere sostenibile: i macro-indicatori del QUARS .....	16
<b>2. Il QUARS 2008 per il Trentino</b> .....	28
2.1 La classifica delle regioni italiane secondo il QUARS.....	28
2.2 Il caso del Trentino.....	32
2.3 Ambiente .....	33
2.4 Economia e Lavoro .....	42
2.5 Diritti e Cittadinanza.....	52
2.6 Istruzione e Cultura.....	60
2.7 Salute.....	65
2.8 Pari opportunità.....	73
2.9 Partecipazione .....	81
<b>Conclusioni</b> .....	91
<b>Bibliografia</b> .....	95
<b>Lista delle interviste effettuate</b> .....	103

Tabella 1.	Gli indicatori del macro-indicatore Ambiente .....	34
Tabella 2.	Gli indicatori del macro-indicatore Ambiente (continua) .....	35
Tabella 3.	Gli indicatori del macro-indicatore Economia e Lavoro .....	43
Tabella 4.	Alcuni indicatori relativi al lavoro .....	46
Tabella 5.	Tassi di povertà in base a differenti tipologie di famiglia, calcolati adattando una soglia di povertà fissata al 50% della mediana della distribuzione dei redditi equivalenti. Valori percentuali .....	48
Tabella 6.	Distribuzione degli individui di genere maschile e femminile residenti in Trentino e in Italia secondo la condizione occupazionale .....	49
Tabella 7.	Gli indicatori del macro-indicatore Diritti e Cittadinanza .....	53
Tabella 8.	Spesa per interventi sociali dei comuni singoli o associati. Anno 2004 .....	55
Tabella 9.	Spesa sociale per area di utenza. Anno 2004 .....	55
Tabella 10.	Spesa e copertura del Servizio sociale professionale per aree di utenza. Anno 2004 .....	56
Tabella 11.	Spesa e copertura dell'Assistenza domiciliare per aree di utenza. Anno 2004 .....	57
Tabella 12.	Spesa e copertura delle strutture residenziali per aree di utenza. Anno 2004 .....	58
Tabella 13.	Gli indicatori del macro-indicatore Istruzione e Cultura .....	60
Tabella 14.	Giovani che abbandonano prematuramente gli studi e livello di istruzione della popolazione adulta. Anno 2007 .....	62
Tabella 15.	Tasso di scolarità superiore e dei corsi di formazione professionale della popolazione di età 14-18 anni residente in provincia di Trento .....	63
Tabella 16.	Gli indicatori del macro-indicatore Salute .....	66
Tabella 17.	Spesa pubblica in Trentino nei livelli di assistenza. Anno 2005 .....	69
Tabella 18.	Gli indicatori del macro-indicatore Pari opportunità .....	74
Tabella 19.	Alcuni indicatori relativi all'istruzione. Anno 2007 .....	77
Tabella 20.	Redditi equivalenti medi e coefficienti di Gini relativi alle distribuzioni dei redditi equivalenti degli individui trentini ed italiani raggruppati secondo il genere di appartenenza (redditi in Euro) .....	78
Tabella 21.	Donne di 14 anni e più per i diversi modi di rapportarsi alla politica e per regione di residenza. Anno 2005 .....	80
Tabella 22.	Partecipazione femminile nelle cariche politiche dei Comuni trentini (valori assoluti e percentuali su 223 Comuni) .....	81
Tabella 23.	Gli indicatori del macro-indicatore Partecipazione .....	82
Tabella 24.	Media del numero di liste che si presentano alle elezioni considerate per classe dimensionale dei comuni e ciclo elettorale .....	86

## Introduzione

*Gli indicatori forniscono un supporto cruciale al processo di decisione in molti modi. Possono trasformare in informazioni facilmente utilizzabili conoscenze di scienze fisiche e sociali. Possono aiutare a misurare e calibrare il progresso verso obiettivi di sviluppo sostenibili. Possono provvedere a lanciare un segnale di allarme in tempo per prevenire danni economici, ambientali e sociali. Inoltre, sono strumenti importanti per comunicare delle idee, pensieri e valori.*

(Commission on Sustainable Development, 1995)

In questo lavoro vengono presentati i risultati dell'applicazione dell'indicatore sintetico QUARS (Qualità Regionale dello Sviluppo), elaborato dalla campagna Sbilanciamoci!, al caso del Trentino.

Nel primo capitolo viene descritta la genesi, la fisionomia e la metodologia di costruzione di questo indicatore sintetico, che si propone di coniugare gli aspetti sociali, ambientali, economici e culturali dello sviluppo di un territorio e di premiare – attraverso l'elaborazione di una speciale classifica – quelle regioni in cui il benessere economico sia accompagnato da un'elevata qualità e sostenibilità ambientale e da una dimensione di equità sociale. Nel secondo capitolo, la metodologia del QUARS viene direttamente applicata alla condizione della Provincia Autonoma di Trento, mostrando e commentando i risultati ottenuti attraverso il calcolo dell'indicatore sintetico per questo territorio. Infine, nelle conclusioni, sulla base di quanto emerso nel corso del rapporto, viene offerta una valutazione complessiva della realtà trentina, evidenziandone punti di forza e criticità.

L'elemento innovativo dell'analisi e dell'approccio che qui di seguito presentiamo è costituito dall'approfondimento sia qualitativo che quantitativo effettuato per ciascuno dei sette macro-indicatori (Ambiente, Economia e Lavoro, Diritti e Cittadinanza, Istruzione e Cultura, Salute, Pari opportunità, Partecipazione) che compongono il QUARS. Ogni indicatore presenta infatti nella sua costruzione delle problematiche strutturali,

come la sfasatura temporale che intercorre fra la rilevazione e la disponibilità dei dati utilizzati. Pertanto, proprio per ovviare a queste difficoltà e per delineare un quadro quanto più possibile esauriente e organico sulle condizioni e la qualità dello sviluppo nella Provincia Autonoma di Trento, abbiamo scelto di integrare, nel secondo capitolo, l'analisi quantitativa relativa all'elaborazione dei dati statistici del QUARS, con un'analisi qualitativa legata alla conduzione di interviste a venti interlocutori trentini, appartenenti al mondo accademico, istituzionale, produttivo, della società civile (elencati in conclusione del rapporto).

A tutto ciò si deve aggiungere sia l'utilizzo di dati specifici sulla Provincia Autonoma di Trento – provenienti prevalentemente da fonti ISTAT e dalle pubblicazioni curate dagli Uffici Statistici e dai Centri di ricerca della Provincia Autonoma di Trento – che i riferimenti nel testo alle normative e agli indirizzi di governo provinciale che interessano i vari campi di indagine coperti dal rapporto, corrispondenti ai sette macro-indicatori in cui si suddivide il QUARS. A tal proposito, è necessario sottolineare l'ampia disponibilità e reperibilità di dati e fonti aggiornate sul Trentino. Si tratta, per così dire, di un primo indicatore capace di raccontare già qualcosa di questo territorio, rivelando un'attenzione e una sensibilità particolari per il monitoraggio della qualità dello sviluppo trentino, non solo in termini demografici, economici o produttivi, ma anche ambientali e sociali.

Infine, un ringraziamento va a tutti coloro i quali hanno gentilmente concesso il loro tempo per realizzare le interviste, fornendo indicazioni indispensabili: senza la loro disponibilità, la stesura di questo rapporto non sarebbe stata possibile né immaginabile. Tra le voci raccolte, abbiamo avuto la fortuna di ascoltare quella di Walter Micheli, uno dei padri nobili dell'ambientalismo trentino, recentemente scomparso. Questo rapporto è dedicato alla sua memoria.

# 1. II QUARS

## 1.1 Le origini

Negli ultimi anni, gli indicatori alternativi di benessere economico e sociale hanno suscitato un interesse sempre maggiore, sia da parte del mondo accademico che di quello politico. Ciò riflette, da un lato, un riconoscimento sempre maggiore dell'importanza del ruolo degli indicatori, sia come strumenti per la valutazione del livello di sviluppo economico e sociale che per la valutazione dell'impatto delle politiche sul benessere di un paese, e, dall'altro, la consapevolezza che lo sviluppo non può e non deve essere identificato (o confuso) con l'aspetto meramente economico, ma deve piuttosto essere definito (e di conseguenza misurato) anche alla luce di aspetti più spiccatamente sociali e ambientali. In altre parole, se si vogliono cogliere attraverso una misura sintetica tutti quegli aspetti di un'economia e della società al cui interno essa si sviluppa, occorre trovare strumenti alternativi al Prodotto Interno Lordo (PIL).

L'affermazione del PIL come cartina di tornasole per lo sviluppo di un paese è avvenuta nel secondo dopoguerra, in un momento storico in cui la crescita economica senza precedenti si traduceva in un aumento significativo degli standard di vita della popolazione. Nell'era del consumo di massa, l'accresciuta disponibilità di beni e servizi dopo le privazioni sofferte durante la guerra sembrava essere il traguardo di una vita felice, e il PIL il simbolo di un livello di benessere sempre maggiore. L'idea di una crescita economica illimitata foriera di un benessere sempre crescente è però entrata in crisi a partire dagli anni Settanta, con l'avvento dei disastri ambientali e delle crisi petrolifere: il modello di sviluppo viene messo in discussione e viene evocata la necessità di cambiare i parametri e di considerare indicatori economici alternativi che non si limitino a sommare algebricamente i beni e i servizi finali prodotti da un paese, ma includano anche aspetti ambientali e sociali. Da questa necessità, a partire dagli anni Settanta, si è così sviluppato un filone di ricerca che ha dato vita ad alcuni indicatori alternativi: già nel 1972, gli economisti Nordhaus e Tobin nel celebre articolo "Is Growth Obsolete?"<sup>1</sup> affermavano chiaramente

<sup>1</sup> [Nordhaus e Tobin, 1972].

te che il PIL non possa essere considerato una misura soddisfacente di benessere economico, e identificavano nel MEW (Measure of Economic Welfare) un indicatore in grado di fornire una misura più attendibile del benessere economico di una nazione. Nel corso degli anni, gli studi di carattere ambientale e sociale sul modello di sviluppo hanno dimostrato come il sentiero finalizzato alla mera crescita economica comprometta seriamente le condizioni del pianeta e le possibilità e le risorse a disposizione delle generazioni future. Da qui nasce, alla fine degli anni Ottanta, la necessità di individuare un nuovo modello di sviluppo che garantisca un equilibrio tra il sistema economico, quello ambientale e quello sociale. Parallelamente alla volontà di delineare un nuovo sentiero di sviluppo si determina la necessità di individuare uno o più indicatori che trasmettano informazioni non solo sulla ricchezza di una comunità di individui, ma anche sulle condizioni ambientali e di benessere sociale. Negli anni Novanta si assiste così a un proliferare di indicatori alternativi. Nel 1990, ad esempio, viene calcolato per la prima volta il più famoso degli indicatori alternativi, l'Indice di Sviluppo Umano (ISU) dell'UNDP<sup>2</sup>, che combina insieme indicatori relativi al reddito, alla salute e all'educazione nella creazione di un indicatore composito. La capacità di questo indicatore di "raccontare" attraverso una misura sintetica un'idea di sviluppo basata su una visione multidimensionale non ha eguali, soprattutto per l'importanza mediatica e la diffusione che l'ISU ha avuto tutto il mondo. La classifica che ne scaturisce cattura sia l'attenzione dei media che quella del pubblico: sebbene sia criticabile dal punto di vista metodologico (e per i risultati ridondanti), è innegabile che questo indicatore abbia aperto la strada a un dibattito molto acceso, offrendo lo spunto per la costruzione di ulteriori indicatori<sup>3</sup>.

Negli anni Novanta sono stati dunque ideati alcuni degli indicatori alternativi più famosi: tra questi il Genuine Progress Indicator (GPI), che nasce nel 1995 sulla scia del MEW dal gruppo di ricercatori del Redefining Progress<sup>4</sup> di San Francisco. Questo indicatore cerca di correggere il PIL in modo tale da poter avere una buona stima del benessere economico, che tenga conto anche di aspetti ambientali e sociali. Per questo, da un lato si sottraggono al PIL le spese difensive e i costi collegati ai danni ambientali, dall'altro si sommano tutte quelle voci che concorrono al benessere economico, ma che non rientrano nella contabilità nazionale, come il lavoro casalingo o quello volontario. L'Impronta Ecologica<sup>5</sup>, ideata nel 1996, mette invece in relazione il consumo umano di risorse naturali con la capacità della Terra di rigenerarle. Essa calcola, a partire da una serie di parametri legati al consumo, la quantità di natura necessaria per produrre il ci-

<sup>2</sup>[UNDP, 1992].

<sup>3</sup>La visione dell'economista indiano e premio Nobel Amartya Sen su questo strumento è istruttiva: originariamente egli si oppose all'idea di aggregare differenti indicatori in un indice composito sul piano metodologico, ma successivamente considerò la sua prima visione errata, in quanto troppo "purista". Infatti, il successo dell'ISU nel dare vita al dibattito su cosa costituisca e determini lo sviluppo umano, non sarebbe mai avvenuto se il problema si fosse fermato alla fase degli indicatori, senza la creazione del composite indicator, di grande semplicità e immediatezza.

<sup>4</sup>[Redefining Progress, 2004].

<sup>5</sup>[Wackernagel e Rees, 1996].

bo, l'energia e i materiali che l'essere umano consuma e per assorbire i rifiuti che produciamo. In termini più specifici, il valore dell'Impronta Ecologica esprime il numero di ettari di terra biologicamente produttiva necessari per produrre il flusso di beni e servizi impiegati nel processo economico di produzione-distribuzione e consumo.

In quest'ottica si inquadra il lavoro che la campagna Sbilanciamoci! realizza ormai da sei anni attraverso l'elaborazione del QUARS, un indicatore composito che "misura" la qualità dello sviluppo delle regioni italiane. Il QUARS rappresenta uno strumento utile per due ordini di ragioni. Innanzitutto, esso è uno strumento che permette al policy maker di monitorare e indirizzare lo sviluppo del territorio in un quadro di sostenibilità del benessere. In secondo luogo, l'approccio utilizzato rende il QUARS uno strumento capace di catalizzare l'attenzione dell'opinione pubblica su una serie di temi fondamentali per il benessere di un territorio, ma che troppo spesso vengono messi in ombra dagli aspetti prettamente economici. Tuttavia, l'idea di condensare un insieme di variabili che esprimono dimensioni diverse e complementari in una misura sintetica, non è esente da problemi complessi. Essi riguardano sia questioni metodologiche (disponibilità, scelta e trattamento dei dati, assegnazione dei pesi alle variabili...) che di natura politica. Infatti, un indicatore composito viene costruito aggregando i singoli indicatori, che sono a loro volta selezionati sulla base di un modello: è proprio la scelta del modello di riferimento il punto che dà origine al problema politico, in quanto non è possibile stabilire a priori cosa si intenda per benessere di un territorio. Quindi, alla base della costruzione di un indicatore composito vi è sempre una scelta di valore sottostante, che traduce il modello ideale sulla base delle fonti e dei dati disponibili, oltre che dell'obiettivo finale.

È importante sottolineare che la scelta di aggregare le variabili considerate in una misura sintetica non sia un passaggio obbligato. Al fine di analizzare un fenomeno multidimensionale si può ad esempio scegliere di presentare un appropriato set di indicatori anziché un indicatore composito; questa decisione divide la ricerca sugli indicatori in due filoni. In realtà, entrambe le soluzioni presentano dei vantaggi e degli svantaggi. Nel caso del filone aggregativo, la scelta è motivata da due ragioni fondamentali: la convinzione che un valore sintetico possa fotografare in modo significativo la realtà e che l'elaborazione di una "classifica" sia estremamente utile per catturare l'attenzione sia dell'opinione pubblica che della politica. Viceversa, il filone non aggregativo è convinto che la costruzione di un appropriato set di indicatori sia sufficiente, poiché l'assegnazione dei pesi nella fase di aggregazione delle variabili assume natura arbitraria. Secondo Gadrey e Jany-Catrice<sup>6</sup>, la questione non sta tanto nella scelta tra indicatori sintetici e set di indicatori, quanto nella possibilità di un loro utilizzo simultaneo, dal momento che la loro compresenza è in grado di arricchire il dibattito pubblico.

<sup>6</sup>[Gadrey e Jany-Catrice, 2005].

## 1.2 La metodologia del QUARS

Nel momento in cui si cerca di offrire una visione dello sviluppo di un territorio attraverso degli indicatori sintetici, il primo problema da affrontare è la definizione stessa di sviluppo. È infatti partendo da tale definizione che si sceglieranno gli aspetti determinanti (e quindi gli indicatori) in grado di fotografare e misurare lo sviluppo di un territorio. Si può arrivare addirittura a sostenere che esista un'antinomia tra il concetto e la misurazione della qualità dello sviluppo. La precisione concettuale comporta l'individuazione della complessità di un fenomeno nei suoi aspetti dinamici e nel suo essere relativo al contesto di riferimento. La misurazione cerca invece esattezza e operatività. Riuscire a far convivere il concetto e la misura è la sfida che si pone al momento di costruire indicatori di questo tipo. La necessità di accettare questa sfida emerge proprio quando dobbiamo studiare un fenomeno, per osservare come cambia nel tempo e nello spazio, in modo da poter intervenire su di esso, attraverso la scelta delle priorità nell'attuazione delle politiche. Non si può infatti ignorare che la scelta degli indicatori sia propedeutica all'impostazione delle politiche di un'Amministrazione per raggiungere un determinato tipo di sviluppo. Il QUARS si propone quindi come rappresentazione di un modello di sviluppo e allo stesso tempo come uno strumento che permetta al policy maker di meglio indirizzare le sue politiche.

### 1.2.1 Realizzare un indicatore composito

Il percorso logico-concettuale-operativo che conduce all'aggregazione di più variabili al fine della costruzione di un indicatore composito, può essere schematicamente riassunto nel modo seguente<sup>7</sup>:

1. Sviluppo di una struttura teorica: deve essere sviluppata una struttura teorica al fine di fornire le basi per la selezione e la combinazione dei singoli indicatori in un indicatore composito significativo secondo il principio di fitness-for-purpose (adatto allo scopo).
2. Selezione dei dati e imputazione dei dati mancanti: gli indicatori devono essere selezionati sulla base della validità analitica, misurabilità, copertura spaziale, rilevanza per il fenomeno oggetto di studio e relazione con gli altri indicatori. In caso di scarsità dei dati possono essere utilizzate variabili proxy. Un altro degli elementi che può contribuire a definire l'accuratezza riguarda la completezza dei dati. A tal pro-

<sup>7</sup> In questa sezione si fa riferimento a [Aureli Cutillo, 1994] e [Nardo, Saisana et al, 2005].

posito occorre verificare la presenza di dati missing al fine di individuare le strategie per il loro trattamento.

### 3. Normalizzazione: trasformazione dei dati al fine di renderli comparabili.

Infine, la costruzione del composite indicator consiste nella ponderazione ed aggregazione delle variabili in una misura sintetica. Approfondiremo quindi i passaggi che, secondo questo schema, hanno portato alla costruzione del QUARS.

#### *Sviluppo di una struttura teorica*

Il primo passo del percorso che ha portato alla costruzione dell'indicatore è stata la definizione del modello di sviluppo. Per fare questo si è deciso di sfruttare il considerevole bacino di conoscenza costituito dagli studiosi, attivisti, ricercatori che lavorano nelle oltre quaranta associazioni della società civile che si sono unite nella campagna Sbilanciamoci! proprio per promuovere politiche pubbliche (in particolar modo di spesa pubblica) rivolte al sostegno e all'incentivo di uno sviluppo di qualità. Attraverso un processo di consultazione si è cercato di far emergere, a seconda delle specifiche competenze di ciascuno dei soggetti coinvolti, quali fossero gli aspetti determinanti che dovevano essere presi in considerazione nell'elaborazione del QUARS. Sono state così individuate sette dimensioni alle quali è stato dato lo stesso peso in termini di importanza nel concorrere all'indicatore finale: per ognuna di queste dimensioni sono stati identificati gli aspetti principali per i quali era necessario individuare degli opportuni indicatori. Si è infine deciso di ritenere esaustivo il quadro che ne è emerso, dal momento che le associazioni coinvolte operano in tutti gli ambiti di impegno civile, politico e sociale: protezione dell'ambiente, economia, salute, istruzione, cittadinanza, pari opportunità, solidarietà internazionale. Il modello QUARS immagina un territorio in cui le forme di produzione, distribuzione e consumo abbiano un impatto minimo sul sistema ambientale e dove sia comunque rilevabile uno sforzo collettivo verso la sostenibilità. Si tratta di una regione in cui i servizi sociali e sanitari raggiungano tutti i cittadini, offrendo loro un servizio di qualità, in cui la partecipazione alla vita culturale, sociale e politica sia patrimonio di tutti e in cui si realizzino le condizioni necessarie a garantire i diritti e la parità di opportunità economiche, sociali e politiche tra tutti gli individui a prescindere dal loro reddito, sesso o paese di origine.

#### *Individuazione degli indicatori elementari e imputazione dei dati mancanti*

Il secondo passo, concettualmente meno speculativo ma altrettanto determinante, è stato il matching tra le variabili identificate nella prima fase e quelle realmente affidabili e disponibili a livello regionale (e per tutte le regioni). In molti casi questo passaggio è risultato particolarmente arduo, avendo a che fare con variabili che non vengo-

no generalmente utilizzate nel monitoraggio e nella definizione delle politiche, proprio perché facenti capo, come evidenziato in precedenza, a un framework teorico meno classico. In alcune circostanze i dati sono stati forniti dalle associazioni stesse, come nel caso di Legambiente, che ha fornito una parte importante dei dati relativi alle politiche innovative di protezione dell'ambiente. In altri casi è stato necessario accontentarsi di alcune proxy tratte dalle fonti ufficiali: è questo il caso, per fare un esempio, dell'inserimento lavorativo delle persone diversamente abili che viene misurato attraverso il numero di cooperative sociali di tipo B. Infine, in alcuni casi è stato necessario rinunciare a particolari aspetti, come la diffusione di forme di "altra economia" dalla finanza etica, ai distretti di economia solidale, ai gruppi di acquisto etici.

### *Normalizzazione*

Per aggregare in un unico dato di sintesi un set di valori di natura differente, è necessario, in prima istanza, riportare tutte le variabili a misure tra loro confrontabili: possono essere delle percentuali o dei punteggi stabiliti a priori o ancora dei numeri in qualche modo standardizzati. Ciò che in ogni caso è fondamentale è che non si tratti di valori legati a un'unità di misura. Per la trasformazione è possibile ricorrere a tecniche diverse basate su:

- **relativizzazione:** attraverso la misura della distanza da un punto di riferimento si può misurare la posizione relativa di un indicatore rispetto a un determinato aspetto. Il punto di riferimento potrebbe essere dato da un valore obiettivo da raggiungere in un dato tempo (ad esempio per gli obiettivi di policy), oppure da un'unità di riferimento (ad esempio un paese particolarmente virtuoso in un determinato aspetto), oppure ancora può essere assunta come misura di base la media, e dunque come nuovo indicatore la distanza dal valore medio. In particolare quest'ultima trasformazione può essere semplificata attribuendo il valore 1 agli indicatori che si collocano al di sopra della media, e 0 a quelli al di sotto. Il problema connesso all'utilizzo di questa metodologia è la perdita di informazione, in quanto indicatori molto al di sopra della media o di poco superiori assumeranno lo stesso valore; per contro questa trasformazione è molto semplice e non è influenzata dalla presenza di outlier.
- **re-scaling:** la procedura di re-scaling degli indicatori elementari consiste nella trasformazione del valore originario in uno nuovo relativizzato in base al valore massimo (teorico o effettivo) assunto dall'indicatore stesso, oppure al range dei valori assunti. In questo modo i valori assunti vengono ricondotti all'intervallo di variazione (0;1). Il problema di questo tipo di trasformazione è legato al fatto che esso è fortemente influenzato dalla presenza di outlier. Quando invece il range degli indicatori elementari è ridotto questo metodo è efficace in quanto aumenta l'effetto complessivo sul-

l'indicatore composito.

- **standardizzazione:** attraverso questo procedimento gli indicatori elementari vengono espressi in una nuova scala avente media nulla e varianza pari all'unità. In questo caso i valori anomali hanno un grande effetto su tutto l'indicatore composito: ciò può essere auspicabile se quello che si vuole rimarcare attraverso l'indicatore è la presenza di comportamenti eccezionali, sia nel senso virtuoso che negativo del termine. L'effetto può essere corretto escludendo i valori estremi oppure assegnando dei pesi differenti in base alla desiderabilità del valore dell'indicatore elementare.
- **trasformazione in ranghi:** è l'operazione più semplice e consiste nella trasformazione del valore dell'indicatore nel proprio rango. Presenta il vantaggio di non essere influenzata dalla presenza di outlier e permette di osservare nel tempo la performance di un paese. Per contro, si perde qualsiasi informazione legata al valore assoluto.
- **categorizzazione:** questo metodo assegna a ciascun indicatore elementare un punteggio o una categoria assegnati sulla base dei percentili della distribuzione tra le unità considerate. Anche in questo caso si ha lo svantaggio della riduzione dell'informazione contenuta negli indicatori elementari. In particolare i punti critici possono essere individuati sulla base di considerazioni oggettive o attraverso la consultazione di esperti.

Nel caso specifico delle variabili che compongono il QUARS, non è stato possibile e in parte non si è voluto identificare un obiettivo dal quale misurare una distanza: non è quindi stato possibile identificare un massimo e un minimo per tutte le variabili. Uno dei possibili modi per ovviare a questo problema è stabilire che sia il valore più alto presente nella distribuzione a rappresentare il massimo e il valore più basso il minimo: questo significa attribuire il valore 100 (o il punteggio massimo) al primo, il valore 0 (o il punteggio minimo) al secondo. Questo modo di procedere, molto utilizzato, si scontra con una serie di problemi. Innanzitutto, non è affatto detto che la regione che fa meglio faccia bene, ma questo è un problema di difficile soluzione non avendo identificato un obiettivo assoluto. Altro problema, a cui invece si può ovviare, è quello legato alla eventuale presenza di outlier. Questi sono valori che spiccano per essere molto distanti dal valore medio. Il problema nasce dal fatto che una costruzione come quella descritta sopra si sviluppa a partire proprio da questi valori, che spesso hanno natura di outlier che non trova una spiegazione in un'effettiva qualità molto superiore o molto inferiore dello sviluppo, ma più spesso per condizioni particolari della regione che non renderebbero il valore confrontabile con quello delle altre regioni. Per questo motivo la procedura risulta particolarmente distorsiva della realtà.

Sbilanciamoci! ha deciso di standardizzare le variabili: attraverso questa procedura statistica è possibile rendere confrontabili variabili espresse in unità di misura diver-

se. Si tratta di un metodo largamente utilizzato, più robusto della costruzione di una scala 0-100: anche se non risolve completamente il problema degli outlier, ne mitiga l'effetto<sup>8</sup>. In pratica, a ciascun valore di ciascun indicatore è stata applicata una trasformazione del tipo:

$$z_{i,j} = \frac{x_{i,j} - \mu_j}{\sigma_{x_j}}$$

dove:

- $x_{i,j}$  è il dato della regione  $i$  relativo alla variabile  $j$
- $\mu_j$  è la media tra i valori di tutte le regioni per la variabile  $j$
- $\sigma_{x_j}$  è lo scarto quadratico medio o deviazione standard della distribuzione della variabile  $j$ . Questo valore serve per quantificare l'intervallo all'interno del quale si distribuiscono i dati delle variabili.
- $z_{i,j}$  è il dato della regione  $i$  relativo alla variabile  $j$  standardizzato.

Ad ogni  $x_{i,j}$  corrisponde uno e uno solo  $z_{i,j}$ , inoltre vengono conservate per costruzione le distanze.

### 1.2.2 La costruzione del composite indicator. Ponderazione e aggregazione

Per arrivare alla costruzione del composite indicator, una volta normalizzati gli indicatori elementari, occorre aggregarli: il primo passo consiste nell'individuazione di un sistema di ponderazione che consenta di attribuire un peso a ciascuna componente, in modo tale da riflettere le caratteristiche che le contraddistinguono. La scelta tra i diversi approcci per la definizione dei pesi non è sempre facile da affrontare e molto spesso è frutto di valutazioni soggettive, che diventano particolarmente complicate nel caso dell'analisi di fenomeni complessi, in cui interagiscono molte variabili. È importante osservare che non esiste una metodologia stabilita per pesare gli indicatori elementari. Le motivazioni su cui si basa la scelta di un sistema di ponderazione piuttosto che di un altro sono diverse. La logica di fondo con cui i pesi vengono selezionati deve essere in accordo con il modello di riferimento su cui viene costruito il composite indicator, in modo da ottenere una struttura complessiva il più possibile organica, trasparente e concettualmente coerente. L'intento dei pesi è quello di fornire indicazioni sull'importanza relativa di ciascun indicatore elementare nell'indicatore complessivo: in questo senso i pesi rappresentano il significato e il contributo dell'indicatore elementare all'aggregazione, e costituiscono giudizi di valore. Può essere interessante valutare co-

<sup>8</sup>[Saisana e Tarantola, 2002].

me cambia la posizione relativa dell'indicatore a seconda dell'utilizzo di sistemi di ponderazione alternativi. È possibile scegliere tra due approcci:

1. attribuzione di pesi uguali (Equal Weighting - EW);
2. attribuzione di pesi differenziati (Different Weighting - DW).

Qualunque sia la decisione finale, essa avrà un effetto significativo sul composite indicator nella sua interezza. Infatti le relazioni tra le variabili possono cambiare anche semplicemente modificando i pesi attribuiti agli indicatori elementari. Per quanto riguarda il QUARS, una volta identificate le variabili, si è proceduto alla loro aggregazione attraverso la media semplice dei sette macro-indicatori considerati. La decisione del metodo di aggregazione ha dovuto tenere conto del trade-off esistente tra la necessità di procedere attraverso un metodo solido dal punto di vista scientifico e la volontà di divulgazione intrinseca nel lavoro della campagna Sbilanciamoci!. Si sono fatti diversi tentativi con strumenti statistici complessi come il modello a fattori e quindi il metodo delle componenti principali, che permette di ridurre a due o tre dimensioni principali un set di variabili numeroso; o con metodi di aggregazione leggermente più sofisticati in grado di salvare una parte di informazione che naturalmente verrebbe persa con la riduzione a una sola dimensione di un fenomeno multidimensionale: uno dei metodi sperimentati è stato quello della media concava, che premia territori che presentano nel complesso situazioni più equilibrate, impedendo così potenziali compensazioni tra, per esempio, scarsa attenzione all'ambiente e buone performance economiche. Per quanto riguarda il primo caso, a fronte di una quasi totale incomunicabilità ai fruitori della nostra ricerca dei principi del metodo, i risultati non sono stati abbastanza solidi (la varianza spiegata dalla prima componente non superava il 40%), nel secondo caso si è deciso di privilegiare l'aspetto comunicativo a fronte di risultati non particolarmente differenti da quelli ottenuti con una più classica media semplice. Come è stato accennato nel primo punto, il quadro di partenza è stato costruito nel modo più esaustivo ed equilibrato possibile per quanto concerne l'identificazione sia delle dimensioni sia degli indicatori, ed è stato quindi deciso di non intervenire ulteriormente nella sua definizione attraverso l'attribuzione di eventuali pesi prima dell'aggregazione: le sette dimensioni pesano tutte nello stesso modo così come gli indicatori che le compongono. È importante, anche se forse scontato, sottolineare che il risultato delle elaborazioni che portano al calcolo del QUARS non permettano di dire quale regione faccia bene e quale faccia male in termini assoluti, ma solamente quale faccia meglio e quale peggio in relazione alle altre regioni prese in considerazione.

### 1.3 Le dimensioni del benessere sostenibile: i macro-indicatori del QUARS

Come abbiamo accennato in precedenza, il processo consultivo ha portato a identificare sette dimensioni principali:

1. **Ambiente:** valutazione dell'impatto ambientale che deriva dalle forme di produzione, distribuzione e consumo e buone prassi intraprese per mitigare i relativi effetti negativi.
2. **Economia e Lavoro:** condizioni lavorative e di reddito garantite dal sistema economico e dalla politiche redistributive eventualmente messe in atto.
3. **Diritti e Cittadinanza:** inclusione sociale di giovani, anziani, persone svantaggiate e migranti.
4. **Pari opportunità:** assenza di barriere, basate sul genere, alla partecipazione alla vita economica, politica e sociale
5. **Istruzione e Cultura:** partecipazione al sistema scolastico, qualità del servizio, istruzione della popolazione, domanda e offerta culturale.
6. **Salute:** qualità ed efficienza del servizio, prossimità, prevenzione, salute generale della popolazione.
7. **Partecipazione:** partecipazione politica e sociale dei cittadini.

Per ognuna di queste dimensioni è stato identificato un set di indicatori, per un totale di 41. Andiamo a vedere nel dettaglio quali sono gli indicatori che sono stati utilizzati e perché.

#### *Ambiente*

Costruire un indice sintetico per la qualità dell'ambiente è un compito difficile. Sbilanciamoci! ha deciso di prestare attenzione a due aspetti fondamentali che caratterizzano questo tema: l'impatto ambientale dell'attività umana e le politiche intraprese per mitigarne gli effetti. Da un lato, è importante rilevare la volontà politica di ridurre gli effetti dell'attività antropica attraverso politiche innovative, dall'altro lato, siamo convinti che prima di ogni politica sia necessario ridurre l'impatto nella sua dimensione assoluta. Per essere chiari, è importante riciclare i rifiuti e produrre energia da fonti rinnovabili, ma è altrettanto importante produrre meno rifiuti e consumare meno energia. Le politiche da sole non bastano, anzi troppo spesso riflettono un ottimismo tecnologico e una speranza normativa<sup>9</sup> che illudono sulla possibilità di poter rimediare,

<sup>9</sup> È innegabile che il progresso tecnologico abbia aumentato l'efficienza energetica e ridotto il rapporto input/output di molti processi produttivi rendendoli a loro volta meno inquinanti, ma è altrettanto vero che questo avviene solo in termini relativi: il paradigma della crescita economica impone di produrre e consumare sempre di più e questa crescita continua, unita alle dimensioni finite del pianeta e delle risorse, di fatto annulla gli effetti positivi dell'innovazione tecnologica. Inoltre l'innovazione ha reso di massa beni che prima non lo erano, aumentando enormemente il consumo di materie prime e la produzione di rifiuti.

grazie proprio al progresso tecnologico e a politiche ambientali innovative, ai dannosi effetti sull'ambiente prodotti dall'uomo senza modificare il nostro stile di vita. A partire da tali considerazioni sono state individuate 10 variabili.

La prima metà delle variabili ambientali tenta di dare una valutazione di impatto attraverso la **densità di abitanti** (una buona proxy per i livelli assoluti di produzione di rifiuti ed emissioni, di consumo di risorse, di congestione e di pressione antropica sul territorio); il **livello di illegalità ambientale**, che sintetizza tre indici elaborati da Legambiente: reati contro il patrimonio ambientale e naturale, abusivismo edilizio, illegalità legata al ciclo dei rifiuti; l'**utilizzo di fertilizzanti in agricoltura**, da cui dipende strettamente la qualità delle acque e la pressione generata dall'agricoltura intensiva; la **qualità dell'aria** misurata con i dati di Corinair: si tratta di un programma dell'Unione Europea che registra le emissioni di anidride carbonica derivanti da oltre 300 attività antropiche (quindi non solo l'inquinamento da traffico stradale ma anche da produzione industriale e da riscaldamento); l'impatto generato dalla **mobilità**, misurato attraverso un indicatore sintetico elaborato da Sbilanciamoci! che tiene conto del numero di autovetture circolanti per abitante, dell'inquinamento derivante dal traffico su gomma, dell'utilizzo di mezzi alternativi per lo spostamento e degli incidenti stradali.

Del secondo gruppo di variabili ambientali, che descrive invece l'attuazione di politiche volte ad arginare la pressione dell'uomo sull'ambiente, fanno parte: le **aree protette** per regione, con le quali si cerca di cogliere l'attenzione verso spazi incontaminati dalla presenza umana; la **raccolta differenziata** e la **produzione di energia da fonti rinnovabili** – pratiche importantissime, di cui è necessaria e urgente un'implementazione efficace, diretta ad arginare gli effetti negativi derivanti dell'immissione di inquinanti e rifiuti nell'ambiente; la diffusione dell'**agricoltura biologica**, intesa come simbolo di un modo nuovo di fare agricoltura che presti attenzione tanto al consumatore quanto all'ambiente; l'**Eco management**: un indicatore sintetico, anch'esso elaborato da Legambiente, in cui si tengono conto di diverse buone pratiche dell'amministrazione locale, dall'istituzione delle mense biologiche alla presenza dell'energy manager e del mobility manager. Tutti questi dati servono per ottenere un quadro della sostenibilità ambientale del modello economico che si è sviluppato in ciascun territorio.

INDICE MACRO	Indicatori	Misura	Fonte, anno di riferimento dei dati
AMBIENTE	Densità della popolazione	Numero di abitanti per kmq	EUROSTAT, 2007
	Emissioni	CO2 in milioni di Mg	Corine Land Cover, 2000
	Fertilizzanti usati in agricoltura	Elementi fertilizzanti semplici distribuiti (azotati, fosfatici e potassici, in quintali) sul totale Superficie agricola utilizzata (in ettari)	ISTAT, 2006
	EcoMafia	Indice sintetico relativo a illegalità ambientali, ciclo del cemento e ciclo dei rifiuti	Legambiente, 2006
	Mobilità	Indice sintetico: incidenti, trasporto pubblico, emissioni CO2 da trasporto, uso auto treno e bici per andare al lavoro o a scuola	Sbilanciamoci! su dati ISTAT e ACI, 2006
	Raccolta differenziata	Rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani	ISTAT, 2005
	Energia da fonti rinnovabili	GWh prodotti dal fonti di energia rinnovabili (idroelettrico, eolico, fotovoltaico, geotermico, biomasse)	ISTAT, 2006
	Aree protette	Aree protette in % della superficie regionale	ISTAT, 2003
	Agricoltura biologica	Media semplice di: % SAU biologica sul totale e %imprese biologiche sul totale	AIAB, 2003
	Eco management	Indice sintetico (da 0 a 100) riguardante acquisti delle p.a. di prodotti ad alta efficienza energetica e prodotti ecolabel, utilizzo di cibi biologici nelle mense, utilizzo di carta riciclata negli uffici pubblici, attivazione processo Agenda 21, redazione Rapporto sullo Stato dell'Ambiente Italia, mobility manager, energy manager	Legambiente, 2006

### *Economia e Lavoro*

In questo macro-settore sono contenute quattro variabili che rivestono per la qualità dello sviluppo in un territorio un ruolo particolarmente importante. Sono variabili strettamente connesse al contesto economico territoriale e che rispecchiano in maniera efficace i meccanismi di esclusione sociale più frequenti:

1. la **precarietà del lavoro**: un indice sintetico elaborato da Sbilanciamoci! composto dai dati relativi al lavoro sommerso, ai contratti di lavoro interinale e a quelli di collaborazione coordinata e continuativa. L'indice parte dalla somma di tutti i lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, di tutte le unità di lavoro non regolare (non si può parlare di lavoratori perché ogni lavoratore può avere più contratti co.co.co., oppure più lavori in nero) e dei lavoratori interinali, somma che viene poi rapportata alla grandezza della forza lavoro delle regione, ovvero del numero di persone che partecipano al mercato del lavoro. Ovviamente gli ordini di grandezza di questi fenomeni sono ben diversi gli uni dagli altri: facendone sempli-

cemente la somma si ottiene che il fenomeno numericamente più consistente, in questo caso il sommerso, sia poi quello che pesa di più. Questo è un effetto voluto perché si ritiene il lavoro sommerso la fonte principale di non rispetto e di precarizzazione dei diritti dei lavoratori.

2. la **disoccupazione**: il numero di persone in cerca di una occupazione rapportato al totale della forza lavoro.
3. l'**indice di povertà relativa**: la quota di popolazione che vive in famiglie al di sotto della soglia di povertà relativa. La povertà è un tema sicuramente complesso, che non andrebbe misurato solo in base al reddito. Purtroppo è molto difficile poter tener conto delle differenti qualità del vivere, dei differenti stili di vita specifici di una regione o di un dato ambiente sociale. Anche nelle regioni italiane, dove tutto sommato le condizioni di vita sono abbastanza simili, bisognerebbe considerare la ricchezza che deriva dalle economie informali, dalla conoscenza del territorio e delle tradizioni, della conservazione del paesaggio e degli ecosistemi. Oggi, nel contesto sociale ed economico in cui viviamo, spesso le famiglie possono contare per la sussistenza solo sul reddito percepito attraverso salari e stipendi. Altrettanto spesso, però, nei contesti dove la povertà è molto diffusa, esistono molte altre forme di ricchezza – come quelle citate sopra – che sopperiscono alla mancanza materiale di reddito, in modo tale che non si arrivi automaticamente a situazioni di esclusione. Nel QUARS utilizziamo una misura che si può definire di povertà assoluta, anche se è relativizzata a una soglia di reddito, che però non è stabilita regione per regione ma a livello nazionale. Costruito così, questo indicatore rispecchia la situazione di reddito delle famiglie: nelle regioni in cui il reddito medio delle famiglie è più alto, è proporzionalmente meno probabile incontrare famiglie che possano godere di un reddito inferiore a una soglia stabilita a livello nazionale. La definizione di povertà relativa prevede che siano considerate povere le famiglie la cui spesa media mensile per consumi è pari o al di sotto della spesa media pro-capite nel Paese.<sup>10</sup>
4. la **disuguaglianza**, riferita alla distribuzione dei redditi. L'indice di Gini, che si costruisce a partire dai dati di distribuzione del reddito tra le famiglie, varia da 0 a 1 e aumenta all'aumentare della disuguaglianza e quindi della concentrazione del reddito totale in mano a poche famiglie.

<sup>10</sup> Nel 2002 questa spesa, per una famiglia di due componenti, è risultata pari a 823,45 euro mensili, valore che definisce la linea di povertà standard. Per le famiglie di diversa ampiezza il valore della linea si ottiene applicando un'opportuna scala di equivalenza.

INDICE MACRO	Indicatori	Misura	Fonte, anno di riferimento dei dati
ECONOMIA E LAVORO	<i>Precarietà</i>	Indice sintetico a partire dal numero di collaboratori parasubordinati, numero di lavoratori temporanei e lavoratori in nero	Sbilanciamoci! su dati ISTAT, INPS, AILT <sup>11</sup> , 2005
	<i>Disoccupazione</i>	Persone in cerca di una occupazione sul totale della Forza Lavoro (FL)	ISTAT, 2006
	<i>Disuguaglianza</i>	Indice Gini	ISTAT, 2005
	<i>Povertà relativa</i>	Percentuale di popolazione che vive in famiglie al di sotto della soglia di povertà	ISTAT, 2006

### Diritti e Cittadinanza

A parte gli aspetti economici che caratterizzano il fenomeno dell'esclusione sociale, un reddito e un lavoro dignitosi, da soli, non costituiscono un sistema inclusivo. E' fondamentale che il sistema garantisca alcuni diritti e servizi essenziali a tutti i cittadini, e in particolare ai soggetti più esposti al rischio di emarginazione. Sono quattro le fasce di popolazione considerate in questo indicatore QUARS: le famiglie, le persone svantaggiate e gli anziani, i giovani e i migranti. Alle famiglie deve venir garantito sia il **diritto alla casa**, che viene misurato, per mancanza di informazioni migliori a livello territoriale, con il numero di sfratti in relazione alla popolazione, che l'accesso ad alcuni **servizi fondamentali**, come l'ospedale o le poste. In questo caso, Sbilanciamoci! ha sintetizzato in un unico indice le informazioni contenute in un'indagine demoscopica dell'ISTAT, realizzata attraverso un sondaggio su un campione significativo di famiglie per ciascuna regione. Per quanto riguarda le persone svantaggiate, vengono monitorati l'**inserimento lavorativo** attraverso il numero di cooperative sociali di tipo B e il sistema di assistenza. L'assistenza sociale, intesa come il settore in cui le prestazioni sociali sono legate all'insufficienza delle risorse economiche o a situazioni di disagio (quali ad esempio handicap e abbandono) e sono finanziate dalla fiscalità generale, viene qui misurata utilizzando un indice sintetico elaborato dall'Associazione Nuovo Welfare nel suo rapporto Bollino Blu<sup>12</sup>. L'indice varia da 0 a 100, dove 100 è il valore obiettivo e 0 ovviamente il minimo (entrambe le soglie sono relative al contesto italiano). Per i giovani è fondamentale garantire un livello adeguato di istruzione e quindi il completamento dell'**obbligo scolastico** da parte di tutti i minori.

L'indicatore Diritti e Cittadinanza si propone inoltre di monitorare la condizione di una fascia di popolazione particolarmente soggetta a forme di discriminazione ed esclusione: i **migranti**. A tal fine, Sbilanciamoci! ha realizzato un indicatore sintetico di integra-

<sup>11</sup> Associazione Italiana Lavoro Temporaneo (www.ailt.it).

<sup>12</sup> [Associazione Nuovo Welfare, 2005].

zione che tiene conto di 3 aspetti fondamentali: il ricongiungimento familiare, l'inserimento scolastico dei minori e il grado di attrattività di un territorio. Un numero elevato di ricongiungimenti familiari evidenzia una situazione in cui il soggiornante straniero ha trovato un lavoro abbastanza stabile e retribuito, una casa e più in generale condizioni favorevoli che inducono a incrementare la stabilità della sua permanenza. La presenza nelle scuole di un numero crescente di minori stranieri è poi un secondo segnale di integrazione sociale, capace di indicare un radicamento nel territorio. Infine, abbiamo deciso di considerare la decisione del soggiornante straniero di stabilirsi in una regione piuttosto che in un'altra: una quota elevata di stranieri in una certa regione può indicare infatti la presenza in quel territorio di condizioni favorevoli all'integrazione.

INDICE MACRO	Indicatori	Misura	Fonte, anno di riferimento dei dati
DIRITTI E CITTADINANZA	<i>Diritto alla casa</i>	Numero di sfratti ogni 1000 famiglie	Ministero Interni, 2006
	<i>Difficoltà a raggiungere i servizi</i>	Indice sintetico relativo alla difficoltà di raggiungere alcuni servizi fondamentali da parte delle famiglie, elaborazione di Sbilanciamoci! su dati ISTAT	ISTAT, 2006
	<i>Inserimento lavorativo persone</i>	Numero di cooperative sociali di tipo B ogni 100.000 abitanti	ISTAT, 2005
	<i>Tasso abbandono scuola superiore</i>	Numero di abbandoni sul totale degli iscritti al secondo anno della scuola superiore	ISTAT, 2004/2005
	<i>Assistenza sociale</i>	Indice sintetico realizzato a partire dai dati sui presidi sanitari socio-assistenziali per adulti anziani e minori tossici	Nuovo Welfare, 2005
	<i>Migranti</i>	Indice sintetico elaborato da Sbilanciamoci!, che considera i ricongiungimenti familiari, la scolarizzazione e l'attrattività di una regione	Sbilanciamoci!, su dati ISTAT, 2007

### *Istruzione e Cultura*

Al fine di offrire un quadro complessivo del livello di istruzione e delle opportunità che ogni regione offre alla popolazione residente per garantire un elevato livello culturale, Sbilanciamoci! prende in considerazione un set di indicatori che indaga il livello culturale e di istruzione della popolazione, le strutture disponibili sul territorio e l'accessibilità di luoghi culturali.

Il grado di istruzione è rappresentato da due indicatori: la **partecipazione alla scuola superiore** e la percentuale della **popolazione che ha raggiunto la laurea**. In questo modo, da un lato, si monitora il dato relativo al raggiungimento di un livello "minimo" per garantire una formazione di base alla popolazione, dall'altro si osserva il dato sul conseguimento di un grado di istruzione capace di fornire un reale approfondimento degli studi.

Il livello culturale viene inoltre valutato attraverso la **spesa della popolazione per musica e teatri**. Rispetto alle strutture che materialmente garantiscono un'istruzione di qualità e una facilità di accesso alle produzioni culturali, viene considerato in primo luogo **l'ecosistema scuola**, un indice sintetico creato da Legambiente per la valutazione della qualità dell'edilizia scolastica nelle province italiane. Legambiente costruisce infatti un indice provinciale che tiene in considerazione 54 parametri, dall'agibilità statica alla prossimità a zone di rischio, dalla presenza di giardini alla raccolta differenziata, fino al servizio di scuolabus. Attraverso la **mobilità universitaria**, inoltre, si intende valutare la possibilità per uno studente di poter frequentare corsi universitari nella propria regione; infine, si considera il **numero di biblioteche pubbliche**.

INDICE MACRO	Indicatori	Misura	Fonte, anno di riferimento dei dati
ISTRUZIONE E CULTURA	<i>Ecosistema scuola</i>	Indice sintetico di Legambiente, regionalizzato attraverso la media ponderata con la popolazione dei dati provinciali disponibili	Legambiente, 2005
	<i>Tasso di partecipazione istruzione secondaria superiore</i>	Totale degli iscritti alla scuola superiore sul totale della popolazione tra 14 e 18 anni	ISTAT 2005/2006
	<i>Grado di istruzione</i>	Numero di laureati sul totale della popolazione	MIUR, 2006
	<i>Mobilità Universitaria</i>	Percentuale degli studenti che si sono iscritti all'università nella regione di provenienza	ISTAT, 2006
	<i>Biblioteche</i>	Numero delle biblioteche presenti sul territorio regionale	ISTAT, 2006
	<i>Teatro e musica</i>	Spesa pro capite per rappresentazione teatrali e musicali	ISTAT, 2006

### Salute

Salute e sanità rappresentano elementi essenziali di un sistema di *welfare* e di garanzia dei diritti del cittadino. La sicurezza di poter essere curati bene e in tempi brevi è naturalmente un elemento centrale nella definizione della qualità della vita delle persone e della qualità dello sviluppo di un territorio. Il tema della salute nelle regioni italiane è stato affrontato confrontando indicatori che forniscono informazioni su qualità ed efficienza delle strutture ospedaliere (procedure attivate per lo smaltimento delle liste d'attesa, migrazione ospedaliera e soddisfazione dell'utenza), sulla prevenzione (screening dei tumori e mortalità evitabile) e sull'Assistenza Domiciliare Integrata, un'assistenza territoriale più snella ed efficace rispetto a quella ospedaliera.

*Qualità ed efficienza.* Come accennato, Sbilanciamoci! si avvale delle informazioni contenute in tre indicatori. Innanzitutto, le **migrazioni ospedaliere**: questo dato è molto

interessante perché può essere letto da due prospettive differenti. Da un lato, esso esprime sfiducia da parte dell'utente nelle strutture locali, dall'altro può essere indicatore di una carenza effettiva di strutture specialistiche o di lentezza nel rispondere alle necessità dell'utenza. Per quel che riguarda invece le **liste d'attesa**, attraverso il monitoraggio svolto da CittadinazAttiva, Sbilanciamoci! ha costruito un indicatore sintetico delle procedure innovative adottate dalle regioni al fine di ridurre queste liste. Infine, sul tema della **soddisfazione dell'utenza** nei confronti dell'offerta sanitaria pubblica, Sbilanciamoci! sintetizza i risultati dell'indagine multiscopo condotta dall'ISTAT, che rileva le persone molto o abbastanza soddisfatte del servizio di assistenza medica, di assistenza infermieristica, del vitto e dei servizi igienici.

*Assistenza Territoriale.* L'ospedalizzazione, per alcune categorie di pazienti e di patologie, non è il servizio più efficace: per questo motivo prendiamo in considerazione anche lo sviluppo di servizi di assistenza territoriale, di norma più flessibili e più efficaci rispetto a quelli forniti all'interno delle strutture ospedaliere. Prima fra tutti l'**Assistenza Domiciliare Integrata (ADI)**, in particolare per gli anziani. L'ADI è un servizio, organizzato dalle Asl in collaborazione con i Comuni, che permette ai cittadini che ne hanno bisogno di essere assistiti a casa con programmi personalizzati, evitando il ricovero in ospedale o in casa di riposo. Due sono le forme di ADI: l'ADI semplice include prestazioni infermieristiche o riabilitative più immediate, ed è rivolta a persone non totalmente autosufficienti, in genere anziane; l'ADI complessa comprende invece un insieme di cure mediche, infermieristiche, riabilitative e assistenziali che riguardano persone gravemente ammalate e non autosufficienti.

*Prevenzione.* Un altro compito fondamentale di un sistema sanitario pubblico è la prevenzione. Questa si articola nell'incentivazione di comportamenti virtuosi nei cittadini, nel monitoraggio della popolazione rispetto alle patologie più gravi guaribili se curate in tempo e nella garanzia dell'efficienza dei servizi, non solo preventivi ma soprattutto di intervento e cura. Sbilanciamoci! cerca di fornire il quadro dell'attività preventiva del Sistema Sanitario Nazionale attraverso due indicatori: la quota di popolazione femminile sottoposta a **screening** (per quanto riguarda la diffusione del pap test) e l'indice di mortalità evitabile. La **mortalità evitabile** è una media dei giorni di vita persi in un'età compresa tra i 5 e i 69 anni, legata a motivi evitabili attraverso l'azione dello Stato: un servizio di 118 più rapido nei casi di infarto, un monitoraggio accurato delle malattie curabili, della qualità e salubrità dell'ambiente, la prevenzione degli incidenti stradali.

INDICE MACRO	Indicatori	Misura	Fonte, anno di riferimento dei dati
SALUTE	Assistenza Territoriale	Percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata	ISTAT, 2005
	Prevenzione tumori	Percentuale di donne sottoposte allo screening per la diagnosi precoce dei tumori dell'apparato genitale femminile - pap test	ISTAT, 2005
	Liste d'attesa	Procedure innovative adottate in materia di lista d'attesa	CittadinanzAttiva 2002
	Migrazioni ospedaliere	Ricoveri avvenuti in regione diversa da quella di residenza sul totale dei ricoveri relativi a persone residenti in quella regione	ISTAT, 2004
	Soddisfazione servizio sanitario	Indice sintetico di soddisfazione dei servizi medici, infermieristici e sanitari del SSN	Sbilanciamoci! su dati ISTAT, 2006
	Mortalità evitabile	Numero medio pro capite di giorni di vita persi per cause che possono essere attivamente contrastate dal sistema pubblico e che hanno comportato la fine della vita in un'età compresa tra i 5 e i 69 anni	ERA, 2003

### *Pari opportunità*

Per confrontare la realizzazione delle pari opportunità tra le regioni italiane, Sbilanciamoci! considera quattro dimensioni diverse. La partecipazione delle donne all'attività politica è misurata attraverso la quota di **donne presenti nei consigli regionali**<sup>13</sup>. La partecipazione alla vita economica è valutata inoltre sulla base della differenza tra il **tasso di attività femminile** e quello maschile. Dal punto di vista del sostegno alle pari opportunità e all'autodeterminazione della donna da parte dello Stato, prendiamo invece in considerazione la disponibilità di **asili nido comunali** – un servizio assolutamente necessario per garantire il percorso professionale delle donne – e la diffusione di **consultori familiari** (istituiti nel quadro della legge 405 del 1975) sul territorio nazionale. Queste strutture hanno infatti il compito di sostenere l'autodeterminazione e la tutela della donna nella sua libertà di scelta in materia di sessualità e procreazione e di favorire il fatto che tali scelte siano pienamente responsabili e informate. I consultori forniscono inoltre una preziosa assistenza per favorire l'equilibrio delle donne, sia in termini di sostegno psicologico che di prevenzione medica. Occorre ricordare a tal proposito, che la legge 34 del 1996 prevede un consultorio ogni 20mila abitanti.

<sup>13</sup> Nel caso delle Province Autonome di Bolzano e Trento si è considerato il dato relativo ai consiglieri provinciali.

INDICE MACRO	Indicatori	Misura	Fonte, anno di riferimento dei dati
PARI OPPORTUNITA'	<i>Consultori</i>	Consultori familiari ogni 20,000 abitanti	Ministero della Salute, 2005
	<i>Partecipazione al mercato del lavoro</i>	Differenza tra tasso di attività maschile e tasso di attività femminile	ISTAT 2006
	<i>Partecipazione politica</i>	Percentuale di consigliere regionali sul totale dei consiglieri	Sbilanciamoci!, 2007
	<i>Asili nido</i>	Posti per 100 bambini tra 0 e 2 anni	Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza 2005

### Partecipazione

Con l'espressione partecipazione facciamo riferimento a tutte quelle pratiche che innalzano la qualità della democrazia contrastando la crisi della rappresentanza istituzionale e i fenomeni di astensionismo e di distacco dalla vita politica da parte della cittadinanza. In questo senso, è importante monitorare anche le attività che contribuiscono alla vita politica di un territorio sebbene siano al di fuori dei normali spazi istituzionali. In particolare ci riferiamo all'azione della società civile, che offre un contributo indubbiamente importante nella vita politica e sociale di un territorio. Al fine di monitorare il livello di partecipazione della popolazione alla vita della società, Sbilanciamoci! ha elaborato un indice sintetico che comprende cinque indicatori. Il primo di questi comprende le **persone di 14 anni e più che hanno partecipato a riunioni di volontariato, di associazioni ecologiche, per i diritti civili, per la pace o che hanno svolto attività gratuita per associazioni di volontariato**. Il secondo considera invece il **numero delle associazioni di volontariato** in ogni regione in rapporto alla popolazione. Questi indicatori ci offrono un quadro su quanto la popolazione si impegni attivamente per portare avanti progetti di interesse collettivo. Inoltre, abbiamo preso in considerazione la **diffusione dei quotidiani non sportivi**, in particolare il numero di letture dei quotidiani, un indicatore che tiene conto del fatto che una persona possa leggere più di un giornale, ma anche che uno stesso giornale possa essere letto da più di una persona. L'impegno della popolazione e la sua partecipazione alla vita della società passa poi inevitabilmente per l'**affluenza alle urne** in occasione degli eventi elettorali.

Tuttavia, la partecipazione attiva della cittadinanza a momenti decisionali istituzionali viene sempre più vista come una condizione necessaria al buon funzionamento di un'amministrazione. Negli ultimi anni nel nostro Paese si sono moltiplicate le esperienze di

“democrazia partecipativa”, cioè le pratiche messe in atto dagli Enti Locali che puntano a un’elaborazione collettiva delle misure di gestione del territorio in modo da tener conto quanto più possibile degli interessi reali della popolazione. Queste pratiche racchiudono la discussione del bilancio (il “bilancio partecipativo”), la creazione di spazi e istituti per la partecipazione, la realizzazione di assemblee pubbliche di discussione con i diversi portatori di interesse e con i rappresentanti delle parti sociali, fino all’istituzione di un rappresentante degli stranieri nei Consigli comunali, provinciali e regionali o nei consigli di quartiere. La difficoltà di rappresentare un insieme di pratiche così eterogenee e ancora molto innovative risiede nella mancanza di dati in proposito. Non esiste infatti una raccolta esaustiva di tutte le pratiche di democrazia partecipativa presenti in Italia. Tuttavia una di queste, l’istituzione del difensore civico, viene costantemente monitorata.

Il **difensore civico** è un istituzione che ricalca l’esperienza dell’*Ombudsman* dei Paesi nordeuropei (e non va confuso con l’avvocato, il magistrato o il giudice di pace). Il suo ruolo è quello di tutelare diritti e interessi dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione. Interviene ad esempio per ottenere la conclusione dei procedimenti amministrativi in tempi rapidi da parte di uffici o servizi dell’amministrazione pubblica. Esso assolve alcuni compiti essenziali alla luce del nuovo spirito della legislazione italiana sulle autonomie locali. Innanzitutto, è garante dell’imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione, segnalando (in alcuni casi anche di propria iniziativa) abusi, disfunzioni, carenze e ritardi della stessa amministrazione nei confronti dei cittadini. Inoltre è garante del diritto di accesso ai documenti: la legge prevede infatti che in caso di rifiuto, anche implicito, da parte dell’amministrazione, ci si possa rivolgere alternativamente al T.A.R. o al Difensore Civico per richiedere che sia riesaminata la richiesta. Tra il Difensore Civico Regionale, Provinciale o Comunale non esistono differenze, se non quella che devono occuparsi delle questioni che rientrano nelle competenze delle amministrazioni che li hanno nominati. Abbiamo deciso di utilizzare il numero di difensori civici per regione come proxy dello sforzo delle amministrazioni per garantire trasparenza e una minore distanza dei cittadini dalla gestione dell’amministrazione locale.

INDICE MACRO	Indicatori	Misura	Fonte, anno di riferimento dei dati
PARTECIPAZIONE	<i>Società civile</i>	Persone di 14 anni e più che hanno partecipato a riunioni di volontariato, di associazioni ecologiche, per i diritti civili, per la pace o hanno svolto attività gratuita per associazioni di volontariato sul totale della popolazione di 14 anni e più (%)	ISTAT, 2006
	<i>Volontariato</i>	Organizzazioni di volontariato ogni 10 mila abitanti	ISTAT, 2003
	<i>Difensore Civico</i>	Numero di difensori civici presenti sul territorio regionale	Sbilanciamoci!, 2007
	<i>Diffusione di quotidiani</i>	Numero di letture per abitante	Audipress, 2007
	<i>Partecipazione politica</i>	Percentuale di elettori alle ultime votazioni	Ministero Interni, 2006

## 2. Il QUARS 2008 per il Trentino

Come si è visto, gli indicatori che concorrono a formare il QUARS sono 41, suddivisi in 7 categorie: Ambiente, Economia, Diritti, Salute, Istruzione, Pari opportunità e Partecipazione. A queste categorie corrispondono altrettanti macro-indicatori, che vengono costruiti sintetizzando le 41 variabili. Il QUARS rappresenta un'ulteriore sintesi, in quanto è il risultato dell'aggregazione dei macro-indicatori. È importante fornire alcuni chiarimenti su che cosa rappresentino le cifre qui presentate per descrivere la qualità dello sviluppo, per sintetizzare in un unico numero indicatori diversi tra di loro e per poter elaborare un confronto tra le regioni. Tutti i dati riportati nelle tabelle relative ai macro-indicatori e al QUARS sono stati standardizzati, questo vuol dire che ogni indicatore ha media uguale a zero e lo stesso ordine di grandezza. Tale trasformazione permette di mantenere le differenze relative tra regione e regione. Tanto nel caso dei sette macro-indicatori, quanto nel caso del QUARS, i valori positivi rappresentano un punteggio al di sopra della media delle regioni e quelli negativi un punteggio inferiore. Quanto più i valori si allontanano dallo zero, tanto più sono distanti dal valore medio. Le differenze di punteggio rappresentano quindi le differenze che di fatto intercorrono tra le regioni nei diversi aspetti considerati.

### 2.1 La classifica delle regioni italiane secondo il QUARS

Dalla media dei sette macro-indicatori si ottiene la classifica dell'indice QUARS, con l'obiettivo di dare una misura della qualità del processo di sviluppo nelle regioni italiane. In generale, si possono distinguere tre blocchi di regioni: nelle posizioni più alte della classifica si collocano, con qualche eccezione, **le regioni più piccole del Centro-Nord**: al vertice della classifica troviamo le **Province Autonome di Bolzano e di Trento**, mentre l'**Emilia-Romagna** si colloca in terza posizione. Le altre posizioni medio-alte sono ancora appannaggio di regioni del Centro e del Nord. Nelle posizioni centrali, con livelli di qualità dello sviluppo intermedi, troviamo quattro grandi regioni del

Nord industrializzato: **Lombardia, Veneto, Piemonte e Liguria**. Seguono le regioni del Centro-Sud e del **Mezzogiorno**, con valori inferiori alla media e vicini fra loro, come nel caso del **Molise** e della **Basilicata**. Chiudono la classifica finale **Calabria, Puglia, Sicilia e Campania**.

Come si può osservare dalla tabella, la soglia dei valori positivi del QUARS è al livello della tredicesima posizione, occupata dalla regione Lazio con un valore prossimo allo zero (ma positivo). Da qui in poi si susseguono le regioni che ottengono risultati inferiori alla media. Questa soglia, ancora una volta, torna a marcare un divario tra le regioni settentrionali e quelle meridionali, con **Lazio, Abruzzo e Sardegna** a fare da "terre di frontiera".

REGIONE	QUARS
P. A. Bolzano	1,59
P. A. Trento	1,12
Emilia-Romagna	0,94
Friuli V. G.	0,86
Toscana	0,75
Valle d'Aosta	0,63
Umbria	0,61
Marche	0,58
Lombardia	0,55
Veneto	0,47
Piemonte	0,39
Liguria	0,20
Lazio	0,02
Abruzzo	-0,17
Sardegna	-0,36
Molise	-0,85
Basilicata	-0,87
Calabria	-1,36
Puglia	-1,54
Sicilia	-1,67
Campania	-1,89

Analizzando la classifica nel dettaglio, troviamo la **Provincia Autonoma di Bolzano** in prima posizione, grazie soprattutto agli eccellenti risultati ottenuti in Ambiente, Diritti e Cittadinanza e Partecipazione, e alle ottime prestazioni in Economia e Lavoro e Salute, dove si colloca in entrambi i casi al terzo posto. Meno brillanti le performance relative a Pari opportunità e Istruzione: in particolare questo dato risulta distorto dal peculiare sistema di formazione professionale. Segue la **Provincia Autonoma di Trento**,

che ottiene il miglior risultato nella dimensione relativa a Economia e Lavoro. Brillanti anche i riscontri ottenuti su Ambiente, Diritti e Cittadinanza, Partecipazione, mentre è soddisfacente il dato relativo alla Salute. Più critica invece la situazione negli ambiti Istruzione e Cultura e Pari opportunità. Si colloca in terza posizione l'**Emilia-Romagna**, con risultati ben al di sopra della media per tutti i macro-indicatori, in particolare per Pari opportunità, Salute e Partecipazione. Unica nota di demerito, il dato negativo per l'Ambiente, che evidenzia un crescente impatto ambientale e un'applicazione di politiche adeguate a contrastarlo in alcuni casi insufficiente. Il **Friuli Venezia Giulia**, con il migliore risultato in Salute, e con ottimi risultati in Istruzione e Cultura, Diritti e Cittadinanza ed Economia e Lavoro, si colloca al quarto posto della classifica. Anche questa regione ottiene il suo peggior risultato nell'indicatore Ambiente. La **Toscana**, invece, nonostante la media semplice dei vari macro-indicatori la porti al quinto posto in classifica, presenta un quadro di dati controverso: ottiene i migliori risultati in Pari opportunità, Partecipazione e Ambiente, ma il terzo peggior risultato della classifica di Diritti e Cittadinanza, che la vede come regione con la condizione abitativa più precaria del Paese, e con un accesso ad alcuni servizi fondamentali valutato assai negativamente dalla popolazione toscana.

Al sesto posto, occupato dalla **Valle d'Aosta**, siamo ancora in presenza di una buona performance complessiva (ben al di sopra della media italiana), anche se entriamo in quella zona grigia della classifica in cui le singole regioni alternano prestazioni molto buone o buone a prestazioni poco o molto inferiori alla media. A distanza ravvicinata dalla Valle d'Aosta segue l'**Umbria**, che si posiziona al settimo posto della classifica grazie ai buoni risultati ottenuti in Istruzione e Cultura, Pari opportunità, Diritti e Cittadinanza e Partecipazione. L'Umbria rappresenta un caso in cui, a un risultato complessivo peggiore in termini assoluti, corrisponde un equilibrio maggiore: mentre per la Valle d'Aosta sono due gli indicatori per cui si riscontra un valore negativo (Salute e Istruzione e Cultura), nel caso dell'Umbria il valore sotto la media è uno solo, relativo al macro-indicatore Salute. Anche il caso delle **Marche** appare significativo, in quanto, pur collocandosi all'ottavo posto, ottiene risultati di segno positivo per tutti i macro-indicatori, ed un valore (parzialmente) negativo solo per l'Ambiente, dando così prova di uno sviluppo equilibrato. Vediamo qualche altro esempio. La stessa **Valle d'Aosta** è prima per il rispetto del principio delle Pari opportunità, ma fa registrare uno tra i più deludenti risultati in Istruzione e Cultura; la **Lombardia** alterna il secondo miglior sistema di Salute del Paese alla condizione ambientale più critica, insieme alla **Puglia**. Condizione assai simile è quella del **Veneto**, che si mantiene su valori positivi nella classifica generale grazie soprattutto al secondo posto in Economia e Lavoro e al quarto in Partecipazione. Anche il **Piemonte** presenta uno sviluppo tutto sommato equilibrato: da notare soprattutto il dato ambientale positivo, nonostante un forte grado di in-

dustrializzazione, e le buone performance in Salute e Pari opportunità.

La **Liguria** ottiene risultati sempre prossimi alla media, sia per i valori negativi che per quelli positivi. I migliori risultati si riscontrano sul fronte delle Pari opportunità, i peggiori invece nella classifica Ambiente. I dati relativi a Lombardia, Veneto, Liguria – e soprattutto il confronto tra dati ambientali e dati economici – dicono molto di uno sviluppo economico sostenuto che presenta come contropartita negativa l'allargamento delle disuguaglianze e il mancato rispetto dell'ambiente. Si tratta di esternalità negative che, oltre a determinare sistemi sociali poco inclusivi, danno luogo a un'insostenibilità sociale e ambientale che si traduce in insostenibilità economica, e che si fa particolarmente visibile nel medio e lungo periodo. Dalla tredicesima posizione del **Lazio** – regione più vicina alla media, con un valore prossimo allo zero – alla ventunesima della **Campania**, abbiamo un blocco di otto regioni che si ripresenterà compatto anche nei macro-indicatori Economia e Lavoro, Pari opportunità e Partecipazione. Queste regioni si collocano invece diversamente nelle varie posizioni delle classifiche degli altri quattro indicatori. Le maggiori variazioni a livello di posizione si osservano nell'indicatore Ambiente, Diritti e Cittadinanza e Istruzione e Cultura; un po' meno incisive le distanze che emergono dall'indicatore Salute, in cui queste otto regioni appaiono posizionate verso il fondo della classifica italiana e in cui il Lazio è l'unica regione a ottenere un valore sopra la media. Il **Lazio**, appunto, che detiene il primato in Istruzione e Cultura, ha il suo risultato peggiore nel diciottesimo posto dell'indicatore Diritti e Cittadinanza. Nell'ambito di questo stesso macro-indicatore si registra il miglior risultato della **Sardegna**, che ottiene qui il quarto posto, a fronte di tutti gli altri valori inferiori alla media eccezion fatta per l'Ambiente, in cui ottiene un valore dell'indicatore pari a zero e la nona posizione in Italia. Di questo blocco di otto regioni – di cui il Lazio rappresenta lo spartiacque –, quelle che ottengono i migliori risultati in Ambiente sono, nell'ordine, **Basilicata** e **Abruzzo**, che qui fanno registrare le loro migliori prestazioni. L'Abruzzo continua ad attestarsi su valori prossimi alla media, alternando valori positivi a valori negativi, e non scendendo mai oltre la tredicesima posizione (ad eccezione del risultato ottenuto in Partecipazione). Il **Molise** guadagna l'unico risultato al di sopra della media in Istruzione e Cultura; e la Basilicata, come si diceva, in Ambiente. Le restanti regioni – **Calabria**, **Puglia**, **Sicilia** e **Campania** – non hanno alcun indicatore sopra la media, andando così ad occupare, nell'ordine, le ultime quattro posizioni dell'indice del QUARS 2008 e rivelando una situazione complessiva alquanto critica.

Regione	AMBIENTE	ECONOMIA E LAVORO	DIRITTI E CITTADINANZA	SALUTE	ISTRUZIONE E CULTURA	PARI OPPORTUNITA'	PARTECIPAZIONE	QUARS
P.A. Bolzano	1	3	1	3	17	7	1	1
P.A. TRENTO	2	1	2	6	9	14	2	2
Emilia - R.	10	6	12	4	5	3	5	3
Friuli V.G.	15	4	3	1	2	11	9	4
Toscana	4	7	19	9	4	2	3	5
Valle d'Aosta	3	9	5	15	16	1	10	6
Umbria	8	13	6	13	3	4	6	7
Marche	11	5	7	11	7	10	8	8
Lombardia	20	10	8	2	6	9	7	9
Veneto	18	2	9	7	11	8	4	10
Piemonte	6	8	13	5	10	6	13	11
Liguria	14	11	11	10	8	5	11	12
Lazio	13	14	18	8	1	12	12	13
Abruzzo	7	12	10	12	13	13	17	14
Sardegna	9	17	4	14	14	15	14	15
Molise	17	15	14	17	12	17	18	16
Basilicata	5	16	17	16	21	16	15	17
Calabria	12	21	16	21	15	18	16	18
Puglia	21	18	15	20	20	21	19	19
Sicilia	16	20	20	18	18	19	20	20
Campania	19	19	21	19	19	20	21	21

## 2.2 Il caso del Trentino

Sin dal primo anno di presentazione del rapporto QUARS, nel 2003, il Trentino-Alto Adige è stata la regione in cui la qualità dello sviluppo, raggiunge i risultati migliori. Quest'anno, per la prima volta, l'analisi viene condotta a livello delle Province Autonome di Bolzano e Trento, considerate come regioni a tutti gli effetti. La disaggregazione non smentisce il dato generale: infatti le due Province si collocano rispettivamente al primo e al secondo posto nella classifica generale del QUARS. Andando ad esaminare le posizioni occupate nei 7 macro-indicatori che compongono il QUARS, emerge che entrambe occupano i primi posti per tutte le dimensioni considerate ad eccezione delle Pari opportunità, in cui la P. A. di Trento si colloca alla quattordicesima posizione e Bolzano alla settima, e Istruzione e Cultura dove al contrario la performance peggiore si riscontra nella provincia di Bolzano, che occupa la diciassettesima posizione, mentre Trento conquista la nona. Nell'indicatore relativo alla Salute, nessuna delle due regioni si colloca al primo posto, tuttavia con la terza e la sesta posizione rispettivamente mostrano un buon risultato complessivo.

Al di là delle possibili comparazioni fra i due territori, quello che ci interessa approfondire in questo rapporto è la situazione specifica del Trentino. A tal proposito, esamineremo il quadro che emerge attraverso l'analisi dei macro-indicatori e successivamente degli indicatori elementari e sintetici che li compongono esclusivamente per la Provincia di Trento. Il dato più deludente, e non solo in termini di performance misurata, è

quello relativo all'ambito delle Pari opportunità, che vede il Trentino, come evidenziato in precedenza, posizionarsi al quattordicesimo posto della classifica italiana. Segue in termini di peggior risultato quello ottenuto nell'Istruzione e Cultura che, come vedremo in seguito al momento di approfondire il discorso sui singoli macro-indicatori, va ponderato con un sistema dell'istruzione peculiare e maggiormente adeguato all'offerta lavorativa che lo stesso territorio offre. Ci troviamo qui in presenza, infatti, della Provincia che vanta un tasso di disoccupazione fra i più bassi, superiore solo a quello di Bolzano: il fatto che questo elemento generi un meccanismo complessivamente virtuoso sembra confermato dal primo posto ottenuto anche sul fronte della distribuzione della ricchezza, in modo tale che il Trentino risulti il territorio meno iniquo, dal punto di vista economico. Queste caratteristiche, insieme alle altre che abbiamo considerato per la dimensione Economia e Lavoro, consentono al Trentino di collocarsi al primo posto della classifica. Per quanto riguarda i macro-indicatori Ambiente, Diritti e Cittadinanza e Partecipazione, la performance ottenuta colloca invece questa provincia al secondo posto in Italia.

A questo punto possiamo iniziare l'analisi della qualità del benessere nella Provincia di Trento, esaminando dettagliatamente i dati che compongono i macro-indicatori e integrando le informazioni quantitative con altre di natura qualitativa, al fine di ricavare un quadro quanto più possibile organico ed esauriente della situazione trentina e superare al contempo il limite intrinseco alla costruzione di indicatori compositi come il QUARS, che come ricordato in precedenza, possono fornire in alcuni casi una percezione non complessiva della realtà.

### 2.3 Ambiente

La Provincia di Trento si colloca al secondo posto sugli standard ambientali, ottenendo in tutte le variabili di impatto le posizioni più alte delle classifiche: da questo punto di vista la bassa densità abitativa, le contenute emissioni di agenti inquinanti, lo scarso utilizzo di fertilizzanti, il basso numero di crimini contro l'ambiente sono i fattori di successo e di qualità ambientale in Trentino.

Per quanto riguarda gli aspetti relativi alle politiche, spicca il dato elevatissimo relativo alla raccolta differenziata: la percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata è pari al 51,4% del totale, dato che colpisce soprattutto se confrontato con quello delle regioni del Sud, in cui il valore massimo di questo indicatore è pari al 15,6% dell'Abruzzo, e il valore minimo si raggiunge in Molise, dove questa quota è di poco superiore al 5%.

Tabella 1. Gli indicatori del macro-indicatore Ambiente

Regione	Densità*	Emissioni*	Fertilizzanti*	Ecomafia*	Raccolta differenziata
	Numero di abitanti per kmq	CO2 in milioni di Mg	Elementi fertilizzanti semplici distribuiti (azotati, fosfatici e potassici, in quintali) sul totale Superficie agricola utilizzata (in ettari)	Indice sintetico relativo a illegalità ambientali, ciclo del cemento e ciclo dei rifiuti	Rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani
Piemonte	170,9	24,62	1,6	57,52	37,2
Valle d'Aosta	38	0,84	0,0	21,45	28,4
Lombardia	397,1	72,17	3,0	61,48	42,5
P.A. Bolzano	65,22	1,63	0,39	12,57	46,3
P.A. TRENTO	80,95 (16)	1,63 (18)	0,11 (20)	59,61 (17)	51,4 (1)
Veneto	257,6	49,99	3,4	73,32	47,7
Friuli V.G.	153,8	13,20	3,2	70,25	30,4
Liguria	297,1	20,71	0,4	307,45	18,3
Emilia-Romagna	189,3	35,87	2,6	44,26	31,4
Toscana	157,5	29,77	0,9	94,02	30,7
Umbria	102,6	9,09	1,5	88,81	24,2
Marche	157,7	7,30	1,6	91,50	17,6
Lazio	308,3	27,63	1,0	157,40	10,4
Abruzzo	120,9	6,89	0,8	93,10	15,6
Molise	72,3	1,20	1,0	73,46	5,2
Campania	426,1	17,16	1,9	351,95	10,6
Puglia	210,2	45,90	1,9	160,40	8,2
Basilicata	59,4	2,91	0,4	77,04	5,5
Calabria	132,9	8,82	0,8	294,21	8,6
Sicilia	195,2	46,14	0,6	136,01	5,5
Sardegna	68,7	20,72	0,4	106,14	9,9

\* I valori in grassetto si riferiscono a variabili che si muovono in direzione opposta a quella della qualità dello sviluppo, quindi a valori più alti di tali variabili si associa una performance peggiore.

Proseguendo l'analisi relativa alle variabili di policy, spiccano positivamente l'utilizzo di energia prodotta da fonti rinnovabili, in cui la provincia è seconda soltanto alla Valle d'Aosta e alla Provincia di Bolzano, e la consistente quota di territorio protetto. Il risultato positivo per quanto riguarda la mobilità sostenibile è da imputarsi alla prima posizione occupata nell'indicatore relativo alle emissioni da trasporto, alla quota di persone che utilizzano la bicicletta come mezzo di trasporto per andare al lavoro, che si attesta sopra la media nazionale e colloca il Trentino in quarta posizione, all'utilizzo dell'auto e al numero di vetture circolanti più basso della media. Per contro la Provincia non ottiene risultati altrettanto brillanti nel dato relativo all'utilizzo del treno e al numero di incidenti stradali: in particolare in quest'ultimo aspetto il Trentino si trova alla dodicesima posizione della classifica. Tuttavia, complessivamente il risultato è buono e vede la regione posizionarsi al quinto posto nella mobilità sostenibile.

Dopo aver enumerato i tanti aspetti che vedono il Trentino primeggiare nel macro-indicatore Ambiente, analizziamo i due aspetti in cui la performance di questo territorio è meno brillante: il dato relativo all'utilizzo della superficie per coltivazioni certificate biologicamente non è fra i più elevati, ma colloca la provincia a metà classifica, mentre si riscontrano risultati negativi per l'indicatore relativo a Eco management. Proprio in quest'ultimo dato il Trentino ottiene il suo peggior risultato, tuttavia questo nel contesto appena descritto non influisce troppo negativamente: nella classifica finale relativa all'Ambiente il Trentino si posiziona al secondo posto.

**Tabella 2. Gli indicatori del macro-indicatore Ambiente (continua)**

Regione	Energia da fonti rinnovabili	Aree protette	Eco Management	Agricoltura biologica	Mobilità Sostenibile
	GWh prodotti dai fonti di energia rinnovabili (idroelettrico, eolico, fotovoltaico, geotermico, biomasse)	Aree protette in % della superficie regionale	Indice sintetico da 0 a 100 riguardante le buone prassi della P.A.	Media semplice di: % SAU biologica sul totale e %imprese biologiche sul totale	Indice sintetico: incidenti, trasporto pubblico, emissioni CO2 da trasporto, uso auto treno e bici per andare al lavoro o a scuola
Piemonte	25,3	6,58	33,47	3,23	-0,14
Valle d'Aosta	100,0	13,18	17,00	2,85	-0,45
Lombardia	16,9	5,46	26,54	2,27	-0,02
P.A. Bolzano	98,5	24,6	15,19	4,84	0,29
P.A. TRENTO	84,4 (3)	16,3 (5)	14,79 (13)	4,84 (9)	-0,10 (5)
Veneto	19,0	5,08	32,39	1,48	-0,11
Friuli V.G.	14,6	6,85	23,71	1,19	-0,23
Liguria	2,3	4,71	40,17	3,93	-0,07
Emilia-Romagna	7,2	3,98	35,91	6,41	-0,27
Toscana	34,2	6,95	40,22	5,95	-0,20
Umbria	28,9	7,49	15,41	5,71	-0,39
Marche	13,2	9,19	17,32	6,24	-0,42
Lazio	6,7	12,38	37,93	5,30	-0,24
Abruzzo	41,0	28,17	2,26	3,16	-0,42
Molise	9,4	1,45	0,00	2,06	-0,19
Campania	23,8	23,93	8,07	1,56	0,08
Puglia	3,4	6,65	4,22	4,17	-0,21
Basilicata	32,9	12,53	9,19	4,61	-0,24
Calabria	21,2	16,54	6,33	5,64	-0,22
Sicilia	2,7	10,53	8,86	8,28	-0,31
Sardegna	6,9	3,84	1,39	10,31	-0,33

La posizione di eccellenza assunta dal Trentino nella classifica QUARS 2008 rispetto al macro indicatore Ambiente deriva dalla combinazione di elementi di diversa natura. Innanzitutto, dal punto di vista storico e culturale, il Trentino è depositario di una tradizione millenaria di cura e conservazione dei beni comuni legati al territorio – boschi,

corsi d'acqua, pascoli, terreni agricoli, prati – da parte delle comunità locali, attraverso forme più o meno istituzionalizzate di auto-gestione, dalle Carte di regola alle Magnifiche Comunità: non a caso l'80% delle riserve boschive e forestali trentine, attraverso gli usi civici, rimane ad oggi patrimonio comunitario. Si tratta di un dato di assoluta rilevanza, che può essere interpretato alla luce di un legame profondo tra la tutela dell'ambiente e l'auto-organizzazione delle comunità trentine. In altre parole, i modelli e le prassi di organizzazione e di governo locale storicamente incrociano la gestione dei beni comuni ambientali, che si configurano pertanto come snodi centrali della vita pubblica trentina.

Questo può aiutare a spiegare perché, dal punto di vista politico e istituzionale, sussiste in Trentino una consolidata azione di programmazione e pianificazione territoriale – legata saldamente allo statuto dell'autonomia del Trentino Alto-Adige, prima, e del Trentino come Provincia Autonoma, poi – le cui radici possono essere rintracciate nel primo Piano Urbanistico Provinciale (PUP) del 1967, approvato a meno di un anno di distanza dal grande alluvione del 1966 che non aveva risparmiato, tra le altre zone colpite, le valli trentine. Si tratta del primo documento in Italia che introduce una pianificazione territoriale su scala provinciale (e non solo comunale) e che tenta di bilanciare le esigenze della crescita economica e del benessere sociale con il rispetto dell'ambiente e la sostenibilità dello sviluppo. Il 1966 può essere considerato un vero e proprio anno spartiacque per il Trentino: il PUP si inserisce infatti in un contesto di grandi trasformazioni del sistema produttivo trentino, che proprio a partire dalla seconda metà degli anni '60 riceve la spinta propulsiva dell'industrializzazione e dello sviluppo del terziario, a scapito di un modello economico di sussistenza legato alla preminenza del settore agricolo. Occorre inoltre aggiungere che dal 1966, il Trentino cessa di rappresentare una terra di emigrazione per divenire terra di accoglienza nei confronti di immigrati italiani e stranieri.

La pianificazione territoriale viene dunque adottata, fin dalle sue origini, come uno strumento cardine dell'autonomia istituzionale trentina e viene concepita alla luce dei profondi mutamenti in atto sul piano economico e sociale. I processi, rapidi e irreversibili, di industrializzazione e terziarizzazione dell'economia hanno di fatto prodotto degli squilibri territoriali tra le valli e le città (in particolar modo Trento e Rovereto), causando fenomeni di spopolamento delle zone periferiche di montagna e di sfruttamento intensivo delle loro risorse naturali: non a caso, allora, tra gli obiettivi del primo piano urbanistico provinciale si trova quello di portare anche nelle valli l'"effetto città", cioè la diffusione e la generalizzazione del benessere e dell'istruzione superiore in tutta la provincia trentina. In realtà, questi indirizzi generali in materia di politiche territoriali hanno fatto fatica a trovare, negli anni successivi all'adozione del primo PUP, un adeguato equilibrio tra sviluppo economico e tutela dell'ambiente. In tal senso, un ulte-

riore segnale da tenere in considerazione è rappresentato dal fatto che, all'uso incontrollato delle risorse e agli invasivi interventi infrastrutturali che hanno accompagnato i fenomeni di industrializzazione, si aggiunge a partire dagli anni '70 una rapida crescita del turismo di montagna che porta il Trentino a diventare in breve tempo la provincia alpina con il maggior numero di seconde case.

Il punto di rottura arriva con la tragedia di Stava nel luglio del 1985, quando il cedimento di un bacino di contenimento dell'attività mineraria ed estrattiva in Val di Fiemme provoca quasi 300 vittime. Si tratta di un evento drammatico che chiama direttamente in causa il controllo amministrativo dell'attività produttiva e genera parallelamente in tutto il corpo sociale trentino la consapevolezza di dover ripensare un modello di sviluppo non abbastanza attento alla dimensione della sostenibilità ambientale e dell'impatto ecologico delle grandi opere pubbliche. La risposta sul piano istituzionale è immediata: nel giro di 5 anni, dal 1985 al 1990, vengono approvati (in molti casi a larga maggioranza) numerosi provvedimenti legislativi in materia ambientale, a cominciare dal secondo PUP del 1987. Ad esso si accompagnano norme specifiche, come quella – sempre del 1987 – che istituisce i biotopi (oggi sono 68 quelli di "interesse provinciale"), quella che nel 1988 introduce per la prima volta in Italia la Valutazione di Impatto Ambientale (V.I.A.), o quella che avvia in modo effettivo – sempre nel 1988 – il funzionamento dei due Parchi Provinciali dell'Adamello Brenta e di Paneveggio-Pale di San Martino. Questo intenso periodo di riforme istituzionali in tema ambientale, fortemente promosso e sostenuto dalla popolazione trentina, prosegue nel 1990 con l'istituzione del Centro di ecologia alpina e del Servizio di ripristino ambientale, un esperimento volto a orientare il lavoro nel recupero di aree degradate e fondato su un rapporto tra Provincia Autonoma e mondo cooperativo trentino, attraverso cui si è riusciti a creare nuove qualificazioni professionali che hanno accompagnato alla pensione lavoratori di fabbriche in via di dismissione (alcune di esse proprio perché incompatibili con la qualità ambientale della produzione).

In base a queste considerazioni si può così comprendere perché il Trentino possa godere oggi di una condizione di privilegio nella tutela dell'ambiente in Italia. A una situazione oggettivamente favorevole dal punto di vista naturalistico in termini di disponibilità di foreste, corsi d'acqua e biodiversità in genere, si aggiunge – come si è appena visto – un impiego virtuoso degli strumenti di governo locale forniti dallo statuto autonomistico della Provincia di Trento e una tradizione di buona amministrazione provinciale legata a una capacità di pianificazione e programmazione territoriale. A tutto ciò occorre aggiungere il forte legame della cittadinanza trentina alle proprie terre (con il patrimonio di passione e impegno civile che ne consegue), senza il quale non sarebbe stato possibile intraprendere e dare seguito a quell'azione riformatrice attraverso cui, sul piano istituzionale, è stato ripensato il concetto stesso di sviluppo terri-

toriale, associandolo agli assiomi del rispetto dell'ambiente e della sostenibilità.

Si tratta di un legame profondo da cui scaturisce una responsabilità collettiva condivisa nei confronti dell'ambiente e del paesaggio e che può trovare un riscontro empirico nella presenza di numerosissime associazioni ambientaliste della società civile in Trentino, dai gruppi locali informali che organizzano eventi ed escursioni alle grandi organizzazioni nazionali. In particolare, è molto significativo il caso della Società degli Alpinisti Tridentini (SAT), nata sotto il dominio dell'impero austriaco nel 1872 e dal 1921 sezione del Club Alpino Italiano, capace di raccogliere oggi quasi 24.000 soci suddivisi in 80 sezioni disseminate in tutto il Trentino e di gestire 34 rifugi di montagna e quasi 5.000 km di sentieri grazie al lavoro volontario. La SAT svolge un autorevole e accreditato lavoro di monitoraggio sullo stato delle montagne trentine (dai ghiacciai alle grotte, dalla flora alla fauna) coinvolgendo nelle proprie attività non solo appassionati di montagna, soci e volontari, ma anche specialisti ed esperti attraverso la pubblicazione di relazioni e valutazioni di impatto ambientale. Intende inoltre conservare e trasmettere il patrimonio storico e culturale della montagna trentina, curando una biblioteca pubblica con 45.000 voci, una mediateca e 600 riviste specialistiche. A questo si aggiunge il lavoro quotidiano sui territori svolto dalle singole sezioni al fine di preservare l'integrità dei territori, per valorizzare le attività e i prodotti tipici locali e per impedirne lo spopolamento, per promuovere un approccio sostenibile allo sviluppo in grado di coniugare le spinte del turismo di massa e il rispetto della qualità ambientale.

Guardando poi nello specifico agli indici del QUARS che costituiscono il macro-indicatore Ambiente, se è vero che in Trentino si registrano alcuni casi di illeciti ambientali, non è tuttavia riscontrabile un rischio "eco-mafia" legato alla presenza sul territorio di interessi organizzati con finalità specifiche di guadagno in base allo svolgimento di attività di stampo criminoso. La situazione è positiva anche nel caso della mobilità sostenibile, in particolare se ci si riferisce alla promozione della ciclabilità, del trasporto ferroviario, dell'integrazione trasporto pubblico/privato. La città di Trento, che per ragioni strutturali attira gran parte del pendolarismo della provincia, si sta dotando di un piano urbano sulla mobilità, mentre sono già attivi due parcheggi di attestamento e di scambio ai margini della città; il collegamento con il centro è garantito da un efficiente, economico e molto frequentato servizio di bus navetta. Nelle valli si ragiona anche sulla promozione della ciclabilità, non solo ampliando e rendendo appetibili le piste, ma anche garantendo la possibilità di trasportare le biciclette sui treni (come nel caso delle linee della Val Sugana e della Trento-Malè, due storici tratti ferroviari capaci di servire un territorio particolarmente impervio dal punto di vista morfologico) o sulle corriere (la Val di Fiemme ha recentemente adottato un progetto sperimentale in materia). Il sistema del trasporto ferroviario fa inoltre registrare su alcune tratte un aumen-

to delle corse, come nel caso della linea Borgo-Trento, che ospita oggi circa 4.000 persone al giorno.

Sempre in materia di mobilità sostenibile, è necessario sottolineare l'importanza di un'innovazione nel sistema di tariffazioni da poco avviata dalla Provincia Autonoma – innovazione frutto di un processo di consultazione e confronto aperto e continuo con la società civile trentina (in particolare con le associazioni ambientaliste e con i gruppi locali) – che prevede l'istituzione di un biglietto integrato "a scalare" (al crescere del numero di chilometri percorsi utilizzando i mezzi di trasporto pubblico decresce il costo dell'abbonamento al servizio) utilizzabile su tutte le linee e i mezzi del trasporto pubblico provinciale. Questo progetto consente di promuovere, attraverso un impiego virtuoso sia della partecipazione civica che della leva economica, non solo il trasporto pubblico locale a scapito di quello privato, ma anche di operare nella direzione di una visione organica e di una razionalizzazione dello stesso sistema trasportistico provinciale. Inoltre, come ulteriore testimonianza della vitalità della società civile trentina sui temi dell'ambientalismo, tra le iniziative promosse dal basso si può annoverare il recente avvio – dopo una fase di sperimentazione "in proprio" che ha condotto ad esiti positivi e portato al sostegno di Comune e Provincia di Trento – di "Jungo", progetto promosso da un gruppo di associazioni ambientaliste e volto a istituire una forma di mobilità sostenibile legata alla pratica (opportunamente organizzata, garantita e certificata) dell'autostop in tratte stradali (la Povo-Trento e la Vigolana-Trento) a traffico sostenuto. L'obiettivo è naturalmente quello di favorire la condivisione del mezzo privato e di fare in modo che sia possibile evitare il ricorso all'utilizzo della propria automobile.

Per quanto riguarda invece il tema dell'agricoltura biologica, i dati del Trentino non sono particolarmente positivi: questo modello produttivo non è riuscito ad affermarsi in questi anni come un asset in grado di indirizzare le politiche agricole ed economiche della Provincia, anche se il bassissimo utilizzo di fertilizzanti chimici sta a testimoniare l'elevata qualità della produzione agricola trentina. L'agricoltura biologica rimane oggi un settore di nicchia, legato al lavoro di piccoli produttori locali e ancora lontano dall'orizzonte imprenditoriale dei grandi consorzi agricoli della provincia che rappresentano una parte fondamentale (sia dal punto di vista storico che economico) del tessuto cooperativo trentino, detenendo una quota di mercato predominante nella produzione e commercializzazione di prodotti di largo consumo ed esportazione quali il vino e le mele. L'agricoltura biologica potrebbe tuttavia diventare una risorsa importante per orientare la produzione agricola nelle zone di montagna, dove si potrebbero valorizzare i prodotti tipici locali attraverso la certificazione dei marchi biologici, in modo da innescare un processo di sviluppo locale attento alla dimensione ambientale che sappia coinvolgere anche le politiche turistiche e quelle culturali. Questo è tanto

più vero se si pensa che, dal punto di vista delle aree protette, il Trentino figura molto bene nella classifica italiana, in virtù della presenza di un Parco Nazionale (lo Stelvio) che lo attraversa, di due Parchi Provinciali (Adamello Brenta e Paneveggio-Pale di San Martino), di 219 biotopi di interesse comprensoriale – la cui istituzione e gestione è di competenza comunale – e di 68 biotopi di interesse provinciale.

Per quanto riguarda invece l'Eco management, ambito in cui il Trentino non ottiene risultati positivi in classifica, la situazione sta rapidamente evolvendo in senso più che positivo. Innanzitutto, l'idea da parte della Provincia Autonoma, attraverso l'Assessorato all'urbanistica, ambiente e lavori pubblici, di procedere alla creazione di uno specifico distretto per gli acquisti verdi che possa essere luogo di incontro tra quanti richiedono acquisti certificati ambientalmente e le aziende capaci di mettere a disposizione questi beni e servizi, sembra andare nella direzione di una maggiore attenzione della Provincia alle buone prassi eco-manageriali. Si tratta di un processo che può trovare un indirizzo e un fondamento specifico se si considera che attualmente sono ben 139 i Comuni in Trentino (sostenuti economicamente dalla Provincia di Trento) in fase di registrazione EMAS (Eco management and Audit Scheme), il sistema comunitario di ecogestione e audit basato sull'adesione volontaria da parte di imprese e organizzazioni (pubbliche e private) che desiderano valutare e migliorare la propria efficienza ambientale, e destinato a fornire uno strumento pubblico di valutazione e gestione dell'impatto ambientale di un'organizzazione. Inoltre, la recente pubblicazione da parte dell'Agenzia Provinciale per la Protezione dell'Ambiente di una "Guida agli acquisti verdi in Trentino" potrebbe rivelarsi uno strumento particolarmente importante per diffondere una coscienza e delle buone prassi ecologiche anche nelle pubbliche amministrazioni, oltre che nella cittadinanza. In questo contesto, è utile ricordare anche che negli edifici pubblici della Provincia, grazie ad una recente delibera provinciale del 2007, verranno adottati in via sperimentale gli standard Leed (Leadership in Energy and Environment Design), un esigente sistema di valutazione della qualità energetico-ambientale per lo sviluppo di "edifici verdi" ad alte prestazioni, che funzionino in maniera sostenibile ed autosufficiente e tengano in considerazione, oltre all'efficienza energetica, gli elementi della salubrità del costruito, del consumo di materie prime locali e non, dell'impatto ambientale dei materiali utilizzati.

Sulla raccolta differenziata, il Trentino raggiunge un vero e proprio punto di eccellenza in Italia, con una crescita costante negli ultimi anni. Anche in questo caso occorre rimarcare il fatto che l'ultimo aggiornamento del Piano provinciale di smaltimento dei rifiuti (approvato nel 2006) abbia rappresentato il frutto di un dibattito molto partecipato dalla società civile e dall'opinione pubblica trentina e abbia predisposto obiettivi decisamente ambiziosi: si prevede a regime il raggiungimento del traguardo del 65% di raccolta differenziata e soprattutto quello della produzione annua di soli 175 kg pro-

capite di rifiuti, mentre per l'inceneritore provinciale di Ischia Podetti si guarda a un impianto capace di smaltire 102.000 tonnellate annue di rifiuto. Questo piano provinciale mira a coinvolgere e responsabilizzare tutti i soggetti interessati dalle politiche dei rifiuti, dalla Provincia ai Comuni, dalle Aziende di gestione ai singoli cittadini, ed è sostenuto da una capillare azione di sensibilizzazione sui territori e dall'attiva collaborazione di vari attori della società civile: per fare un esempio, le cooperative trentine da circa un anno hanno messo in commercio in molti punti vendita (più di 40) nella provincia detersivi alla spina e pannolini lavabili. Inoltre, è degno di nota il fatto che il Piano provinciale abbia disposto che il servizio di gestione dei rifiuti sia basato su un pagamento tariffario, cioè su un sistema di riscossione che promuove il risparmio incoraggiando la differenziazione e il riciclaggio dei rifiuti, oltre a essere più equo e razionale verso i cittadini stessi in quanto legato al principio del "chi inquina paga". Da notare infine, tra gli indirizzi presenti all'interno del Piano rifiuti volti sia alla riduzione dei rifiuti che a una contemporanea opera di sensibilizzazione ed educazione ambientale, l'organizzazione degli eventi pubblici come eco-feste, utilizzando nel comparto gastronomico piatti, posate e bicchieri in materiale riciclabile nella frazione umida oppure lavabili attraverso lavastoviglie messe a disposizione dai Comuni o dalla Provincia: una positiva sperimentazione di questo indirizzo è da poco avvenuta a Trento in occasione del Film Festival della Montagna 2008.

Nonostante il quadro complessivo fin qui emerso sul tema dell'ambiente in Trentino sia senza dubbio molto positivo (e in alcuni casi addirittura eccellente), tuttavia possono essere individuate alcune criticità che potrebbero intaccare in futuro il primato della provincia. Uno dei rischi per l'ambiente è legato allo sfruttamento a scopo idroelettrico dei corsi d'acqua e al fatto che la sempre crescente domanda energetica porti inevitabilmente alla richiesta di nuove derivazioni idroelettriche, soprattutto sui torrenti trentini. La produzione di energia idroelettrica non è dunque a impatto zero, se si considerano ad esempio gli sbalzi di temperatura e della portata che generano una diminuzione della biodiversità nei corsi d'acqua trentini. In questo caso, la diversificazione delle fonti di approvvigionamento energetico potrebbe rappresentare una soluzione al problema, sostenendo le ricerche e le sperimentazioni su altre fonti di energia rinnovabile, come il foto-voltaico, l'eolico o le biomasse. Inoltre, è necessario segnalare i rischi connessi a un eccessivo consumo del territorio. Si tratta di una minaccia soprattutto per quelle zone di montagna ad alta affluenza turistica dove il combinato derivante dall'edificazione di nuove abitazioni private – in particolare di seconde case – e di nuovi impianti di risalita rischia di compromettere l'equilibrio idrogeologico ed ecologico dei territori, e con esso l'attrattività stessa delle zone turistiche, a causa degli invasivi interventi infrastrutturali e di approvvigionamento energetico necessari a realizzare tali opere.

Sarebbe importante intervenire a livello istituzionale con una prospettiva di lungo periodo capace di associare gli aspetti economici e di redditività ai costi sociali e ambientali dello sviluppo, sia a livello di pianificazione territoriale che di politiche del turismo. Si potrebbero ad esempio sostenere forme di turismo integrato e leggero, che sappiano bilanciare i flussi invernali e quelli estivi, valorizzando al contempo le ricchezze paesaggistiche e il patrimonio culturale, artigiano, ed eno-gastronomico locale (come le forme di agricoltura biologica di montagna). E si potrebbe indirizzare l'azione degli enti locali verso la definizione di precisi limiti quantitativi alla costruzione di seconde case, prendendo a riferimento il quadro legislativo della Provincia Autonoma di Trento. In questo caso, occorre tenere in considerazione anche un problema ulteriore, legato all'istituzionalizzazione – tuttora in corso – delle Comunità di valle prevista dalla legge provinciale in materia di governo dell'autonomia del Trentino del 2006<sup>14</sup>: l'adozione di ampie competenze in materia di pianificazione urbanistica da parte di questi nuovi enti di dimensioni molto ridotte rischia di essere segnata dalla mancanza di una competenza specifica e di una programmazione organica su questioni altamente complesse che trascendono gli ambiti territoriali delle singole valli, coinvolgendo altri legittimi interessi pubblici incapaci però di trovare voce e rappresentanza al di fuori delle singole comunità.

## 2.4 Economia e Lavoro

La dimensione economica definita nell'ambito del QUARS, evidenzia una qualità del lavoro molto elevata per il Trentino. I dati relativi al macro-indicatore ci consegnano un quadro caratterizzato da un livello di precarietà e disoccupazione fra i più bassi del paese, la più equa distribuzione della ricchezza, un basso livello di povertà relativa. Una prima osservazione può essere avanzata in merito all'indicatore di precarietà che, come esplicitato in precedenza, interseca diversi aspetti del mondo del lavoro. Secondo tale indicatore costruito da Sbilanciamoci!, in Trentino il 17% della forza lavoro si rivela precaria. Andando ad analizzare le singole componenti, emerge come nel complesso delle regioni il Trentino sia tra quelle con la più bassa presenza di lavoro sommerso, inteso come la quota di unità irregolari sul totale delle unità di lavoro. Il lavoro parasubordinato, misurato attraverso il numero di collaboratori contribuenti (esclusi i professionisti), ammonta a poco più del 7% del totale della forza lavoro, mentre gli interinali sono circa l'1%. Ne consegue una quota complessiva di lavoro che abbiamo definito come precario del 17%, collocando il Trentino al diciannovesimo posto di questa classifica. Ricordiamo che per le variabili che contribuiscono negativamente allo sviluppo

<sup>14</sup> Per un approfondimento sui contenuti della legge si rimanda alla sezione Partecipazione, più avanti.

di qualità del territorio (come in questo caso), a una posizione in classifica piuttosto bassa corrisponde un più elevato benessere.

**Tabella 3. Gli indicatori del macro-indicatore Economia e Lavoro**

<b>Regione</b>	<b>Precarietà*</b>	<b>Disoccupazione*</b>	<b>Disuguaglianza*</b>	<b>Povertà relativa*</b>
	Indice sintetico a partire dal numero di collaboratori parasubordinati, numero di lavoratori temporanei e lavoratori in nero	Persone in cerca di una occupazione sul totale della Forza Lavoro (FL)	Indice Gini	Percentuale di popolazione che vive in famiglie al di sotto della soglia di povertà
Piemonte	0,17	0,0400	0,272	6,7
Valle d'Aosta	0,21	0,0300	0,244	9,9
Lombardia	0,18	0,0370	0,284	5,0
P.A. Bolzano	0,18	0,0259	0,245	8,5
P.A. TRENTO	0,17 (19)	0,0308 (19)	0,232 (21)	5,8 (18)
Veneto	0,17	0,0400	0,245	5,0
Friuli V.G.	0,19	0,0350	0,240	7,7
Liguria	0,19	0,0480	0,273	7,4
Emilia-Romagna	0,17	0,0340	0,278	4,0
Toscana	0,18	0,0480	0,254	7,7
Umbria	0,22	0,0510	0,276	7,9
Marche	0,17	0,0450	0,256	6,7
Lazio	0,22	0,0750	0,303	8,4
Abruzzo	0,20	0,0650	0,265	13,2
Molise	0,24	0,1000	0,288	20,1
Campania	0,23	0,1290	0,325	24,2
Puglia	0,23	0,1280	0,306	22,3
Basilicata	0,26	0,1050	0,255	24,5
Calabria	0,30	0,1290	0,331	31,4
Sicilia	0,25	0,1350	0,325	31,5
Sardegna	0,24	0,1080	0,287	19,5

\* I valori in grassetto si riferiscono a variabili che si muovono in direzione opposta a quella della qualità dello sviluppo, quindi a valori più alti di tali variabili si associa una performance peggiore.

In Trentino si riscontra non soltanto una bassa precarietà, ma anche una bassa disoccupazione: il tasso di disoccupazione, infatti, si attesta al 3%, un livello nettamente inferiore alla media italiana (6,8%) che posiziona anche in questo caso al diciannovesimo posto la provincia. Un aspetto non secondario da esaminare se si vuole fornire un'idea della redistribuzione e dell'uguaglianza di un territorio è quello relativo alla distribuzione del reddito: in Trentino si osserva la più equa distribuzione del reddito del paese, misurata attraverso l'indice di Gini. Questo indice a scala nazionale si attesta su un livello di disuguaglianza non trascurabile: considerando che esso varia fra zero e uno in base a una maggiore o minore distribuzione della ricchezza, il valore pari a 0,304 ri-

scontrato nel complesso delle regioni non indica una situazione particolarmente equilibrata. È interessante notare che l'indice di Gini è più alto al Sud, mentre la situazione del Trentino mostra il livello di equità più elevato. Infine, il dato relativo alla povertà risulta molto basso rispetto alla media complessiva: a fronte di una percentuale di famiglie che vive al di sotto della soglia di povertà pari a quasi il 13%, il Trentino presenta un valore nettamente inferiore (meno della metà della media nazionale), dato che conferma l'ottima situazione economica e sociale (almeno dal punto di vista del lavoro nel macro-indicatore qui considerato) di questo territorio. Non a caso, allora, nella classifica finale relativa al macro-indicatore Economia e Lavoro il Trentino ottiene la migliore performance in Italia, occupando il primo posto.

Approfondendo le indicazioni che vengono dal quadro empirico fornito dalla classifica, è necessario innanzitutto rimarcare la situazione molto positiva che caratterizza la Provincia di Trento. Dalla contemporanea presenza di una forte redistribuzione della ricchezza, di una disoccupazione frizionale, di scarsa precarietà nel mondo del lavoro e di bassi tassi di povertà relativa, si può facilmente intuire che lo sviluppo economico in Trentino sia agganciato a un'attenzione specifica alla dimensione sociale della produzione, e che sia proprio questa capacità di armonizzare sviluppo economico e coesione sociale l'elemento determinante per potersi indirizzare positivamente alle sfide della globalizzazione economica. Infatti, così come nel resto d'Italia, anche il Trentino risente delle dinamiche di scarsa crescita e competitività e della necessità di un riposizionamento e di un rilancio delle attività produttive.<sup>15</sup> In questo senso, le politiche del lavoro si rivelano di fondamentale importanza per sostenere le sfide dei mercati internazionali e orientare la crescita dell'economia trentina. Ad esempio, dal momento che il tasso di occupazione femminile è il più basso delle regioni del nord-est – attestandosi per il 2007 al 55,1% rispetto al 57,0%<sup>16</sup> – ed è ben lontano rispetto al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona dell'Unione Europea, è importante lavorare sulle politiche di contesto e di conciliazione per favorire una domanda di lavoro ancora largamente inevasa.

Mentre il tema delle disparità di genere verrà affrontato più avanti nella sezione sul macro-indicatore Pari opportunità, per completare il quadro legato alla dimensione occupazionale è utile esaminare alcuni aspetti del mondo del lavoro da altre angolazioni prospettiche. Gli indicatori qui di seguito presi in considerazione integrano la visione

<sup>15</sup> Nel Rapporto sulla situazione economica e sociale del Trentino per il 2007, pubblicato dall'Osservatorio Permanente per l'economia, il lavoro e per la valutazione della domanda sociale, si legge [OPES 2008a, 58-59]: "I...l'andamento del Trentino ha presentato negli ultimi anni ridotte divergenze rispetto ai dati italiani: nel 2006 la crescita stimata è stata del 2,0%, leggermente superiore a quella nazionale; per quest'anno le stime del modello econometrico trentino producono valori dell'1,5% (contro l'1,7% italiano) e anche per gli anni successivi si prevede uno scenario di crescita leggermente inferiore a quella italiana. Ci si trova quindi in una situazione in cui, dopo la lunga stagnazione della prima metà del decennio 2000 in cui il Trentino, pur non presentando dati di crescita sostanzialmente diversi da quelli nazionali, continuava a evidenziare risultati non deludenti sotto il profilo occupazionale e di alcune grandezze economiche, si ha l'impressione che la provincia non solo non riesca a sostenere la ripresa, ma che si attesti su un sentiero di crescita piuttosto basso." Come si vedrà di seguito (e come si evince dal quadro teorico in cui si iscrive il QUARS), non è tanto il dato sulla crescita dell'economia trentina in sé che qui interessa, quanto gli aspetti relativi alla qualità della crescita stessa.

<sup>16</sup> [OPES 2008b, 63].

presentata nel QUARS e forniscono ulteriori temi di discussione. Considerando la disoccupazione giovanile, calcolata come la percentuale di persone in cerca di occupazione in età 15-24 anni sulle forze di lavoro della corrispondente classe di età, il dato che emerge conferma il quadro positivo dipinto nel macro-indicatore Economia e Lavoro: ci si attesta infatti al 8,9%, un valore nettamente inferiore alla quota nazionale che supera il 20%. Il dato relativo all'occupazione calcolato sulla fascia d'età che si colloca all'altro estremo, rappresentata dalle persone occupate in età 55-64 anni sulla popolazione nella corrispondente classe di età, mostra invece un valore inferiore rispetto al totale nazionale. Dunque, in Trentino si prefigura una situazione in cui si offrono importanti possibilità di inserimento lavorativo ai giovani, ma si ha meno cura di quei lavoratori che per diverse ragioni il mercato del lavoro espelle. Attraverso i dati relativi all'incidenza della disoccupazione di lunga durata e al tasso di disoccupazione di lunga durata, siamo in grado di affermare che in Trentino si riesca a trovare lavoro più rapidamente che nel resto del Paese: a fronte di una percentuale nazionale del 47,4% (in Sicilia le persone che cercano un'occupazione da più di un anno rappresentano quasi il 61% delle persone in cerca di occupazione) l'indice della provincia è pari al 23,5%. Per concludere questa parentesi empirica, analizziamo alcuni dati sulla partecipazione ai percorsi formativi sia da parte degli occupati che dei non occupati: nel primo caso la quota di occupati che partecipa ad attività formative e di istruzione è la più alta d'Italia e supera il 10%; anche il caso dei non occupati è positivo, attestandosi su una percentuale del 7,4% del totale dei non occupati (disoccupati e non forze di lavoro) a fronte di una media nazionale del 6,4%.

Tabella 4. Alcuni indicatori relativi al lavoro

Regione	Tasso di disoccupazione giovanile	Tasso di occupazione 55-64 anni	Incidenza della disoccupazione di lunga durata	Tasso di disoccupazione di lunga durata	Occupati che partecipano ad attività formative e di istruzione	Non occupati che partecipano ad attività formative e di istruzione
Piemonte	14,3	29,4	43,4	1,8	5,4	5,4
Valle d'Aosta	11,8	35,2	34,2	1,1	4,9	4,9
Lombardia	12,9	31,6	34,4	1,2	6,4	5,1
P.A. Bolzano	5,3	39,5	23,0	0,6	7,4	6,2
P.A. TRENTO	8,9	31,8	23,5	0,7	10,4	7,4
Veneto	8,4	31,0	34,6	1,2	6,9	5,7
Friuli V.G.	14,5	29,8	33,5	1,1	8,0	7,0
Liguria	20,7	35,3	31,6	1,5	7,1	5,7
Emilia- R.	10,8	38,3	28,5	0,8	6,5	6,4
Toscana	13,7	35,5	38,6	1,7	6,1	7,0
Umbria	12,7	35,8	40,5	1,8	8,3	6,1
Marche	9,3	36,5	35,7	1,5	4,6	8,3
Lazio	24,9	37,9	51,0	3,3	8,1	8,7
Abruzzo	17,2	35,5	46,6	2,9	5,6	8,2
Molise	23,8	34,3	49,2	4,0	5,4	9,2
Campania	32,5	35,2	54,1	6,1	4,4	5,9
Puglia	31,8	31,5	52,9	5,9	4,8	5,8
Basilicata	31,4	39,2	54,4	5,2	5,2	9,6
Calabria	31,6	37,1	55,5	6,2	5,0	7,5
Sicilia	37,2	32,8	60,7	7,9	4,4	5,5
Sardegna	32,5	31,0	46,4	4,6	6,1	7,4
Italia	20,3	33,8	47,4	2,9	6,2	6,4

Fonte: ISTAT, Indicatori regionali di contesto chiave e variabili di rottura, [www.istat.it](http://www.istat.it)

Complessivamente il set di indicatori proposto in questa sezione conferma l'ottima performance del Trentino in termini economici e occupazionali, ma mette in evidenza delle problematiche relative ad alcune categorie di lavoratori. In particolare, sul fronte delle criticità strutturali legate ai processi di ristrutturazione, riassetto, delocalizzazione e chiusura delle imprese in Trentino, emerge il fatto che esse colpiscano soprattutto quei lavoratori più anziani o quelli con una scarsa formazione professionale per i quali è difficile trovare una ricollocazione all'interno del mercato del lavoro. Le politiche della formazione e del reinserimento dovrebbero pertanto rimanere tra le priorità dell'azione pubblica in materia di impiego. Un altro elemento che deve essere tenuto in considerazione come fattore di instabilità e di insicurezza deriva dalla progressiva segmentazione e ramificazione delle filiere degli appalti, elemento che determina un'oggettiva difficoltà nell'azione di controllo e sanzione da parte dell'ente provinciale nei confronti di quelle imprese che, sfruttando la moltiplicazione delle linee di appalto, favoriscono forme di precarizzazione del lavoro e in alcuni casi il lavoro sommerso, o non rispettano le norme sulla sicurezza. In questo caso, al rafforzamento della vigilanza potrebbe affiancarsi – almeno per quel che riguarda la concessione di appalti pubblici – la cancellazione della logica e

dei criteri di massimo ribasso nella valutazione delle gare. Inoltre, considerato il fatto che il (limitato) ricorso a forme di lavoro flessibile in Trentino riguarda soprattutto le nuove generazioni, sarebbe auspicabile operare in direzione di un'integrazione delle politiche degli alloggi, del lavoro e dell'imprenditorialità indipendente giovanile, intervenendo dunque non solo a vantaggio di nuclei familiari, ma sui singoli individui. Infine, una particolare attenzione deve essere destinata alla condizione del lavoro stagionale in Trentino, e in modo particolare a quelle attività del comparto agro-alimentare (raccolta di mele e di uva) che vedono una forte incidenza di lavoro straniero e al cui interno possono nascondersi sacche di irregolarità e di lavoro sommerso, che coinvolgono nella grande maggioranza dei casi soggetti immigrati deboli e privi di diritti.

Al fine di integrare i dati relativi all'incidenza della povertà e alla disuguaglianza in Trentino, analizzeremo alcune tavole estratte dall'Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie trentine, condotta nell'autunno del 2004 dal Servizio Statistica della Provincia di Trento<sup>17</sup>. Questa indagine è stata pensata e condotta in modo tale da fornire ai policy makers e alle amministrazioni locali uno strumento informativo volto ad approfondire alcuni aspetti legati al benessere della popolazione del territorio. I dati che emergono dalla ricerca indicano chiaramente che il problema della povertà attualmente presente in Trentino non assume connotati preoccupanti rispetto alla media del paese. Va tuttavia sottolineato che la povertà in Trentino tende a essere concentrata presso alcune specifiche categorie socio-anagrafiche della popolazione che sono comunemente a più alto rischio di indigenza. Tassi di povertà più elevati si registrano infatti tra i soggetti più anziani, tra coloro che presentano un basso livello di istruzione e tra gli individui non occupati. Nella provincia di Trento, inoltre, l'indigenza sembra essere maggiormente diffusa tra i soggetti di sesso femminile, in special modo quando si prendono in considerazione le classi più anziane: il risultato legato alla dimensione di genere verrà commentato nella sezione dedicata alle Pari opportunità.

Considerando il dato sulla diffusione della povertà in relazione alla cittadinanza emerge che il tasso di indigenza della popolazione di origine straniera (18,5% degli individui) è sensibilmente più elevato rispetto a quello della cittadinanza di origine italiana (7,8% degli individui), situazione probabilmente legata alla condizione occupazionale. Per quanto riguarda le tipologie familiari, spicca il tasso di povertà nettamente più elevato, che caratterizza le famiglie monoparentali: a fronte di un tasso globale del 10,1% per il complesso delle famiglie, per questa categoria il dato si attesta sul 19,6%, e colpisce oltre 9 mila famiglie. Analizzando il dato disaggregato per fasce d'età emerge come le tipologie più colpite siano quella dei giovani fra i 18 e i 30 anni e quella degli anziani: in particolare per quest'ultima categoria il dato raggiunge il picco del 27,1%, mentre per i giovani si "ferma" al 15,3%. Un altro dato interessante è quello relativo alle famiglie monogenitoriali, per cui il tasso di povertà è pari al 9,2%.<sup>18</sup>

<sup>17</sup>[Schizzerotto e Ziglio, 2005].

<sup>18</sup>[Schizzerotto e Ziglio, 2005, cap. 2].

**Tabella 5. Tassi di povertà in base a differenti tipologie di famiglia, calcolati adattando una soglia di povertà fissata al 50% della mediana della distribuzione dei redditi equivalenti. Valori percentuali**

Tipologia di famiglia	Tasso di povertà	N
Persona sola	19,6	9.349
di cui fra i 18 e i 30 anni	15,3	449
di cui fra i 31 e i 64 anni	8,7	1.544
di cui con 65 anni e oltre	27,1	7.356
Monogenitore	9,2	248
Coppia senza bambini	6,5	3.564
Coppia con bambini	9,4	3.748
Più di due adulti senza bambini	4,1	1.658
Più di due adulti con bambini	11,9	1.202
<b>Totale</b>	<b>10,1</b>	<b>19.769</b>

Fonte: Schizzerotto e Ziglio, 2005

Approfondendo il discorso legato alla distribuzione del reddito, è interessante effettuare una comparazione tra il Trentino e la situazione italiana. Innanzitutto, si nota che in entrambi i casi gli individui che presentano il livello di reddito più elevato sono quelli appartenenti ai nuclei familiari composti da due adulti, tuttavia il livello di reddito è differente: oltre 19 mila euro per i residenti in Trentino contro oltre 16 mila nel complesso. In generale, questa differenza nel livello di reddito si riscontra per tutte le categorie considerate ad eccezione delle persone sole di oltre 65 anni di età: il dato si può spiegare considerando che in quella fascia di età rientrano le persone anziane il cui reddito è dovuto ai trasferimenti pensionistici piuttosto che alla retribuzione vera e propria. L'esame del coefficiente di Gini mostra in Trentino una situazione di maggiore equità, tuttavia approfondendo la presenza di disparità all'interno delle diverse tipologie di famiglie, emergono segnali di maggiore disuguaglianza rispetto alla condizione nazionale. È il caso ad esempio della differenza di reddito fra le famiglie composte da due adulti e quelle composte da due adulti di cui almeno uno di 64 anni: mentre in Italia la differenza percentuale in termini di reddito è pari al 23%, in Trentino si attesta al 34%, anche se questo riscontro deve essere interpretato alla luce della sostanziale uniformità dei redditi nella fascia di età oltre i 65 anni. Più interessante appare il dato sulle famiglie con figli, per cui il calcolo delle variazioni all'interno dei vari tipi considerati evidenzia disuguaglianze meno marcate rispetto al contesto nazionale, a testimonianza del fatto che in Trentino la scelta di avere più di un figlio non penalizza il tenore di vita, mentre non si può dire lo stesso per il reddito delle famiglie con un figlio rispetto a quello delle famiglie senza figli.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> [Schizzerotto e Ziglio, 2005, cap. 2].

**Tabella 6. Distribuzione degli individui di genere maschile e femminile residenti in Trentino e in Italia secondo la condizione occupazionale**

Numero componenti ed età	Trentino		Italia	
	Reddito equivalente medio	Coefficiente di Gini	Reddito equivalente medio	Coefficiente di Gini
Persona sola 15-64 anni	16.095	0,27	14.317	0,32
Persona sola oltre 65 anni	10.396	0,26	10.318	0,27
Due adulti di cui almeno uno oltre 65 anni	14.333	0,30	13.220	0,30
Due adulti	19.244	0,31	16.372	0,34
Più di due adulti	17.002	0,26	14.408	0,30
Un adulto con uno o più bambini	10.436	0,19	8.308	0,38
Due adulti con un bambino	16.644	0,26	15.005	0,33
Due adulti con due bambini	14.424	0,28	10.969	0,31
Due adulti con tre o più bambini	12.931	0,32	9.054	0,33
Più di due adulti con bambini	13.940	0,3	10.368	0,35

Fonte: Schizzerotto e Ziglio, 2005

Se, poi, dall'analisi della povertà e delle disuguaglianze di singoli e famiglie in Trentino, si allarga la prospettiva fino a considerare le disparità territoriali, è possibile evidenziare la presenza sul piano economico e sociale di aree di svantaggio competitivo dove si riscontrano fenomeni negativi di spopolamento, desertificazione dei servizi, fuga dei giovani, invecchiamento della popolazione residente e scarsa capacità di investire (soprattutto nella creazione di nuove imprese). A questa situazione corrisponde la necessità di colmare un gap territoriale tra le zone di fondo valle più sviluppate sotto il profilo produttivo e della dotazione di servizi e le altre aree periferiche trentine. Proprio al rilancio dei territori più marginali si rivolgono i Patti territoriali, introdotti con una legge provinciale del 1999 e avviati a partire dal 2000. Questi strumenti di *governance* si indirizzano in particolare a quattro specifiche tipologie territoriali (le aree montane svantaggiate, quelle a declino industriale, quelle a potenzialità turistica inespressa e infine le aree urbane da riconvertire), introducendo un nuovo orientamento – coerente con i principi della sussidiarietà – nell'azione di governo delle politiche di sviluppo della Provincia. Se nel passato sussisteva infatti una logica tradizionale legata all'utilizzo della leva degli incentivi economici per quei soggetti che decidevano di investire in aree svantaggiate e si operava in una logica di settore legata alla premialità delle eccellenze, i Patti seguono una logica di area e di programmazione negoziata all'interno dei singoli territori. In altre parole, oggi, sugli amministratori locali e i rappresentanti degli interessi collettivi organizzati delle comunità (cioè delle parti sociali) ricade l'onere di definire autonomamente i piani di sviluppo territoriale, declinando le proprie vocazioni e specificità attraverso prassi concertative proceduralmente normate a livello provinciale.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> La Legge Provinciale n. 6/99 definisce il Patto territoriale come "l'accordo promosso da enti locali, dalla Provincia, da parti sociali, da soggetti pubblici o privati, ivi comprese società finanziarie e istituti di credito, rivolto ad attuare un programma di interventi caratterizzato da obiettivi di promozione dello sviluppo locale ed ecosostenibile, costituente fondamentale espressione del principio del partenariato sociale. Esso rappresenta il mezzo per attuare un complesso integrato di interventi, anche di tipo infrastrutturale, finalizzati allo sviluppo di aree territoriali delimitate a livello subprovinciale, da realizzare mediante il miglior coordinamento degli interventi nell'ambito degli strumenti normativi esistenti. Il patto rappresenta inoltre lo strumento di raccordo fra gli interventi di una pluralità di soggetti pubblici, finalizzati allo sviluppo integrato e al miglioramento della qualità e della produttività dei servizi pubblici".

In questo modo si è introdotto un elemento di discontinuità rispetto a politiche che rispondevano a logiche di comparto e a scelte provenienti "dall'alto": ad esempio, in passato era possibile riscontrare la presenza negativa di discrasie evidenti tra politiche industriali volte a premiare le eccellenze di settore e zone che erano in grado di esprimere soltanto una microimprenditorialità di tipo artigianale o terziaria. Il processo di riequilibrio territoriale passa così per quelle dinamiche di programmazione dal basso che vedono coinvolti a livello locale rappresentanti del pubblico e del privato al fine di coordinare e integrare le risorse che entrambi questi attori sono capaci di mobilitare: infrastrutture e servizi da una parte, investimenti privati dall'altra. Anche se la realizzazione dei Patti territoriali richiede tempi lunghi – più di un anno per arrivare alla definizione di un piano di sviluppo locale condiviso – è fondamentale notare che i vantaggi sono evidenti sia dal punto di vista della produttività che del capitale sociale. Il valore aggiunto sotto il profilo economico emerge dal fatto che si assiste a moltiplicatori di investimento nei territori di due o tre volte superiori rispetto al passato – investimenti prima realizzati in tre anni, si realizzano ora in un solo anno – mentre sotto il profilo sociale, l'istituzione di forme partecipative ha consentito un riconoscimento reciproco tra enti locali, attori della società civile e del sistema produttivo, gettando le basi per la definizione pubblica di un interesse generale che non fosse soltanto la mera somma algebrica degli interessi delle singole parti. Ad oggi sono sette i Patti definiti, mentre altri sette sono in corso di definizione: nel complesso i quattordici territori trentini coinvolti rappresentano poco più di 100.000 abitanti, e i progetti di investimento in queste aree ammontano a 650 milioni di euro.

Un altro elemento cardine del rilancio economico in Trentino consiste in un'attenzione specifica alla dimensione della ricerca e dell'innovazione. In questo senso, la Provincia ha avviato nella corrente legislatura un'ambiziosa riforma del sistema della ricerca che prevede un investimento di 150 milioni di euro e che si basa sulla convergenza e la condivisione di obiettivi comuni tra la ricerca pubblica – i cui principali attori provinciali sono l'Università di Trento, la Fondazione Kessler (ex Istituto Trentino di Cultura) e la Fondazione Mach (ex Istituto Agrario San Michele all'Adige) – e la ricerca privata operata dal sistema delle imprese. Se prima esse procedevano su binari spesso disgiunti – la prima indirizzandosi prevalentemente ad alcune aree di frontiera, la seconda in larga misura su aree tradizionali legate alla domanda di mercato – oggi il programma della Provincia si sostiene sull'individuazione di settori strategici di ricerca e innovazione su cui investire. L'obiettivo, anche in questo caso, è proprio quello di fare sistema, cioè di far dialogare e collaborare tra loro il mondo delle imprese locali e gli istituti della ricerca, e di superare gradualmente un sistema industriale che in passato ha giocato con successo su una presenza molto differenziata di settori economici, ma che oggi, in una situazione di competitività sui mercati sempre più spinta, rischia di divenire un fattore di debolezza, anche a causa delle ridotte dimensioni delle imprese trentine. L'aggregazione di imprese e enti di ricerca rappresenta allora il fulcro di una riforma ca-

pace di produrre nel tempo idee e conoscenze convertibili in attività di carattere produttivo. A questo si aggiunge poi la speranza che l'investimento consistente della Provincia in ricerca pubblica e in incentivi per il sostegno della ricerca privata possa tradursi in un maggiore investimento da parte delle imprese nel settore della ricerca.

La Provincia di Trento si colloca infatti in termini di investimento sul Pil per la ricerca a livelli vicini alla media nazionale, ma questo dato si deve leggere alla luce di un crescente investimento del settore pubblico (che oggi arriva all'82% del totale), mentre la quota parte di investimento dei privati – cioè della ricerca industriale – è lievemente decrescente nel tempo (anche se occorre sottolineare che le imprese trentine restano molto innovative in termini di prodotto e di processo): in questa luce, il distretto tecnologico incarna la figura istituzionale capace di dar vita a un connubio ideale tra ricerca pubblica e privata. A tal proposito è fondamentale citare il recente avvio di Habitech, il Distretto Energia Ambiente promosso dalla Provincia Autonoma di Trento e riconosciuto dal Ministero dell'Università e della Ricerca, che nasce dalla collaborazione tra Università, laboratori di ricerca, imprese private e istituzioni locali e che raccoglie circa 150 operatori privati (che detengono l'85% del capitale), in rappresentanza di oltre 300 imprese e per un totale di più di 8.000 addetti, con l'obiettivo di realizzare in Trentino filiere produttive specializzate in edilizia sostenibile, produzione di energia da fonti rinnovabili e tecnologie per la gestione del territorio.

E sempre in una direzione sistemica di cooperazione e valorizzazione dei contesti produttivi locali si muove Trentino Sviluppo, agenzia creata dalla Provincia nel 2007 per sostenere la crescita delle imprese, sia attraverso interventi diretti che tramite azioni volte a migliorare le condizioni del contesto economico locale. Infine, da sottolineare il lavoro per la promozione della filiera del legno, un comparto che ha enormi potenzialità di sviluppo in Trentino, ma che presenta alcune difficoltà nelle fasi più avanzate di lavorazione del prodotto. Quest'azione si è recentemente avvalsa dell'avvio di SOFIE – Sistema Costruttivo Fiemme –, un progetto di ricerca sull'edilizia sostenibile condotto dall'Istituto IValsa del CNR con il sostegno della Provincia Autonoma di Trento. SOFIE ha lo scopo di definire un sistema per la costruzione di edifici a più piani, realizzati con struttura portante di legno trentino di qualità certificata e caratterizzato da elevate prestazioni meccaniche e basso consumo energetico, ottimi livelli di sicurezza al fuoco e al sisma, comfort acustico e durabilità nel tempo. Questo progetto ha già portato alla realizzazione di un edificio di sette piani capace di superare un severo test anti-sismico in Giappone nel 2007.

Quindi, dal punto di vista della competitività delle imprese trentine e della loro collocazione all'interno della divisione internazionale del lavoro, la Provincia Autonoma di Trento sostiene attivamente – sia in termini di investimenti economici che di coordinamento e regia dei processi – una politica di sistema centrata sui cardini dell'alta formazione, della ricerca, della sostenibilità ambientale e dell'innovazione e del trasferimento tecnologico, cioè sembra delineare un orientamento programmatico coerente con il modello di benessere sociale e

di qualità dello sviluppo su cui si basa il QUARS. Da notare inoltre che gli indirizzi istituzionali recentemente intrapresi sotto la regia provinciale indicano la possibilità di indirizzarsi alla tutela ambientale e allo sviluppo sostenibile come ad assi centrali di un sistema produttivo attorno a cui far ruotare le reti dell'occupazione, dell'alta formazione, della ricerca e dell'innovazione tecnologica e industriale, valorizzando al contempo le potenzialità e i patrimoni culturali espressi dai singoli territori.

## 2.5 Diritti e Cittadinanza

La situazione che si osserva attraverso i dati con cui è stato costruito il macro-indicatore Diritti e Cittadinanza rivela per il Trentino una performance ottima per la quasi totalità degli indicatori considerati. Le criticità si riscontrano nell'indicatore relativo all'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati, misurato attraverso il numero di cooperative di tipo B (4,2 ogni 100 mila abitanti), che ad ogni modo si attesta al di sopra della media nazionale, e in quello che esprime la difficoltà nel raggiungimento di alcuni servizi da parte delle famiglie. Tale indicatore è stato infatti elaborato da Sbilanciamoci! sintetizzando i risultati che emergono dall'indagine multiscopo dell'ISTAT volta a individuare la difficoltà dei cittadini nel raggiungere alcuni servizi fondamentali come ospedali, scuole, stazioni di polizia o uffici postali. In Trentino emerge una difficoltà della popolazione più elevata rispetto al resto delle regioni italiane nel raggiungere le farmacie, i supermercati e le scuole medie, mentre è solo leggermente superiore alla media la difficoltà nel raggiungere il pronto soccorso e gli uffici postali. Di più facile accesso sono invece le scuole materne ed elementari e gli uffici comunali. La sintesi di tali risultati porta a un indice di accessibilità dei servizi che vede il Trentino alla sesta posizione in Italia, che denota una situazione complessivamente non troppo soddisfacente.

Tabella 7. Gli indicatori del macro-indicatore Diritti e Cittadinanza

Regione	Diritto alla casa*	Famiglie e servizi*	Assistenza sociale	Inserimento lavorativo persone svantaggiate	Migranti	Abbandono scuola dell'obbligo*
	Numero di sfratti ogni 1000 famiglie	Indice sintetico relativo alla difficoltà di raggiungere alcuni servizi fondamentali da parte delle famiglie, elaborazione di Sbilanciamoci! su dati ISTAT	Indice sintetico realizzato a partire dai dati sui presidi sanitari socio-assistenziali per adulti anziani e minori tossici	Numero di cooperative sociali di tipo B ogni 100.000 abitanti	Indice sintetico elaborato da Sbilanciamoci! da 0 a 60 che considera i ricongiungimenti familiari, la scolarizzazione e l'attrattività di una regione	Numero di abbandoni sul totale degli iscritti al secondo anno della scuola superiore
Piemonte	<b>2,38</b>	<b>-0,3705</b>	45,00	3,8	51	<b>10,41</b>
Valle d'Aosta	<b>2,20</b>	<b>-0,4263</b>	52,00	9,0	23	<b>11,21</b>
Lombardia	<b>1,69</b>	<b>-0,4681</b>	31,00	4,3	41	<b>9,85</b>
P.A. Bolzano	<b>0,52</b>	<b>-0,6080</b>	70,00	5,0	24	<b>12,36</b>
P.A. TRENTO	<b>0,52 (19)</b>	<b>-0,3650 (6)</b>	70 (1)	4,2 (16)	47 (4)	<b>6,79 (18)</b>
Veneto	<b>1,69</b>	<b>-0,3959</b>	34,00	4,0	49	<b>6,65</b>
Friuli V.G.	<b>1,86</b>	<b>-0,5245</b>	54,00	5,3	36	<b>6,49</b>
Liguria	<b>3,10</b>	<b>-0,3926</b>	48,00	7,2	33	<b>9,72</b>
Emilia-Romagna	<b>2,56</b>	<b>-0,3989</b>	49,00	4,3	43	<b>9,36</b>
Toscana	<b>3,55</b>	<b>-0,3637</b>	30,00	4,6	29	<b>9,24</b>
Umbria	<b>1,74</b>	<b>-0,4673</b>	37,00	5,2	46	<b>8,13</b>
Marche	<b>1,47</b>	<b>-0,4284</b>	32,00	5,1	52	<b>6,73</b>
Lazio	<b>2,96</b>	<b>-0,3883</b>	28,00	6,2	20	<b>10,54</b>
Abruzzo	<b>1,01</b>	<b>-0,3942</b>	23,00	5,0	40	<b>8,56</b>
Molise	<b>1,23</b>	<b>-0,3446</b>	38,00	5,0	28	<b>8,49</b>
Campania	<b>1,45</b>	<b>-0,2677</b>	12,00	1,0	10	<b>15,22</b>
Puglia	<b>0,98</b>	<b>-0,3941</b>	15,00	4,6	35	<b>11,91</b>
Basilicata	<b>0,68</b>	<b>-0,3653</b>	16,00	5,9	14	<b>7,74</b>
Calabria	<b>0,40</b>	<b>-0,3268</b>	23,00	4,0	30	<b>11,09</b>
Sicilia	<b>2,13</b>	<b>-0,3110</b>	18,00	1,4	23	<b>14,76</b>
Sardegna	<b>0,55</b>	<b>-0,4840</b>	32,00	7,5	19	<b>7,88</b>

\* I valori in grassetto si riferiscono a variabili che si muovono in direzione opposta a quella della qualità dello sviluppo, quindi a valori più alti di tali variabili si associa una performance peggiore.

A fronte di tali risultati (parzialmente) negativi si riscontrano valori di eccellenza relativamente agli altri aspetti considerati nell'indicatore. In particolare, guardando i risultati relativi ai dati sui presidi sanitari socio-assistenziali per anziani, minori e tossicodipendenti, in cui il Trentino occupa la prima posizione, appare evidente la capacità inclusione delle fasce sociali più deboli in questo territorio. Anche l'abbandono scolastico è fra i più bassi, con il 6,79% degli studenti che abbandonano gli studi al secondo anno della scuola superiore. La situazione abitativa misurata attraverso il numero di sfratti per mille abitanti è fra le migliori del paese, così come è molto buona l'integrazione dei migranti nella società. Buono rispetto al complesso delle regioni italiane anche il grado di scolarizzazione dei migranti, calcolato come il rapporto tra iscritti non

cittadini italiani e il numero di immigrati nella provincia, e il numero di ricongiungimenti familiari, calcolato come quota dei permessi concessi per motivi familiari sul totale dei permessi di soggiorno: tutti questi fattori permettono al Trentino di posizionarsi al quarto posto nell'indicatore relativo ai migranti. Nella classifica complessiva il Trentino si colloca al secondo posto in Italia.

Per approfondire il quadro che emerge dall'analisi quantitativa abbiamo deciso di esaminare un po' più da vicino la spesa per i servizi sociali nella Provincia di Trento attraverso i dati dell'Indagine censuaria sulla spesa per i servizi e gli interventi sociali dei Comuni svolta dall'ISTAT. Nella costruzione del macro-indicatore Diritti e Cittadinanza compare un dato relativo all'assistenza sociale che colloca il Trentino al primo posto della classifica, a testimonianza di una particolare attenzione nel territorio a questo tipo di problematiche. La caratteristica dell'assistenza sociale è la presenza di un legame tra l'erogazione delle prestazioni sociali e la condizione di bisogno o disagio degli individui, spesso rappresentata da un insufficiente livello di reddito: avere un sistema dell'assistenza ben funzionante vuol dire anche intervenire a protezione di quei soggetti più deboli di una società.

La Provincia di Trento spende per interventi sociali oltre 100 milioni di euro all'anno, che in termini pro capite si traducono in quasi 230 euro per cittadino, una delle spese più alte d'Italia, che da sola rappresenta il 2% della spesa complessiva destinata dai comuni italiani ai servizi, alle strutture e ai trasferimenti di natura sociale. La Provincia delega molte delle proprie funzioni a Comuni ed Enti gestori (11 comprensori e i comuni di Trento e Rovereto) per la realizzazione degli interventi, e li finanzia tramite un apposito Fondo socio-assistenziale: quasi l'80% della spesa sociale viene gestita dai comuni in forma associata.

**Tabella 8. Spesa per interventi sociali dei comuni singoli o associati. Anno 2004**

Regioni	Spesa	Spesa %	Spesa media pro capite
Valle d'Aosta	42.200.920	1	344,6
P.A. Bolzano	136.600.810	3	288
Trentino-Alto Adige	249.733.410	5	257,8
P.A. Trento	113.132.600	2	228,9
Friuli Venezia Giulia	178.874.516	3	148,9
Emilia - Romagna	610.461.972	11	148,3
Italia	5.377.614.038	100	92,4

Fonte: ISTAT, 2007b

La spesa si ripartisce nel seguente modo: il 32% è destinata a strutture, servizi e trasferimenti destinati alle famiglie con figli, a quelle monoparentali, alle donne sole con figli, alle gestanti, alle giovani coppie e ai minori come supporto alla crescita dei figli e alla tutela dei minori. Mentre quest'ultima risulta essere una quota al di sotto della media nazionale, non è così per la spesa destinata ad anziani e disabili, che rispettivamente rappresentano il 26% e il 29% della spesa complessiva. Nella prima delle due aree rientrano i servizi mirati a migliorare la qualità della vita delle persone anziane, nonché a favorire la loro mobilità, l'integrazione sociale o lo svolgimento delle funzioni primarie; nella seconda area ci si riferisce ai servizi e agli interventi rivolti a persone con disabilità fisica, psichica o sensoriale. Inoltre, a ex detenuti, donne maltrattate, persone senza fissa dimora, indigenti, persone con problemi psichiatrici e altre persone in difficoltà non comprese nelle altre aree, viene dedicato il 7% della spesa totale (area disagio adulti). Stessa quota viene destinata per l'area multiutenze, nella quale rientrano i servizi sociali che si rivolgono a più tipologie di utenti, le attività generali svolte dai Comuni e i costi sostenuti per esenzioni e agevolazioni offerte agli utenti delle diverse aree. Infine, l'1% della spesa della Provincia è destinato all'integrazione sociale dei migranti e dei nomadi mentre il restante, meno dell'1%, è destinato agli interventi rivolti alle persone dipendenti da alcool o droghe.

**Tabella 9. Spesa sociale per area di utenza. Anno 2004**

	Famiglie minori	Anziani	Disabili	Disagio adulti	Immigrati	Dipendenze	Multiutenze	Totale
<b>TRENTO</b>								
pro capite	186	318	13,262	24	32	0	15	229
%	32	26	29	7	1	0	6	100
<b>ITALIA</b>								
pro capite	90	116	1,889	10	58	1	6	92
%	39	24	20	7	2	1	7	100

Fonte: ISTAT, 2007b

All'interno di ogni area di utenza si rileva una grande varietà di servizi: si è focalizzata l'attenzione in particolare su alcuni di essi, come il servizio sociale professionale, l'assistenza domiciliare e le strutture residenziali. Il servizio sociale professionale comprende tutti quegli interventi di consulenza e di informazione sui servizi e sugli interventi sociali, nonché attività di supporto alle persone in difficoltà nell'individuazione e attivazione di possibili soluzioni ai loro problemi. Sono inoltre incluse le spese per la tutela legale dei minori nell'area di utenza Famiglia e minori e, nell'area di utenza Disabili, quelle relative alla gestione del servizio per invalidi civili. La copertura territoriale del servizio è capillare: il 100% dei comuni è raggiunto per tutte le aree di servizio fatta eccezione per quella rivolta a migranti e nomadi. A partire da questo dato si può interpretare il minor numero di utenti rispetto al dato nazionale nell'area Famiglie e minori alla luce del differente contesto socio-economico della Provincia Autonoma. Per quanto riguarda le altre aree, il servizio raggiunge 500 disabili su mille, un maggior numero di adulti che a livello nazionale e un numero considerevolmente inferiore di cittadini stranieri. La spesa per utente si attesta ad ogni modo su livelli non paragonabili alla media nazionale: si va dagli oltre mille euro nell'area famiglie e minori contro i 170 a livello nazionale, fino ai 350 euro contro 100 nell'area nomadi e migranti.

**Tabella 10. Spesa e copertura del Servizio sociale professionale per aree di utenza. Anno 2004**

	Famiglia e minori	Disabili	Anziani	Povertà e disagio adulti	Immigrati e nomadi
<b>TRENTO</b>					
Utenti ogni 1000 unità popolazione di riferimento	4	500	48	21	7
Spesa per utente	1031	429	310	257	344
Copertura territoriale del servizio*	100	100	100	100	32
<b>ITALIA</b>					
Utenti ogni 1000 unità popolazione di riferimento	12	319	47	6	80
Spesa per utente	170	238	147	148	107
Copertura territoriale del servizio*	80	71	74	65	67

Fonte: ISTAT, 2007b

Nota: la popolazione di riferimento per l'area di utenza Famiglie e minori è il totale della popolazione

\* percentuale dei comuni che hanno il servizio

Quello dell'assistenza domiciliare è invece un servizio rivolto a persone parzialmente non autosufficienti, o a rischio di emarginazione, che richiedono interventi di cura, di aiuto nella gestione della propria abitazione, di sostegno psicologico, di assistenza so-

ziale o socio-educativa a domicilio. All'interno di questa voce è inclusa l'Assistenza Domiciliare Integrata, ovvero tutte quelle prestazioni socio-assistenziali e sanitarie (cure mediche o specialistiche, infermieristiche, riabilitative) erogate "a domicilio" a persone non autosufficienti o di recente dimissione ospedaliera, per evitare ricoveri impropri e mantenere il paziente nel suo ambiente di vita. Anche in questo caso la Provincia di Trento presenta elevati tassi di copertura territoriale e una spesa per utente ben al di sopra della media nazionale (fatta eccezione per l'area disabili, dove il dato nazionale registra un picco di oltre 3000 mila euro per utente).

**Tabella 11. Spesa e copertura dell'Assistenza domiciliare per aree di utenza. Anno 2004**

	Famiglia e minori	Disabili	Anziani	Povertà e disagio adulti
<b>TRENTO</b>				
Utenti ogni 1000 unità popolazione di riferimento	0.1	17	67	3
Spesa per utente	3143	98	2503	3274
Copertura territoriale del servizio*	71	89	100	100
<b>ITALIA</b>				
Utenti ogni 1000 unità popolazione di riferimento	0.3	68	41	0.3
Spesa per utente	1947	3039	870	1398
Copertura territoriale del servizio*	51	75	94	33

Fonte: ISTAT, 2007b

Nota: la popolazione di riferimento per l'area di utenza Famiglie e minori è il totale della popolazione  
\* percentuale dei comuni che hanno il servizio

Le strutture residenziali sono tutte quelle strutture di accoglienza e pronta accoglienza atte a fornire servizi di carattere assistenziale, prestazioni di tipo culturale e ricreativo, prestazioni sanitario-riabilitative. Destinatari sono tutti i soggetti in condizioni di disagio. In questa categoria rientrano: gli alloggi con servizi per anziani e disabili, le case di riposo per anziani, le case famiglia (minori, anziani, disabili), i centri di accoglienza per immigrati e adulti in difficoltà, le comunità alloggio (anziani, disabili, adulti in difficoltà), le comunità di tipo familiare (minori, disabili), le comunità educative per minori, le residenze sanitarie assistenziali (RSA), le residenze per il reinserimento sociale dei tossicodipendenti, le case di accoglienza per donne, anche con figli minori, vittime di violenza o vittime della tratta a fine di sfruttamento sessuale, i centri di accoglienza notturna. Queste strutture sono molto diffuse nella Provincia: la copertura del territorio è totale in tutte le aree di utenza interessate dal servizio e arrivano a servire un al-

to numero di utenti, in particolare nell'area anziani e minori. In queste due aree la spesa per utente si colloca rispettivamente al di sotto e poco al di sopra della media, mentre le strutture per disabili presentano un costo per utente circa 3 volte la media nazionale.

**Tabella 12. Spesa e copertura delle strutture residenziali per aree di utenza. Anno 2004**

	Famiglia e minori	Disabili	Anziani
<b>TRENTO</b>			
Utenti ogni 1000 unità popolazione di riferimento	3	160	18
Spesa per utente	10774	33628	2429
Copertura territoriale del servizio*	100	100	100
<b>ITALIA</b>			
Utenti ogni 1000 unità popolazione di riferimento	0.6	33	8
Spesa per utente	10589	10176	5455
Copertura territoriale del servizio*	80	59	83

Fonte: ISTAT, 2007b

Nota: la popolazione di riferimento per l'area di utenza Famiglie e minori è il totale della popolazione

\* percentuale dei comuni che hanno il servizio

Un'attenzione particolare merita inoltre il tema dei migranti in Provincia di Trento. Si tratta infatti di un elemento che non può essere espunto da una valutazione complessiva sulla situazione dei diritti di cittadinanza rispetto alle fasce più deboli della popolazione. Il Trentino rappresenta un territorio di forte attrazione per i migranti. Sono circa 33.000, pari al 6,6% della popolazione totale, i cittadini stranieri che hanno una residenza stabile in provincia di Trento, con un incremento costante della loro presenza negli anni. Si pensi che nel 2001 gli stranieri residenti erano 16.660, la metà rispetto a quelli attuali. Tra questi prevalgono gli immigrati di nazionalità albanese, seguiti da marocchini, rumeni e macedoni. Si tratta di indicazioni che confermano il quadro della storia dell'immigrazione in Trentino, che vede l'arrivo dei primi consistenti flussi, a partire dagli anni Ottanta, prevalentemente dall'Est europeo e dall'Africa settentrionale. Oggi, i migranti sono stabiliti in determinate aree, a Trento (8.200) e Rovereto (3.200) in modo molto consistente, ma anche in zone di produzione industriale o agricola, come la Val di Non, in cui si oltrepassa l'8% della popolazione o la Valle dell'Adige (con il distretto del porfido della Val di Cembra), in cui supera invece il 7%. Il fatto che il tasso di immigrazione sia in progressivo aumento è peraltro confermato dall'iscrizione di immigrati di seconda generazione nelle

scuole pubbliche trentine: nell'anno scolastico 2006/07 sono stati censiti 6.384 alunni con cittadinanza non italiana (l'8,1% della popolazione scolastica trentina, con un + 17% rispetto all'anno precedente). In particolare, la scuola primaria vede la percentuale di stranieri attestarsi addirittura al 38%, mentre nella scuola dell'infanzia si arriva al 25%.

Per quanto riguarda l'inserimento lavorativo dei migranti, nel 2006 tra i settori lavorativi si trovano ai primi posti commercio e turismo (44,4% degli occupati), edilizia (con il 17%) e metallurgia e meccanica (9,9%), trasporti e comunicazioni (7,6%). In questi ultimi quattro settori più dell'80% dell'occupazione è immigrata, dato che rivela una tendenza alla formazione di nicchie "etnicizzate" nel mercato del lavoro. Si tratta inoltre di un mercato prevalentemente maschile. Non è tuttavia trascurabile il fatto che, al di fuori del settore domestico-assistenziale, su cui non ci sono dati affidabili ma che rappresenta un altro ambito in cui il lavoro straniero è ben rappresentato, un lavoratore immigrato su tre in Trentino sia una donna. Proprio sul fronte del lavoro emergono però delle criticità. Nel Rapporto sull'immigrazione 2007 a cura del Centro Informazione sull'Immigrazione della Provincia Autonoma di Trento<sup>21</sup>, si legge: "Quanto agli infortuni, la questione più seria si riferisce al fatto che mentre nel complesso gli infortuni sul lavoro fortunatamente diminuiscono, nel caso degli immigrati aumentano." Si tratta di incidenti che avvengono prevalentemente nel campo dell'edilizia e dell'industria pesante, e molto meno nell'agricoltura. Un altro elemento da tenere in considerazione è relativo alla presenza di fenomeni di lavoro irregolare: il 15,2% dei lavoratori stranieri controllati nel corso del 2006 (nel mondo del lavoro subordinato) è risultato in una posizione di lavoro in nero. Per quanto riguarda il settore domestico-assistenziale, anche qui si può presupporre che sussistano sacche rilevanti di rapporti di lavoro non regolari, difficilmente rilevabili a causa del fatto che il datore di lavoro non opera sul mercato ed è vincolato da relazioni personali con il lavoratore.<sup>22</sup>

La forte presenza di immigrati in Trentino, se da una parte testimonia l'indubbia attrattività della Provincia e la indica come privilegiato territorio di accoglienza, dall'altro segnala la necessità per il futuro di associare all'ampia disponibilità di lavoro per la popolazione immigrata una generalizzazione dei servizi sociali e di welfare, e una programmazione attenta delle politiche – a partire da quelle scolastiche e abitative – di integrazione, al fine di evitare fenomeni di segregazione ed esclusione all'interno del tessuto sociale trentino.

<sup>21</sup> [Ambrosini, Boccagni e Piovesan, 2007]. Da questo rapporto sono tratti i dati riportati in questa sezione.

<sup>22</sup> Sulla base di queste indicazioni, nel Rapporto pertanto si legge [Ambrosini, Boccagni e Piovesan, 2007, p.112]: "Anche in un territorio in cui l'osservanza delle norme relative ai rapporti di lavoro e i relativi controlli sono con ogni probabilità più elevati della media nazionale, l'attenzione sul fenomeno va mantenuta costante, e se possibile accresciuta per evitare derive di deterioramento del mercato del lavoro che alla fine danneggerebbero tutti: non solo i lavoratori immigrati direttamente interessati, ma anche lavoratori e imprenditori danneggiati dalla concorrenza sleale delle imprese scorrette."

## 2.6 Istruzione e Cultura

Nel macro-indicatore Istruzione e Cultura, il Trentino non ottiene risultati particolarmente brillanti, anche se la performance complessiva è sicuramente superiore alla media delle regioni italiane. Dal punto di vista dell'istruzione sembra esserci una dicotomia fra l'istruzione superiore e quella universitaria: mentre l'iscrizione agli studi superiori non è molto diffusa, si riscontra una quota di popolazione in possesso di laurea (anche triennale) o dottorato che non sfigura se confrontata con le altre regioni, oltre a un buon grado di attrattività dell'università. Tuttavia, come abbiamo già sottolineato, questo risultato va ponderato con un sistema dell'istruzione trentina peculiare, adeguato all'offerta lavorativa che la stessa provincia offre, e che non viene registrato dai dati considerati nella costruzione del macro-indicatore. Analizzando nel dettaglio le singole componenti, il dato relativo alla qualità delle strutture della scuola dell'obbligo – misurata attraverso l'indicatore Ecosistema Scuola elaborato da Legambiente – colloca il Trentino alla nona posizione.

Tabella 13. Gli indicatori del macro-indicatore Istruzione e Cultura

Regione	Ecosistema scuola	Partecipazione e scuola superiore	Grado di istruzione	Mobilità Universitaria	Biblioteche	Teatro e musica
	Indice sintetico di Legambiente, regionalizzato attraverso la media ponderata con la popolazione dei dati provinciali disponibili	Totale degli iscritti alla scuola superiore sul totale della popolazione tra 14 e 18 anni	Numero di laureati o dottorati sul totale della popolazione	Percentuale degli studenti che si sono iscritti all'università nella regione di provenienza	Numero delle biblioteche presenti sul territorio regionale	Spesa pro capite per rappresentazioni teatrali e musicali
Piemonte	1,05	90,93	8,93	-10,20	23,26	9,94
Valle d'Aosta	-1,02	90,83	8,71	-174,53	45,17	6,71
Lombardia	1,10	86,48	10,19	7,28	22,30	19,18
P.A. Bolzano	0,93	69,04	7,60	-100,00	37,76	12,02
P.A. TRENTO	0,32 (9)	83,07 (20)	10,0 (9)	6,96 (7)	37,76 (3)	6,84 (14)
Veneto	0,25	89,38	8,83	-7,81	19,33	17,78
Friuli V.G.	1,51	95,48	9,94	4,41	31,86	17,96
Liguria	-0,17	94,73	10,77	-9,60	23,17	10,16
Emilia-Romagna	0,92	96,26	10,48	33,36	25,07	12,74
Toscana	1,54	96,49	10,76	16,68	25,36	12,86
Umbria	0,75	97,80	11,00	22,59	30,88	11,40
Marche	0,57	99,48	10,84	3,53	20,34	10,52
Lazio	-0,49	99,72	13,23	19,64	19,93	20,39
Abruzzo	-1,56	96,49	10,69	41,18	16,09	5,09
Molise	-0,94	98,39	9,53	-33,71	43,31	1,67
Campania	-1,54	90,62	8,44	-20,85	14,37	6,67
Puglia	-0,77	91,78	7,79	-36,44	14,05	4,21
Basilicata	-0,22	102,01	8,02	-202,96	19,36	1,95
Calabria	0,07	94,52	8,90	-52,94	18,56	2,30
Sicilia	-1,24	90,95	7,96	-11,53	16,68	7,14
Sardegna	-1,05	98,01	7,97	-24,90	28,69	7,43

Il livello di partecipazione alla scuola superiore è il secondo più basso del paese, migliore solo di quello relativo alla Provincia Autonoma di Bolzano. In particolare, questo dato differisce in modo abbastanza significativo fra i diversi territori italiani, e vede ai primi posti le regioni del Centro e del Sud: in testa la Basilicata, seguono Lazio e Marche con percentuali prossime al 100%. Per quanto riguarda la Provincia Autonoma di Trento, è necessario sottolineare che i Centri di Formazione Professionale triennale attraggono un numero significativo di giovani, consentendo il loro rientro nel circuito dell'istruzione superiore. Questi corsi fanno parte a tutti gli effetti del sistema dell'istruzione-formazione, ma non sono inclusi nel dato qui riportato, che risulta pertanto sottostimato. Per quanto riguarda l'istruzione universitaria, si osserva una percentuale di laureati e dottori di ricerca pari al 10%, la nona del paese, superiore alla media complessiva, e una discreta attrattività da parte del sistema universitario. Infine, rispetto alla dimensione prettamente culturale sintetizzata nel macro-indicatore, si riscontra una sorta di dualità: dal punto di vista della dotazione di biblioteche il Trentino si colloca al terzo posto, mentre la spesa pro-capite per rappresentazioni teatrali e musicali è soltanto la quattordicesima in Italia. Complessivamente, nel macro-indicatore Istruzione e Cultura, il Trentino ottiene così la nona posizione.

Tra gli interventi sociali, istruzione e formazione rappresentano ambiti di particolare importanza, sia per il pieno e consapevole esercizio dei diritti di cittadinanza, sia per la valorizzazione del capitale umano. Il risultato che emerge dal QUARS per il macro-indicatore Istruzione e Cultura mostra per il Trentino una situazione che merita di essere approfondita. A tal proposito esamineremo innanzitutto l'aspetto relativo all'Istruzione, attraverso l'analisi di indicatori aggiuntivi che considerino sia il sistema scolastico e universitario che quello dei percorsi di formazione professionale, e successivamente alcuni dati sulla vita culturale del territorio. Rispetto all'abbandono prematuro degli studi e al livello di istruzione della popolazione adulta, il primo indicatore, calcolato attraverso la percentuale di popolazione fra 18 e 24 anni con al più la licenza media e che non frequenta altri corsi scolastici o svolge attività formative superiori ai due anni, mostra per il Trentino il valore più basso a livello nazionale (a testimonianza del fatto che i giovani trentini abbandonano molto poco gli studi).

Anche l'analisi del livello di istruzione mostra un ottimo risultato per il Trentino, che si attesta sul 38,3%: questo indicatore, che misura la percentuale di popolazione in età compresa fra 25 e 64 anni che ha conseguito al più un livello d'istruzione secondario inferiore, è molto utile per monitorare sia il livello di conoscenze della popolazione adulta che la formazione durante l'arco della vita. Nel contesto europeo, l'Italia presenta al 2006 un valore dell'indicatore piuttosto elevato (48,2%), che posiziona il nostro Paese in fondo alla graduatoria europea insieme a Spagna, Portogallo e Malta: infatti, nell'Europa a 27 paesi il valore complessivo è nettamente inferiore, pari al 30 per

cento<sup>23</sup>. Dunque la performance del Trentino si avvicina alla media europea più di quanto non avvenga a livello nazionale: dall'analisi regionale emerge infatti come vi siano delle regioni che presentano valori molto elevati in questo indicatore, che raggiunge punte del 57% in Sardegna, Sicilia e Campania.

**Tabella 14. Giovani che abbandonano prematuramente gli studi e livello di istruzione della popolazione adulta. Anno 2007**

Regione	Giovani che abbandonano prematuramente gli studi	Livello di istruzione della popolazione adulta
Piemonte	17,3	46,8
Valle d'Aosta	24,2	52,3
Lombardia	18,3	45,1
P.A. Bolzano	23,3	52,6
P.A. TRENTO	10,6	38,3
Veneto	13,1	47,8
Friuli V.G.	12,6	44,1
Liguria	16,5	41,5
Emilia-Romagna	17,4	43,9
Toscana	18,0	49,6
Umbria	12,7	40,0
Marche	16,4	45,2
Lazio	10,9	37,4
Abruzzo	15,0	45,7
Molise	16,4	47,7
Campania	29,0	56,8
Puglia	25,1	56,4
Basilicata	14,1	49,2
Calabria	21,3	51,7
Sicilia	26,1	56,9
Sardegna	21,8	57,4
<b>Italia</b>	<b>19,7</b>	<b>48,2</b>

Fonte: ISTAT, Indicatori regionali di contesto chiave e variabili di rottura, [www.istat.it](http://www.istat.it)

Per quanto riguarda la partecipazione alla scuola superiore, oltre al tasso di scolarità superiore, è interessante calcolare anche il rapporto tra la popolazione di età compresa fra 14 e 18 anni e il totale degli iscritti alle scuole superiori più gli iscritti ai Centri di Formazione Professionale triennale (CFP): come ricordato in precedenza, il numero di giovani che partecipano a questo tipo di attività formativa, che può essere ricondotto al circuito dell'istruzione superiore, è molto elevato. Osservando il dato in una prospettiva temporale<sup>24</sup>, emerge che nell'anno scolastico 2001/2002 su 100 residenti in età 14-18 anni, 89,4 erano iscritti ad un corso di studi superiore o di formazione professionale; nel 2003/04 il tasso sale al 90,1%. Costante in questi anni il vantaggio della popolazione di genere fem-

<sup>23</sup> Da considerare che questo dato è bilanciato da paesi come la Repubblica Ceca, la Slovacchia e l'Estonia, che presentano invece un basso livello di popolazione adulta che ha conseguito soltanto un livello di istruzione inferiore (10 per cento). Si veda [Istat 2006a].

<sup>24</sup> Questo dato è disponibile fino all'anno scolastico 2003/2004. Si veda [Servizio Statistica della Provincia Autonoma di Trento, 2006].

minile, la cui partecipazione al sistema scolastico e formativo passa dal 92,8 al 93,9%<sup>25</sup>.

**Tabella 15. Tasso di scolarità superiore e dei corsi di formazione professionale della popolazione di età 14-18 anni residente in provincia di Trento<sup>26</sup>**

	A.S. 2001/2002		A.S. 2002/2003		A.S. 2003/2004	
	Tasso di scolarità superiore	Tasso di scolarità superiore + CFP	Tasso di scolarità superiore	Tasso di scolarità superiore + CFP	Tasso di scolarità superiore	Tasso di scolarità superiore + CFP
MF	75,0	89,4	75,4	89,8	76,1	90,1
F	82,0	92,8	82,5	93,4	83,5	93,9

Fonte: Servizio Statistica della Provincia Autonoma di Trento, 2006

Considerando poi gli indicatori dell'istruzione universitaria, si evidenzia per il Trentino una situazione discreta, caratterizzata da un tasso di passaggio dalla scuola secondaria di secondo grado all'università superiore alla media nazionale e pari al 73,3%, un tasso di iscrizione tutto sommato in linea con la media italiana (39,5 in Trentino contro il 39,8 in Italia), mentre si attesta sulla percentuale del 22,2%, inferiore al dato nazionale, la quota di laureati per 100 persone di 25 anni<sup>27</sup>.

Per quanto riguarda la dimensione culturale, attraverso i dati dell'indagine multiscopo "Aspetti della vita quotidiana" possiamo verificare la partecipazione alla vita culturale da parte dei cittadini trentini. Dall'indagine risulta che in Trentino, nel 2006, le persone che hanno assistito a spettacoli teatrali (rispetto alle persone di 6 anni e più) sono il 23,8%, a fronte di un valore nazionale del 21%. Anche per altre tipologie di intrattenimento si riscontra una partecipazione maggiore rispetto alla media: è il caso delle mostre, visitate dal 43,3% delle persone (il dato nazionale è del 27,9%), dei concerti di musica classica (12,7% contro 9,3%), degli altri concerti (23,6% contro 19,2%), delle visite a siti archeologici e monumenti (29,9% contro 21,6%). Al contrario, la quota di persone che si sono recate al cinema è inferiore a quella nazionale: in Trentino si attesta al 41,3% mentre in Italia il dato complessivo arriva al 48,8%<sup>28</sup>. Infine, un aspetto centrale nella crescita culturale e civile di un territorio è rappresentato dall'abitudine alla lettura: se in Italia si riscontrano comportamenti significativamente diversi a livello territoriale, il "tasso di lettori" in Trentino raggiunge quota 54,6%, la seconda più alta del paese.

Un aspetto di fondamentale importanza che si riallaccia a queste considerazioni è l'orientamento complessivo delle politiche culturali in Trentino. Si tratta di un aspetto che a sua volta chiama direttamente in causa un tema delicato e complesso, quello dell'identità storico-culturale, che non può essere colto da un'analisi puramente quantitativa. Il Trentino è sempre stata terra di confine, attraversata da riferimenti culturali, tradizioni linguistiche, modelli sociali diversi e addirittura confliggenti tra loro. Dal punto di vista politico, il dominio austria-

<sup>25</sup>[Servizio Statistica della Provincia Autonoma di Trento, 2006].

<sup>26</sup>Al netto degli iscritti ai corsi serali e, per i Centri di Formazione Professionale, al netto iscritti in età adulta.

<sup>27</sup>[Istat, 2008b, cap. 7].

<sup>28</sup>[Istat, 2008b, cap. 8].

co prima e l'annessione all'Italia poi, hanno lasciato spazio ad un ampio esercizio dell'autonomia istituzionale; dal punto di vista culturale, esiste una forte e fisiologica attrazione per il mondo mittel-europeo e di lingua tedesca; dal punto di vista ideologico sono presenti sia una radicata tradizione religiosa cattolica e riformista che una tradizione laica e socialista di matrice illuministica; dal punto di vista dei poli di attrazione e dei modelli sociali, i territori trentini guardano alle aree limitrofe, differenziandosi in base alle rispettive collocazioni geografiche e rivolgendosi ora al mondo altoatesino e sudtirolese, ora a quello veneto, ora a quello lombardo, mentre le popolazioni di montagna si riconoscono in un'identità alpina anch'essa trascendente i confini provinciali.

A tutto questo occorre aggiungere il fatto che il Trentino sia stata dapprima terra povera, di emigrazione, sconvolta dai conflitti, e ora regione ricca, sviluppata, di accoglienza. Le spinte divergenti appena evidenziate costituiscono ostacoli insormontabili per chi volesse ricavare una definizione e una certificazione univoche di che cosa sia l'identità trentina. La presenza di queste forze centrifughe rivela, d'altra parte, altrettante aperture semantiche per orientare un percorso di ricerca che sappia farsi carico delle contraddizioni della storia trentina e che proprio di questa storia sia capace al contempo di valorizzare gli elementi di interdipendenza al fine di evitare pericolose (e quanto mai attuali) chiusure e regressioni identitarie. In tal senso, non sembra sbagliato considerare il Trentino come un laboratorio culturale privilegiato per indirizzarsi al problema dell'identità e al rapporto tra i territori e la memoria.

Questo approccio è sostenuto ad esempio dalla Fondazione Museo Storico del Trentino, nata come figura giuridico-istituzionale nel novembre del 2007 dal vecchio Museo Storico proprio per contribuire alla costruzione di una storia che sia fattore "culturale di integrazione e di accoglienza", e per promuovere il "pluralismo culturale e la cooperazione"<sup>29</sup>. Essa è formata da 22 soci, tra cui la Provincia Autonoma di Trento, i Comuni di Trento e Rovereto (insieme agli altri principali comuni trentini), la Federazione Trentina della Cooperazione, la Camera di Commercio di Trento, alcuni Comprensori e alcune associazioni territoriali e centri di ricerca storici. Alla base della Fondazione si trova un indirizzo di politica culturale che miri a rendere protagonisti del fare storia gli stessi territori trentini, attivandone le realtà associative e le reti diffuse della società civile. Non tanto un'istituzione museale classica, abitata da specialisti e luogo di mera esposizione e conservazione, dunque, quanto un'istituzione culturale partecipata, aperta e attenta ai contributi e alle domande della popolazione trentina. In questo modo, si può delineare una politica culturale per il Trentino che renda protagoniste le comunità locali attraverso l'elaborazione comune tra istituzioni culturali e cittadinanza di prassi e strategie di raccolta e documentazione di storie di vita individuali e collettive (fotografie, videointerviste, archivi di scrittura popolare), in modo tale da restituire in forma elaborata e pubblica (documentari, saggi, raccolte) il patrimonio storico e culturale che viene dalle comunità.

<sup>29</sup> I virgolettati sono estratti dalla presentazione della Fondazione: <http://www.museostorico.tn.it/Fondazione/default.htm>

Tuttavia, è necessario essere ben attenti al contenuto specifico di quelle domande di identificazione nel dato territoriale – oggi sempre più numerose e rumorose, anche in Trentino – che possono comportare il rischio di evocare e rivendicare un’identità (con la “i” maiuscola e al singolare, appunto) immutabile ed escludente. Di fronte a tale rischio, occorre innanzitutto applicare quadri interpretativi rigorosi e mostrare tutta la complessità dei processi culturali a cui ci si rivolge, indicando le profonde interdipendenze e le interconnessioni della traccia storica su cui si lavora. In questa direzione vanno due significative attività della Fondazione, sulla strage nazista di Stramentizzo nel maggio del 1945 e sull’edificazione della diga di Santa Giustina da parte dell’Edison tra gli anni ‘40 e ‘50 del secolo scorso. Si tratta di due esperienze che, anche se per ragioni diverse, hanno prodotto una comune e profonda lacerazione nel tessuto sociale di questi territori. In entrambi i casi, però, il coinvolgimento delle comunità locali attraverso la raccolta delle testimonianze e del materiale documentale hanno consentito di avviare un processo di ricomposizione di una memoria storica condivisa sugli eventi, opportunamente concluso nella realizzazione di due video-documentari e nell’organizzazione di incontri, dibattiti e proiezioni che hanno avuto un’ampia pubblicizzazione e un forte impatto sulla popolazione.

Il lavoro della Fondazione merita di essere sottolineato proprio perché permette di mostrare come le politiche culturali provinciali possano trovare un terreno di sviluppo vivo e positivo a partire da un’elaborazione collettiva della memoria da parte delle comunità che sappia valorizzarne il patrimonio storico e culturale e costituire al contempo un argine rispetto a quelle richieste di identità territoriali forti che celino in realtà dinamiche e sbocchi dannosi sul piano sociale e politico.

## 2.7 Salute

Un sistema sanitario inclusivo, capillare ed efficiente è una prerogativa fondamentale per un territorio che si muova in una direzione di benessere sostenibile. Da questo punto di vista il Trentino, pur non occupando le posizioni al vertice della classifica, si colloca in una buona posizione e presenta un valore per il macro-indicatore Salute ben al di sopra della media nazionale. Gli indicatori che assumono valori particolarmente negativi in Trentino sono relativi all’assistenza domiciliare integrata e alla migrazione ospedaliera. La diffusione sul territorio del servizio di assistenza domiciliare integrata (ADI) agli anziani è un indicatore utile per misurare le policies attuate in materia di servizi essenziali: l’indicatore coglie in parte anche aspetti di accessibilità e qualità del servizio, poiché rappresenta una modalità avanzata di erogazione dei servizi di cura all’anziano rispetto a quelle tradizionali. In Italia la quota di anziani che fruisce dei servizi di ADI al 2005 è pari al 2,9 per cento, e presenta una certa variabilità: in Trentino questa percentuale si attesta sullo 0,8%<sup>30</sup>. Per quanto riguarda il livello di migrazione ospe-

<sup>30</sup> Il dato sull’ADI risulta sottostimato a causa dell’impossibilità di separare l’assistenza domiciliare semplice da quella integrata. Inoltre, i dati ISTAT provvisori per il 2006 indicano un valore dell’1,3%, mentre il dato del Ministero della Salute nel 2005 è dell’1,6%. Si veda a tal proposito, [www.ministerosalute.it](http://www.ministerosalute.it)

daliera, questo dato è fra i più elevati del paese e si colloca al livello delle regioni del Mezzogiorno, inferiore soltanto a quello riscontrato in Basilicata, Molise e Calabria.

Tabella 16. Gli indicatori del macro-indicatore Salute

Regione	Assistenza domiciliare integrata anziani	Screening tumori	Liste d'attesa	Migrazioni ospedaliere*	Soddisfazione servizio sanitario	Mortalità evitabile*
	Percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata	Percentuale di donne sottoposte allo screening per la diagnosi precoce dei tumori dell'apparato genitale femminile, pap test	Procedure innovative adottate in materia di lista d'attesa	Ricoveri avvenuti in regione diversa da quella di residenza sul totale dei ricoveri relativi a persone residenti in quella regione	Indice sintetico di soddisfazione dei servizi medici, infermieristici e sanitari del SSN	Numero medio pro capite di giorni di vita persi per cause che possono essere contrastate e che hanno comportato la fine della vita in un'età compresa tra i 5 e i 69 anni
Piemonte	1,81	69,55	-0,28	<b>5,91</b>	0,42	<b>37,55</b>
Valle d'Aosta	0,15	77,96	-0,59	<b>15,04</b>	0,43	<b>47,33</b>
Lombardia	3,27	75,19	-0,27	<b>3,96</b>	0,42	<b>35,68</b>
P.A. Bolzano	0,30	85,36	-0,33	<b>4,23</b>	0,53	<b>36,71</b>
P.A. TRENTO	0,84 (18)	76,24 (5)	-0,18 (1)	<b>15,25 (4)</b>	0,45 (4)	<b>35,26 (21)</b>
Veneto	5,06	77,67	-0,33	<b>3,34</b>	0,40	<b>59,76</b>
Friuli V.G.	8,03	75,67	-0,23	<b>5,47</b>	0,48	<b>57,39</b>
Liguria	3,17	66,63	-0,36	<b>8,52</b>	0,47	<b>61,61</b>
Emilia-Romagna	5,41	78,09	-0,22	<b>4,97</b>	0,42	<b>53,11</b>
Toscana	2,08	72,78	-0,33	<b>4,62</b>	0,39	<b>58,73</b>
Umbria	4,16	70,61	-0,48	<b>11,14</b>	0,29	<b>51,14</b>
Marche	3,37	68,03	-0,46	<b>8,46</b>	0,43	<b>52,03</b>
Lazio	3,35	71,71	-0,39	<b>4,93</b>	0,34	<b>51,52</b>
Abruzzo	1,76	58,55	-0,26	<b>10,34</b>	0,39	<b>58,81</b>
Molise	6,10	51,90	-0,54	<b>19,69</b>	0,32	<b>55,17</b>
Campania	1,39	44,87	-0,42	<b>9,91</b>	0,27	<b>57,88</b>
Puglia	2,05	45,89	-0,48	<b>8,01</b>	0,20	<b>61,83</b>
Basilicata	3,92	54,40	-0,48	<b>23,40</b>	0,43	<b>53,98</b>
Calabria	1,64	41,81	-0,66	<b>16,45</b>	0,39	<b>55,79</b>
Sicilia	0,80	44,65	-0,39	<b>7,60</b>	0,24	<b>53,20</b>
Sardegna	1,10	53,52	-0,37	<b>4,45</b>	0,37	<b>58,03</b>

\* I valori in grassetto si riferiscono a variabili che si muovono in direzione opposta a quella della qualità dello sviluppo, quindi a valori più alti di tali variabili si associa una performance peggiore.

Rispetto a questi elementi negativi, il Trentino presenta invece le migliori performance in merito all'introduzione di procedure innovative atte alla riduzione delle liste d'attesa e per quanto riguarda il dato sulla mortalità evitabile, relativo ai decessi per cause che possono essere attivamente contrastate dal sistema pubblico (come un migliore servizio di pronto intervento

oppure il monitoraggio delle malattie curabili, o ancora la prevenzione degli incidenti stradali). Questi risultati segnalano per il Trentino un indirizzo di policy molto ben orientato alla tempestività delle prestazioni mediche e alla loro efficacia. Anche la soddisfazione dei servizi sanitari risulta elevata. In questo indicatore, ottenuto calcolando la media concava dei valori nelle quattro dimensioni considerate, risultano particolarmente graditi i servizi igienici e il vitto, e in misura minore, ma sempre superiore alla media italiana, l'assistenza medica e infermieristica. Nel complesso, la Provincia di Trento si colloca al quarto posto.

Infine, un buon risultato emerge anche sul fronte della prevenzione dei tumori, misurata attraverso la percentuale di donne sottoposte al pap test, lo screening per i tumori al collo dell'utero: il dato ufficiale del 2005 mostra una percentuale di donne tra i 25 e i 65 anni sottoposte ai test superiore al 75%. Per questo indicatore si osserva una variabilità piuttosto elevata, con punte negative del 42% circa in Calabria e del 45% in Sicilia e Campania, a fronte di una media italiana pari a quasi il 65%. L'analisi di questo dato per fasce d'età mostra per il Trentino una buona diffusione del pap test in assenza di sintomi per le giovani donne fra i 25 e i 34 anni, che si attesta su una quota di oltre il 73% delle donne a fronte di un dato nazionale del 55% circa; per le donne in età compresa fra 35 e 44 anni questa quota aumenta significativamente e si attesta al 91%. In questo caso il dato nazionale si attesta al 73,5%. Per quanto riguarda le altre classi d'età, in quelle 45-54 e 55-64 anni in Trentino si sottopongono a screening rispettivamente l'88,4% e l'86% delle donne (in Italia l'80% e il 77% circa). Infine, nella fascia di età dei 65 anni e oltre le percentuali scendono sia a livello della provincia che nazionale, arrivando al 53% delle donne in Trentino contro il 49% complessivo. I risultati esposti finora, collocano il Trentino nella classifica relativa al macro-indicatore Salute al sesto posto in Italia.

Approfondiremo ora alcuni aspetti relativi all'organizzazione del sistema sanitario di questo territorio e alcuni temi particolarmente rilevanti – il problema dell'alcolismo e la promozione degli interventi di prevenzione dei tumori nelle donne – che intersecati con l'analisi svolta finora, completeranno il quadro sulla salute in Trentino. Dal punto di vista dell'assetto istituzionale, il servizio sanitario trentino si articola in diverse strutture, cui sono assegnati compiti e funzioni specifiche: l'Assessorato Provinciale alle Politiche per la Salute ha il compito di programmare e indirizzare le politiche sanitarie, oltre a determinare e aggiornare i livelli di assistenza sanitaria garantiti dal Servizio Sanitario Provinciale. Il principale strumento di pianificazione e di individuazione degli interventi è il Piano Sanitario Provinciale, in cui sono definiti<sup>31</sup>:

- i principi, gli indirizzi di politica sanitaria e gli obiettivi di salute;
- i livelli essenziali di assistenza da garantire sul territorio provinciale con riferimento ai livelli essenziali stabiliti a livello nazionale e gli eventuali livelli aggiuntivi di assistenza garantiti in relazione alla disponibilità di risorse finanziarie;

<sup>31</sup> Dal sito web [www.trentinosalute.net](http://www.trentinosalute.net)

- i livelli organizzativi e strutturali necessari ad assicurare l'effettiva fruizione delle prestazioni sanitarie garantite;
- i progetti strategici per l'evoluzione del servizio sanitario provinciale;
- le modalità di integrazione tra le azioni di competenza dei soggetti gestori dei servizi sanitari e socio-sanitari;
- le risorse necessarie all'erogazione delle prestazioni garantite e la loro eventuale riallocazione in relazione agli obiettivi di razionalizzazione perseguiti, nel rispetto delle compatibilità economiche definite negli strumenti di programmazione finanziaria della Provincia;
- le modalità di verifica periodica dello stato di attuazione del piano;
- gli ulteriori contenuti previsti dalla normativa vigente, ivi inclusi quelli riferiti al fabbisogno di formazione di base e continua del personale sanitario.

Tornando agli attori del sistema, il Dipartimento Politiche Sanitarie supporta la Giunta Provinciale nell'esercizio delle proprie funzioni, mentre l'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari (APSS) assicura la realizzazione delle attività previste. Quest'ultima si articola in 13 distretti sanitari, che raccolgono un certo numero di comuni. Per quanto riguarda la struttura dell'offerta sanitaria, le attività gestite dal servizio sanitario provinciale si riconducono a tre livelli di assistenza:

- Assistenza sanitaria collettiva in ambienti di vita e di lavoro: riguarda le attività di promozione della salute, prevenzione delle malattie e delle disabilità e miglioramento della qualità della salute e della vita. Tali attività vengono gestite dalla Direzione Igiene e Sanità Pubblica dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari tramite le unità operative attive a livello provinciale e tramite i Distretti, attraverso le singole unità operative distrettuali (U.O.A.T.).
- Assistenza distrettuale: è costituita dalle strutture e dalle risorse di personale deputate all'assistenza di base, sia di tipo medico sia diagnostico e ad altri servizi alla persona come l'assistenza domiciliare integrata o quella fornita in strutture residenziali o semiresidenziali. I settori di intervento sono l'assistenza offerta dalla medicina di base, il servizio di continuità assistenziale, le cure domiciliari, l'assistenza agli anziani e ai disabili.
- Assistenza ospedaliera: comprende l'attività di urgenza-emergenza e l'attività di assistenza ospedaliera in regime di ricovero ordinario e diurno.

La spesa per le attività dirette dal Servizio Sanitario Provinciale, ricondotta ai tre livelli di assistenza, nel 2005 è stata pari a 958 milioni di euro. L'analisi della distribuzione della spesa mostra una ripartizione e concentrazione delle risorse nel livello dell'assistenza distrettuale – a testimonianza dell'applicazione dei principi istituzionali del decentramento e della sussidiarietà – e in quello dell'assistenza ospedaliera.

Tabella 17. Spesa pubblica in Trentino nei livelli di assistenza. Anno 2005

LIVELLO DI ASSISTENZA	SPESA NEL 2005 (migliaia di euro)	%
Assistenza sanitaria collettiva in ambienti di vita e di lavoro	33.173	3,5
Assistenza distrettuale	469.917	49,0
Assistenza ospedaliera	455.225	47,5
Totale	958.316	100,0

Fonte: Servizio Economia e Programmazione Sanitaria, 2007b

Per quanto riguarda l'assistenza distrettuale in Trentino, i medici di medicina generale al 2005 sono 395, delineando un'offerta di 8 medici ogni 10 mila abitanti<sup>32</sup>. È interessante osservare che il dato relativo al numero di pazienti per medico è significativamente al di sotto della soglia dei 1500 pazienti stabilita come limite massimo: in Trentino ci sono 1.080 assistiti per medico, lo stesso valore medio nazionale. Superiore al dato nazionale è invece il dato relativo ai medici pediatri, che superava nel 2005 i 10 pediatri ogni 10 mila bambini, contro una media nazionale di 9. La dotazione di strutture sul territorio che rispondano alle esigenze legate alla salute dei cittadini, misurata attraverso la presenza di ambulatori e laboratori pubblici e privati, vede il Trentino in una situazione non molto positiva: il dato complessivo di 7 strutture ogni 100 mila abitanti risulta troppo basso se paragonato con il dato nazionale, pari a 18 strutture per 100 mila abitanti. Tuttavia, analizzando separatamente le strutture pubbliche, emerge che in questo caso la dotazione del Trentino rimane comunque sotto la media nazionale, ma con differenze sensibilmente inferiori (5 strutture contro le 7 nazionali): ad ogni modo, in questo indicatore il Trentino non figura come una regione virtuosa, anche se soprattutto a causa della scarsità di strutture private convenzionate.<sup>33</sup>

I servizi di guardia medica per 100 mila abitanti in Trentino sono superiori alla media italiana, mentre il numero di medici di guardia medica è inferiore (19 medici ogni 100 mila abitanti contro 23), ma il dato che colpisce maggiormente è quello relativo alle ore di servizio per medico di guardia medica, che si attestano su un numero di ore superiore alle 2300 contro le 1500 ore di servizio svolte in Italia. Andando ad esaminare i dati relativi all'assistenza semiresidenziale e residenziale, si osserva per il Trentino una dotazione di posti letto per 10 mila abitanti che supera di gran lunga la media nazionale, con 86 posti letto a fronte di 29; al contrario sono completamente assenti posti letto in strutture semiresidenziali. Considerando il servizio

<sup>32</sup> Tutti i dati di questa sezione sono tratti da [Istat, 2008b].

<sup>33</sup> Da sottolineare a tal proposito un dato interessante, che riguarda la forte presenza del pubblico nel sistema dell'offerta sanitaria provinciale, a scapito del privato. In un articolo del quotidiano L'Adige del 05/04/2008 a firma di Patrizia Todesco si legge: "In Italia 57 visite specialistiche su 100 sono pagate direttamente dai cittadini di tasca propria e questo per 'saltare' le liste d'attesa troppo lunghe e per soddisfare la voglia di avere un rapporto continuativo con un medico nel quale poter riporre la propria fiducia. In Trentino la percentuale di pazienti che si rivolgono in 'privato' è notevolmente più bassa. Nel 2007, a fronte di 8 milioni di prestazioni ambulatoriali esterne rese dall'Azienda sanitaria, ve ne sono state solo 170 mila erogate in libera professione, in pratica il 2%. La percentuale si alza se si considerano solo le visite e i privati sul territorio, ma il dato è comunque inferiore a quello nazionale."

ospedaliero, l'analisi dei dati del 2003 evidenziano per il Trentino un'offerta di posti letto ordinari di 3,7 posti letto per 1000 abitanti, leggermente inferiore alla media nazionale. Rispetto agli altri indicatori, i medici per posto letto sono 43,6 contro i 50,8, al contrario il dato sul personale sanitario ausiliario, in maggioranza formato dal personale infermieristico, è più elevato in Trentino che nel resto d'Italia, con 143,8 unità contro 119,7 per 100 posti letto.

Concludiamo questa sezione con una breve panoramica sul fenomeno dell'alcolismo in Trentino e sulle campagne per la prevenzione dei tumori femminili, partendo dal presupposto che comportamenti e stili di vita virtuosi rappresentano fattori rilevanti per la promozione della salute e la prevenzione delle malattie. Per quanto riguarda l'alcolismo, diverse fonti confermano il dato che vede questo problema molto diffuso nella realtà trentina: l'ISTAT rileva che nella provincia la quota di persone che consumano alcolici fuori pasto è pari al 42% delle persone intervistate, contro una media nazionale di 27 persone<sup>34</sup>. A tal proposito, l'indagine realizzata nell'ambito dello studio PASSI (Progressi delle aziende sanitarie per la salute in Italia<sup>35</sup>) evidenzia che in Trentino la percentuale di persone intervistate che, nell'ultimo mese, riferisce di aver bevuto almeno un'unità di bevanda alcolica (almeno una lattina di birra o un bicchiere di vino o un bicchierino di liquore) è risultata del 69% nel 2007. Nel 2005 la percentuale era del 72%, con tassi più elevati per i giovani e le persone con un livello di istruzione elevato. Tornando ai risultati del 2007, si possono distinguere tre possibili comportamenti per i consumi a rischio: i forti bevitori (per gli uomini chi beve tutti i giorni più di 3 unità alcoliche, per le donne più di 2); chi beve fuori pasto; i bevitori *binge* (chi beve 6 o più unità di bevande alcoliche in un'unica occasione).

Rispetto a queste tre categorie, nella Provincia Autonoma di Trento si ha la percentuale più elevata sia di bevitori fuori pasto (15%) sia di *binge drinker* (12%). Analizzando più nel dettaglio il *binge drinking*, emergono differenze per genere, età e area geografica. Questo comportamento è molto più frequente tra gli uomini: in Trentino, i bevitori *binge* sono il 21% tra gli uomini e solo il 2% tra le donne. Il *binge drinking*, inoltre, risulta associato soprattutto a un consumo di alcol fuori pasto e nel fine settimana. Questi risultati mostrano quanto sia diffuso, in particolare tra i giovani, il cosiddetto "modello nordico" di consumo di alcol: quello cioè che predilige un'assunzione ludica, in grandi quantità, nelle occasioni di convivialità e che si associa a un consumo fuori pasto e nel fine settimana<sup>36</sup>. Per quanto riguarda il te-

<sup>34</sup> [Istat, 2007a].

<sup>35</sup> Nel 2006, il ministero della Salute ha affidato al Centro nazionale di epidemiologia, sorveglianza e promozione della salute dell'Istituto superiore di sanità il compito di sperimentare un sistema di sorveglianza della popolazione adulta (Passi, Progressi delle aziende sanitarie per la salute in Italia). L'obiettivo è stimare la frequenza e l'evoluzione dei fattori di rischio per la salute, legati ai comportamenti individuali, oltre alla diffusione delle misure di prevenzione. Tutte le 21 Regioni o Province autonome hanno aderito al progetto. Da aprile 2007, è partita la rilevazione dei dati in 20 Regioni. Un campione di residenti di età compresa tra 18 e 69 anni viene estratto con metodo casuale dagli elenchi delle anagrafi sanitarie. Personale delle Asl, specificamente formato, effettua interviste telefoniche (circa 25 al mese) con un questionario standardizzato. I dati vengono poi trasmessi in forma anonima via internet e registrati in un archivio unico nazionale. A maggio 2008, sono state caricate oltre 32 mila interviste. Si veda, [www.epicentro.iss.it/passi](http://www.epicentro.iss.it/passi)

<sup>36</sup> [PASSI, 2007].

ma dell'alcol e della sicurezza stradale, dall'indagine PASSI – che confronta i risultati in tre regioni, Trentino, Emilia-Romagna e Campania – emerge come la percentuale di persone che riferisce di aver guidato dopo aver bevuto almeno 2 unità di alcol nell'ora precedente si attesti in Trentino al 13%, contro il 15% dell'Emilia-Romagna e il 7% della Campania. Al contrario, per i bevitori definiti *binge* non si riscontrano forti differenze territoriali, nonostante la maggiore diffusione di comportamenti a rischio in Trentino: questo fatto potrebbe essere spiegato con l'efficacia delle iniziative realizzate in Trentino per fronteggiare il fenomeno della guida in stato di ebbrezza, come le campagne informative. La mortalità attribuibile all'alcol in Trentino mostra un andamento decrescente nel decennio 1995-2005<sup>37</sup>: all'alcol può essere attribuita una quota di decessi sul totale che varia fra il 3,9 e il 2,3% dei decessi totali. Infine, i dati sugli accessi presso i servizi di pronto soccorso per problematiche legate al consumo di alcol evidenziano non solo un problema dal punto di vista della loro diffusione, ma anche della gravità del fenomeno: nel 18% dei casi si arriva al ricovero. Nel 2005 questi casi sono stati 969, di cui 920 riguardano residenti: nel 5-6% dei casi l'esito finale è stato il decesso del paziente<sup>38</sup>.

Il secondo aspetto che consideriamo per completare questo quadro sulla salute in Trentino, è quello relativo alle pratiche per incentivare la prevenzione delle patologie che colpiscono le donne. Per quanto riguarda il ricorso al pap test – che rappresenta una valida prassi di prevenzione dei tumori al collo dell'utero, concepita in un quadro di attivazione degli stessi soggetti coinvolti nello screening – occorre notare un costante miglioramento della copertura del servizio offerto dalle istituzioni sanitarie provinciali, un servizio che riguarda 140.000 donne trentine tra i 25 e i 64 anni. A tal proposito, è possibile citare un dato ulteriore rispetto a quello presente nella classifica QUARS, che viene dall'indagine multiscope dell'Istat "Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari". Secondo l'indagine, infatti, le donne tra i 25 e i 64 anni che, in assenza di sintomi o disturbi, si sono sottoposte al pap test è incrementata dall'82,4% del rilevamento 1999-2000 all'84,9% del 2004-2005. Ancora migliori, e meritevoli di nota, i risultati per lo screening tumorale al seno tramite l'effettuazione di mammografia, sempre in assenza di sintomi o disturbi, da parte delle donne trentine nella fascia di età 50-69 anni: sempre secondo l'indagine Istat sopra menzionata, si è passati dal 70,2% nel rilevamento 1999-2000 al 87,7% nel 2004-2005, portando il Trentino al primo posto in Italia per questa prassi sanitaria<sup>39</sup>.

I positivi risultati ottenuti sono il frutto di un'attenzione specifica delle istituzioni trentine al tema della salute femminile e dell'istituzione di due campagne da parte della Provincia Au-

<sup>37</sup> Sono state considerate le cause di morte indicate dalla letteratura scientifica e sono state applicate, categoria per categoria, le frazioni attribuibili all'alcol secondo la formula di Perrin e la formula cosiddetta "italiana": con il primo metodo risultano 171 morti nel 200, con il secondo 103.

<sup>38</sup> I dati sulla mortalità e la diffusione dell'alcol contenuti in questo paragrafo sono tratti da [Servizio Economia e Programmazione Sanitaria, 2007a].

<sup>39</sup> [Istat 2006].

tonoma di Trento per promuovere controlli gratuiti su seno e collo dell'utero. Nel caso dello screening mammografico, tutte le donne residenti in Provincia di Trento di età compresa tra i 50 e i 69 anni ricevono, ogni due anni, una lettera personale che invita a eseguire gratuitamente la mammografia nelle strutture del Distretto Sanitario di appartenenza. Anche nel caso del pap test, ogni donna tra i 25 e i 65 anni residente in provincia di Trento riceve ogni tre anni una lettera-invito a presentarsi presso le strutture sanitarie della propria zona di residenza. La stessa lettera consente la prestazione gratuita dell'esame, che può essere effettuato anche presso i ginecologi privati. Mentre a livello nazionale si evince che siano le donne maggiormente istruite (in possesso di laurea o diploma di scuola superiore) a ricorrere più frequentemente al pap test, nella provincia di Trento emerge il fatto che le donne che maggiormente usufruiscono dell'esame siano quelle comprese nella fascia d'età 30-39 anni e quelle che abitano più vicino ai presidi sanitari di Trento e Rovereto. Il dato negativo per la Provincia di Trento riguarda invece il ricorso al pap test da parte delle donne ultra-sessantenni, molto al di sotto della media provinciale.<sup>40</sup> Si tratta senza dubbio di elementi da tenere in considerazione per favorire una migliore organizzazione del sistema di prevenzione sulla salute femminile da parte delle istituzioni pubbliche trentine.

Se interpretate in termini più generali, inoltre, queste indicazioni sulle disuguaglianze nei livelli di istruzione e nei territori di residenza per la valutazione delle condizioni di salute della popolazione trentina sono estremamente rilevanti, perché possono essere ricomprese in un indirizzo sistemico delle politiche sanitarie provinciali che tenga in debito conto i fattori socio-economici nella programmazione degli interventi sanitari. Questa necessità di fare sistema nell'ambito delle politiche sulla salute emerge con chiarezza dal recente avvio di un programma sperimentale da parte del Servizio Innovazione e Formazione per la Salute dell'Assessorato alle Politiche per la Salute della Provincia Autonoma di Trento: il progetto Sistema di Monitoraggio delle Disuguaglianze di Salute (SMDS). Si tratta di un orientamento innovativo, legato a un approccio scientifico che dimostra come in Trentino esista un gradiente di salute che varia in funzione delle condizioni socio-economiche a livello geografico. Come spiegano i curatori del progetto, "l'ampiezza del gradiente socio-economico di salute è in parte sorprendente. In Provincia di Trento esistono importanti disuguaglianze nello stato di salute, nonostante le favorevoli caratteristiche economiche (bassa disuguaglianza economica, bassa disoccupazione, alto reddito), sociali (alto livello di solidarietà sociale), ambientali (qualità dell'aria, qualità dell'acqua e spazi protetti) e di accesso ai servizi sociali e sanitari (accesso universale alle cure e ai servizi di welfare). [...]. Uno dei meriti del SDMS è anche quello di poter individuare le aree geografiche del Trentino che necessitano di adeguati interventi finalizzati a ridurre lo svantaggio socio-economico e quindi ridurre il gradiente

<sup>40</sup>[Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari della Provincia Autonoma di Trento, 2006]. Anche questi rilevamenti confermano pertanto il dato esposto sopra, che vede un basso numero di controlli effettuati dalle donne trentine ultra-sessantenni.

socio-economico a livello provinciale.”<sup>41</sup>

In particolare, se all’analisi della distribuzione territoriale delle patologie e dei tassi di mortalità si integra l’analisi delle dimensioni socio-economiche relative al reddito, all’istruzione, all’occupazione e alle condizioni ambientali, diventa possibile disporre di una strumentazione scientifica articolata capace sia di comprendere la presenza e l’evoluzione delle disuguaglianze nelle condizione di salute della cittadinanza trentina che di fornire griglie di lettura complesse per la programmazione di politiche pubbliche integrate e di interventi efficaci sui territori, indirizzandosi alle cause strutturali delle disuguaglianze stesse. Infine, è necessario sottolineare il fatto che, dal punto di vista di un inquadramento del tema della salute all’interno di un modello di sviluppo che sia attento alla sostenibilità, all’attivazione dei patrimoni culturali e delle virtù civiche delle comunità e al rispetto dei diritti di cittadinanza – elementi fondamentali su cui si fonda la struttura stessa del QUARS –, uno dei meriti maggiori del progetto SMDS è quello di saper proporre nuove sfide e nuove prospettive alle autorità che si occupano di promozione della salute. E al contempo di “rinvigorire i movimenti di opinione che concettualizzano la salute soprattutto come bene comune, e sottolineano la necessità di garantire la giustizia sociale e i diritti umani di base come prerequisiti per il miglioramento della salute e del benessere delle popolazioni”<sup>42</sup>.

## 2.8 Pari opportunità

Rispetto ai brillanti risultati ottenuti nelle classifiche degli altri macro-indicatori, il dato sulle Pari opportunità in Trentino risulta particolarmente deludente. La diffusione sul territorio provinciale di consultori, sia pubblici che privati, si attesta al livello più basso d’Italia, con solo 0,32 strutture ogni 20 mila abitanti. Anche la partecipazione femminile alla vita politica risulta molto scarsa, con una presenza del 5,7% di donne nella giunta provinciale che colloca il Trentino alla diciassettesima posizione per questo indicatore. Per quanto riguarda invece la partecipazione al mercato del lavoro, la differenza fra il tasso di attività maschile e femminile non evidenzia una situazione grave, anche se la percentuale del 19,8%, al di sotto della media italiana, mostra un divario ancora tutto da colmare. Al contrario, il numero di asili nido è molto elevato rispetto alle altre regioni italiane: con 13,8 posti per ogni 100 bambini in età compresa fra zero e due anni, il Trentino si posiziona al quarto posto in classifica.

<sup>41</sup>[De Vogli, 2007, p. 66]. Si tratta di una considerazione condivisa da Remo Andreolli, attuale Assessore alle Politiche per la Salute, che nell’editoriale che precede la pubblicazione scrive [Andreolli 2007, p. 3]: “Un dato rilevante che emerge è che nonostante la nostra provincia faccia registrare indicatori decisamente positivi per quanto riguarda i determinanti classici della salute (condizioni ambientali, fattori sociali ed economici, funzionamento dei servizi sanitari), tuttavia il Trentino evidenzia una situazione in cui è statisticamente significativo l’eccesso di mortalità nelle zone dove più alta è la concentrazione di persone con basso status socio-economico.”

<sup>42</sup>[De Vogli, 2007, p. 67].

Tabella 18. Gli indicatori del macro-indicatore Pari opportunità

Regione	Consultori	Partecipazione al mercato del lavoro*	Partecipazione politica	Asili nido
	Consultori familiari ogni 20,000 abitanti	Differenza tra tasso di attività maschile e tasso di attività femminile	Percentuale di consigliere regionali sul totale dei consiglieri**	Posti per 100 bambini tra 0 e 2 anni
Piemonte	0,83	<b>17,1</b>	12,90	13,1
Valle d'Aosta	3,26	<b>16,3</b>	11,42	12,3
Lombardia	0,57	<b>19,3</b>	15,00	12,9
P.A. Bolzano	0,54	<b>20,0</b>	25,71	5,8
P.A. TRENTO	0,32 (21)	<b>19,8 (12)</b>	5,71 (17)	13,8 (4)
Veneto	0,75	<b>21,5</b>	10,00	19,9
Friuli V.G.	0,46	<b>18,9</b>	13,33	10,7
Liguria	1,09	<b>18,4</b>	15,00	12,1
Emilia-Romagna	1,08	<b>14,9</b>	14,00	23,9
Toscana	1,13	<b>17,9</b>	26,15	15,7
Umbria	0,81	<b>16,0</b>	16,67	11,8
Marche	0,50	<b>19,7</b>	17,50	11,6
Lazio	0,58	<b>22,8</b>	15,49	9,5
Abruzzo	1,28	<b>24,4</b>	15,00	4,1
Molise	0,50	<b>27,0</b>	6,66	3,4
Campania	0,58	<b>32,4</b>	5,00	2,3
Puglia	0,89	<b>36,0</b>	2,86	1,0
Basilicata	1,17	<b>31,5</b>	10,00	5,2
Calabria	0,73	<b>29,4</b>	4,00	2,0
Sicilia	0,52	<b>32,9</b>	4,49	4,6
Sardegna	1,01	<b>27,7</b>	9,41	5,3

\* I valori in grassetto si riferiscono a variabili che si muovono in direzione opposta a quella della qualità dello sviluppo, quindi a valori più alti di tali variabili si associa una performance peggiore.

\*\* Nel caso delle Province Autonome di Trento e Bolzano si è considerato il numero di consigliere provinciali.

Nel complesso, all'interno della classifica del macro-indicatore Pari opportunità, il Trentino ottiene la quattordicesima posizione: si tratta dell'unico punteggio negativo fra tutti quelli che concorrono alla formazione del QUARS. Lo precedono regioni come l'Abruzzo e il Lazio, ed è seguito soltanto dalle regioni del Mezzogiorno.

Il dato negativo sulle Pari opportunità deve essere letto all'interno di una trama complessa di cause, in parte non lineari e addirittura contraddittorie tra loro. Innanzitutto, occorre far notare che in Trentino storicamente esiste una grande attenzione al tema della famiglia e una costante azione di supporto al benessere dei nuclei familiari più svantaggiati, sia in termini di trasferimenti economici che di fornitura dei servizi. Solo per fare alcuni esempi, si è lavorato molto in questi anni sulla conciliazione vita-lavoro al fine di sostenere le donne lavoratrici e si è recente avviato il processo di Audit Famiglia e Lavoro<sup>43</sup>, si sono istituiti nuovi asili nido, riuscen-

<sup>43</sup> Del processo di Audit Famiglia e Lavoro fanno parte 17 enti, organizzazioni e imprese che vi hanno aderito volontariamente. Tra queste ricordiamo il Servizio Personale della Provincia autonoma, la Federazione trentina della cooperazione, l'Autostrada del Brennero, l'Associazione artigiani, alcuni comuni, una cassa rurale e alcune imprese private. Il processo avviato dovrebbe portare a una certificazione delle politiche del personale orientate alla conciliazione.

do peraltro ad abbattere i costi delle rette del 30% a partire dal 1 gennaio 2008, sono stati finanziati assegni familiari e voucher per attività di baby-sitting o di doposcuola, è stata realizzata una recente mappatura di tutte le attività estive per i bambini (anche per incentivare la presenza di queste attività nelle zone scoperte), è stata riconosciuta una pensione alle casalinghe<sup>44</sup>. Tutte queste misure procedono indubbiamente nella direzione di offrire un valido sostegno alle donne, aiutandole sensibilmente nel lavoro di cura familiare. Ma il problema che merita di essere sottolineato e che sta alla base del risultato insoddisfacente nel campo delle pari opportunità, è che queste formule assistenziali, sebbene necessarie e pienamente condivisibili, non sono tuttavia sufficienti a scardinare un modello culturale di stampo tradizionale che lascia alle sole donne il carico della cura familiare, invece di favorire una piena condivisione e una trasformazione dei ruoli all'interno della famiglia. In questa luce può essere interpretato il dato impressionante (ben più alto rispetto alla media italiana<sup>45</sup>) relativo ai contratti di lavoro part-time in Trentino, che nell'85% dei casi riguarda le donne<sup>46</sup> e a sua volta incide negativamente sulla possibilità di carriera femminile.

Quest'ultima considerazione viene peraltro confermata sul piano empirico dai risultati forniti all'interno di GELSO (Genere, Lavoro e Segregazione Occupazionale), un progetto EQUAL realizzato con il contributo del Fondo Sociale Europeo dell'Unione europea e da poco concluso, che evidenzia la presenza di alti tassi di segregazione verticale femminile in diversi settori di lavoro in Trentino: dall'azienda sanitaria provinciale alla cooperazione, dalle casse rurali agli enti locali, le donne trentine difficilmente arrivano ad assumere posizioni apicali (amministratrici, dirigenti, direttrici) in tutti questi ambiti, pur rappresentando una percentuale più che considerevole nelle posizioni di carriera più basse.<sup>47</sup> Da una parte, dunque, si deve registrare una grande disponibilità a concedere tutele e benefit alle donne, sostenendole nell'attività di cura familiare, dall'altra permane l'idea che proprio la cura sia un'attività prettamente femminile, con il risultato di un'evidente difficoltà nel modificare i contesti e i processi culturali e organizzativi. Un'indicazione ulteriore a sostegno di questa prospettiva viene dal basso numero di congedi parentali dei padri<sup>48</sup>, un dato su cui può avere un'incidenza anche lo stigma (più o meno sottile) sociale da parte di familiari e colleghi di lavoro sugli uomini che decidessero di lasciare temporaneamente la propria attività per dedicarsi alla crescita dei figli. A tutto ciò occorre poi aggiungere anche che, per quanto riguarda la condizione del lavoro nelle imprese trentine, la situazione non è soddisfacente per le donne sposate: si pre-

<sup>44</sup> Ci riferiamo qui agli interventi previdenziali a favore delle persone casalinghe realizzati attraverso la legge regionale n. 1/2005.

<sup>45</sup> Il dato italiano elaborato secondo i dati sul lavoro part-time contenuti nella pubblicazione "Sistemi di indicatori strutturali e congiunturali sulla situazione economica e sociale del Trentino" è pari al 78,3%. Si veda [OPES 2008b].

<sup>46</sup> Il dato percentuale è ripreso dalla Comunicazione "Le forze di lavoro in Trentino nel triennio 2004-2006" del Servizio Statistica della Provincia Autonoma di Trento. A pagina 47 si legge infatti [Servizio Statistica della Provincia Autonoma di Trento, 2007]: "Per quanto riguarda il ricorso al part-time, nel 2006 sono 36.800 gli occupati a tempo parziale ed il livello di femminilizzazione è pari all'85%. Rispetto al 2004 l'espansione delle opportunità di lavoro a tempo parziale per la componente femminile (+2.700 unità) ha calmierato la pari contrazione sperimentata dalle lavoratrici a tempo pieno (-2.700 unità)."

<sup>47</sup> [Degasperis e Podestà, 2006].

<sup>48</sup> Secondo [Poggio e Cozza, 2005], la percentuale di congedi parentali utilizzati dagli uomini in Trentino è pari all'11,8%, a fronte di un dato nazionale che si attesta al 20%. Si veda a tal proposito anche: [www.rassegna.it/2005/lavoro/speciali/congedi/prima.htm](http://www.rassegna.it/2005/lavoro/speciali/congedi/prima.htm).

ferisce assumere una donna single rispetto a una donna sposata. In Trentino, infine, così come avviene per il resto d'Italia, non solo sono le donne single e con un elevato livello di istruzione i soggetti con una possibilità di carriera più elevata, ma le stesse donne single sono mediamente più istruite rispetto a quelle sposate.

Per quanto riguarda allora le possibili soluzioni al problema delle pari opportunità in Trentino, è necessario orientarsi su diversi fronti, combinando un lavoro di tipo culturale<sup>49</sup> a un'intensa attività sociale e istituzionale. Dal punto di vista culturale, sarebbe opportuno portare avanti un'opera capillare di sensibilizzazione pubblica (ad esempio, attraverso la promozione di specifiche campagne pubblicitarie) volta a sconoscere i ruoli tradizionali all'interno della famiglia e a rendere legittimi e desiderabili i comportamenti alternativi: si potrebbe in tal senso valorizzare l'importanza del ruolo dei padri per una sana crescita dei figli nei primi anni della loro vita. Dal punto di vista istituzionale, si potrebbe invece sostenere l'adozione di una legge provinciale che imponga – rendendolo obbligatorio – il congedo paterno, cioè un congedo parentale per i padri alla nascita di un figlio, così come avviene già da tempo in molte regioni europee come la Scandinavia o la Francia. E si potrebbe inoltre intraprendere un'azione di sistema nel campo delle politiche occupazionali offrendo concrete possibilità di carriera anche per le donne con contratti di lavoro part-time, e incentivando i ritorni al lavoro dopo la maternità e il passaggio dal part-time al full-time. Inoltre, sarebbe opportuno mostrare che una seria politica di pari opportunità è non solo moralmente giusta ma anche funzionale in termini produttivi: puntando sui servizi per le famiglie, la conciliazione vita-lavoro e la selezione e l'assunzione delle donne, si possono ottenere riscontri positivi dal punto di vista economico in termini di riduzione del turn-over dei lavoratori, dell'assenteismo, dei costi di ricerca e formazione del personale, dei costi sociali (a fronte di un ruolo delle famiglie più attivo) e di un parallelo miglioramento dell'immagine di chi assume, della soddisfazione e della motivazione dei lavoratori, della loro produttività.<sup>50</sup>

Sarebbe poi necessario considerare i dati che vengono dai livelli di istruzione femminile, che indicano per il Trentino una situazione in cui le donne superano la componente maschile nei tassi di partecipazione scolastica, ma tendono a scegliere percorsi formativi diversi da quelli maschili, che si riflettono in diverse opportunità occupazionali al momento dell'ingresso nel mercato del lavoro.

<sup>49</sup> Si tratta di un approccio che ha caratterizzato in modo precipuo, ad esempio, il Progetto GELSO.

<sup>50</sup> Si vedano a tal proposito le "Linee guida per l'attuazione dell'Audit Famiglia & Lavoro in Trentino", approvate con deliberazione della Giunta Provinciale n.51 in data 18 gennaio 2008: [www.familytrentino.it/documents/linee%guida\\_def.pdf](http://www.familytrentino.it/documents/linee%guida_def.pdf).

Tabella 19. Alcuni indicatori relativi all'istruzione. Anno 2007

Regione	Livello di istruzione della popolazione 15-19 anni (femmine)	Livello di istruzione della popolazione 15-19 anni (maschi)	Differenza nel livello di istruzione	Tasso di partecipazione nell'istruzione e secondaria superiore (femmine)	Tasso di partecipazione nell'istruzione e secondaria superiore (maschi)	Differenza nella partecipazione e nell'istruzione secondaria superiore
Piemonte	99,1	98,7	0,4	93,1	87,3	5,8
Valle d'Aosta	100,0	96,7	3,3	95,8	85,9	9,9
Lombardia	98,4	98,6	-0,2	88,9	84,5	4,4
P.A. Bolzano	99,0	98,0	0,9	79,1	60,1	19,0
P.A. TRENTO	99,1	97,3	1,7	91,6	77,1	14,5
Veneto	99,5	99,1	0,4	91,8	87,1	4,7
Friuli V.G.	100,0	97,2	2,8	95,3	93,9	1,4
Liguria	97,5	99,4	-1,9	95,3	94,1	1,2
Emilia- R.	99,2	98,9	0,3	97,9	95,9	2,0
Toscana	97,8	95,6	2,2	97,4	97,0	0,4
Umbria	98,2	98,1	0,1	100,3	97,2	3,2
Marche	97,4	96,9	0,5	100,7	100,4	0,2
Lazio	98,9	97,1	1,9	97,5	95,5	2,0
Abruzzo	98,4	98,9	-0,5	96,0	97,7	-1,7
Molise	98,7	98,5	0,1	99,1	100,4	-1,3
Campania	98,9	98,2	0,7	88,6	94,1	-5,4
Puglia	99,0	97,4	1,6	93,5	93,1	0,4
Basilicata	99,1	99,7	-0,6	102,6	104,0	-1,5
Calabria	97,8	98,5	-0,6	93,6	94,6	-1,0
Sicilia	97,9	95,5	2,3	90,8	90,9	-0,1
Sardegna	97,6	95,5	2,1	103,0	98,5	4,5
Italia	98,6	97,7	0,9	93,2	91,8	1,4

Fonte: ISTAT, Indicatori regionali di contesto chiave e variabili di rottura, [www.istat.it](http://www.istat.it)

Per quanto riguarda infatti la loro formazione universitaria, le donne trentine si orientano più spesso rispetto agli uomini sulle materie umanistiche, lasciando agli uomini la scelta degli indirizzi scientifici.<sup>51</sup> Resta comunque da sottolineare il fatto che l'investimento complessivo nella formazione delle donne (dall'istruzione secondaria all'università fino alla formazione sul lavoro) rischia di essere incautamente e insensatamente dissipato se permane un modello culturale tradizionale che affida esclusivamente alle donne il ruolo di cura familiare e attorno a cui ruota e si orienta la struttura occupazionale in Trentino.

L'analisi delle disuguaglianze e della povertà in un'ottica di genere aggiunge inoltre un altro importante tassello al quadro relativo alla situazione del Trentino in materia di pari opportunità. Il primo aspetto su cui si può concentrare l'attenzione è quello relativo alla disuguaglianza di reddito. Innanzitutto si rileva come, sia in Trentino che in Italia, il reddito equivalente medio a disposizione degli uomini sia superiore a quello delle don-

<sup>51</sup> Osservatorio per le politiche di Pari Opportunità della Provincia Autonoma di Trento, [http://www.pariopportunita.provincia.tn.it/italy/SC/333/Osservatorio\\_statistico.html](http://www.pariopportunita.provincia.tn.it/italy/SC/333/Osservatorio_statistico.html)

ne. Analizzando la disparità nei due livelli considerati emerge che in Trentino le differenze sono più marcate rispetto all'Italia: la differenza percentuale fra il reddito equivalente medio maschile e quello femminile si attesta sul 6,4% in provincia, contro il 4,1% riscontrato a livello nazionale.<sup>52</sup>

**Tabella 20. Redditi equivalenti medi e coefficienti di Gini relativi alle distribuzioni dei redditi equivalenti degli individui trentini ed italiani raggruppati secondo il genere di appartenenza (redditi in Euro)**

Genere	Trentino		Italia	
	Reddito equivalente medio	Coefficiente di Gini	Reddito equivalente medio	Coefficiente di Gini
Maschi	16101	0,29	13385	0,33
Femmine	15137	0,29	12857	0,33

Fonte: Schizzerotto e Ziglio, 2005

Per quanto riguarda il dato relativo alla povertà, la situazione ricalca in qualche modo quella sulla disuguaglianza: la differenza fra il tasso di povertà maschile e femminile si attesta circa al 2%, con il primo pari al 9,8% e il secondo al 7,7%. È significativo osservare che questa forma di disuguaglianza è il prodotto della partecipazione femminile al mercato del lavoro che, come già ribadito, si attesta a livelli significativamente più bassi di quella maschile con una differenza fra i tassi di attività di poco inferiore al 20%. Approfondendo l'analisi per stato civile, si rileva inoltre una situazione particolarmente a rischio per le donne single e vedove o divorziate: per queste categorie di donne, infatti, la comparazione dei tassi di diffusione della povertà mostra differenze pari al 2,4% e al 7,2% rispettivamente.<sup>53</sup>

Per concludere la trattazione del tema delle pari opportunità, merita un approfondimento la dimensione della partecipazione politica e sociale delle donne trentine: attraverso l'elaborazione dei dati dell'indagine multiscopo dell'ISTAT "Aspetti della vita quotidiana", sono stati identificati sei profili di partecipazione femminile per cui è particolarmente interessante approfondire la situazione del Trentino. Nel primo gruppo si collocano le "escluse dalla politica" che non si informano o parlano di politica e non si impegnano in attività sociali: a livello nazionale questa categoria rappresenta il 35% del totale, mentre per il Trentino la quota scende al 13,4%, la più bassa in Italia. Le donne che "si informano ma non si attivano" costituiscono il secondo gruppo individuato: esse si informano, parlano saltuariamente di politica, ma non partecipano ad attività sociali; a livello nazionale rappresentano il 34,7% del totale, mentre in Trentino sono il 27,1% (anche qui la quota più bassa in Italia). Le "lavoratrici adulte che seguono la politica" rappresentano invece il 17,4% del totale delle donne e il 25% in Trentino, il da-

<sup>52</sup> [Schizzerotto e Ziglio, 2005].

<sup>53</sup> [Schizzerotto e Ziglio, 2005].

to più alto a livello nazionale: queste donne si informano sulla vita politica e sostengono economicamente associazioni e organizzazioni, anche se non partecipano attivamente a riunioni, comizi e cortei. Le "donne dell'area del volontariato e dell'associazionismo", il 6,7% del totale, si caratterizzano invece per l'attivismo sociale e la minore partecipazione politica: in Trentino sono il 16,5% del totale, anche in questo caso il dato più elevato. Le donne "libere professioniste, dirigenti o impiegate, impegnate nelle associazioni di categoria o sindacali" sono circa 1 milione: a livello nazionale rappresentano il 4% del totale, mentre in Trentino questa quota sale al 12,4%. Le appartenenti a questo gruppo si caratterizzano per uno spiccato attivismo sociale, un ampio interesse per la politica e un elevato livello di istruzione. Infine le "militanti dei partiti e dei sindacati", circa mezzo milione di donne, sono iscritte a un partito politico (62,8%) o a un sindacato (40%): molto attive anche nelle forme di partecipazione sociale, rappresentano l'1,8% del totale nazionale e il 5,6% in Trentino.

Riassumendo quindi i risultati che emergono dalla classificazione dell'Istat è molto interessante notare che, nel complesso, mentre in Italia la percentuale di donne che non si occupano di politica e non sono attive nei contesti associativi della società civile è pari al 70%, in Trentino la percentuale cala sensibilmente al 40%. Viceversa, la percentuale di donne politicamente e socialmente attive sale per il Trentino al 60% e parallelamente scende al 30% nel dato nazionale, a testimonianza di una viva partecipazione femminile alla vita pubblica della provincia.

Tabella 21. Donne di 14 anni e più per i diversi modi di rapportarsi alla politica e per regione di residenza. Anno 2005

Regione	Le escluse dalla politica	Si informano ma non si attivano	Le lavoratrici adulte che seguono con continuità la politica	Le donne dell'area del volontariato e dell'associazionismo culturale	Le libere professioniste, dirigenti, impiegate iscritte ed impegnate nelle loro associazioni di categoria o sindacali	Le militanti dei partiti politici e dei sindacati	Totale
Piemonte	30,4	39,9	16,5	8,2	3,4	1,6	1958
Valle d'Aosta	33,2	37,3	14,1	7,4	5,7	2,3	54
Lombardia	25	40,9	19,6	9,5	3,5	1,5	4187
P.A. Bolzano	13,4	27,1	25	16,5	12,4	5,6	201
P.A. TRENTO	19,2	34,7	20,8	15,6	8,4	1,3	216
Veneto	22,6	37,6	21,6	10,7	5,9	1,6	2070
Friuli V.G.	21,8	40,8	23,6	8,9	4	0,9	549
Liguria	29,8	44	17,3	4,7	2,5	1,7	750
Emilia-Romagna	29,2	31,2	23,8	6,2	6,3	3,3	1881
Toscana	29,8	34,7	20,8	6	6,1	2,6	1652
Umbria	42,5	28,7	16,9	5,1	5,4	1,4	391
Marche	34,2	33,9	17,1	8,8	4,3	1,7	684
Lazio	30,3	35	22,8	5,2	4,7	2	2383
Abruzzo	43,8	28,3	18,6	3,2	3,4	2,7	584
Molise	51	28,2	13,2	4,4	2,1	1,1	144
Campania	51,5	30,1	10,5	4	2,5	1,4	2498
Puglia	51,1	29	11,1	4,5	2,7	1,6	1792
Basilicata	46,2	31,8	12,6	5,2	2,4	1,8	262
Calabria	46,2	32,6	11,6	3,8	3,2	2,6	883
Sicilia	56,3	26,4	10,4	4,5	1,9	0,5	2206
Sardegna	38	35,2	15,1	5,8	4,2	1,7	739
Italia	35,6	34,5	17,4	6,7	4	1,8	26095

Fonte: Istat, 2007a

Rispetto a queste indicazioni, il dato sulla partecipazione politica delle donne trentine raccolto nel macro-indicatore Pari opportunità del QUARS – che come si ricorderà fa registrare livelli molto bassi in merito al numero di consigliere provinciali, consegnando al Trentino la diciassettesima posizione in Italia – non può non stupire. Questo dato sorprende anche se confrontato con la presenza sul territorio di numerose associazioni di donne che coprono un largo spettro di sensibilità e di attività promosse all'interno della società civile. Oltre alle organizzazioni delle donne artigiane e imprenditrici, occorre sottolineare la recente istituzione di un'associazione di donne che lavorano nel mondo della cooperazione e di un'associazione di donne elettrici (ed elette) appartenenti a vari schieramenti politici, unite nel rivendicare un'equa rappresentanza delle

donne all'interno delle istituzioni pubbliche trentine. Il tema dell'equa rappresentanza politica femminile costituisce un aspetto centrale nel dibattito sulle pari opportunità: questo è tanto più vero per il caso del Trentino, laddove la percentuale di donne che detengono una carica politica (elettiva o meno) è bassa non solo nel Consiglio Provinciale, ma anche nei singoli Comuni.

**Tabella 22. Partecipazione femminile nelle cariche politiche dei Comuni trentini (valori assoluti e percentuali su 223 Comuni)**

Carica amministratore	Uomini	Donne	Totale	Uomini (%)	Donne (%)
Sindaco	209	14	223	93.7	6.3
Vice sindaco	190	27	217	87.6	12.4
Assessore	521	155	676	77.1	22.9
Solo consigliere	1.791	607	2.398	74.7	25.3
Totale	2.711	803	3.514	77.1	22.9

Fonte: Donne e politica, [http://www.pariopportunita.provincia.tn.it/italy/SC/1040/Per\\_saperne\\_di\\_piu.html](http://www.pariopportunita.provincia.tn.it/italy/SC/1040/Per_saperne_di_piu.html)

Proprio la presenza di un diffuso e radicato attivismo civico delle donne trentine può aiutare a comprendere la genesi della legge sulle "quote rosa", recentemente approvata in Consiglio Provinciale (con la maggioranza dei due terzi dei componenti del Consiglio, a febbraio 2008) che prevede già a partire dalle prossime elezioni amministrative provinciali che in ciascuna lista di candidati nessuno dei due generi possa essere rappresentato in misura superiore a due terzi del numero dei candidati della lista, pena la riconsiderazione della stessa.<sup>54</sup> Si tratta di un provvedimento molto rilevante nel campo delle pari opportunità in Trentino che non avrebbe potuto compiersi senza la spinta decisiva (e bipartisan) delle donne trentine e che è virtualmente in grado di avviare un percorso di emancipazione femminile da un modello culturale tradizionale che come si è visto non lascia molto spazio al protagonismo nella società e nella politica delle donne.

## 2.9 Partecipazione

Catturare in un dato quantitativo il livello di partecipazione della popolazione alla vita civile di un territorio non è un compito semplice. In questa speciale classifica, tuttavia, il Trentino occupa la seconda posizione in Italia, subito dietro la Provincia Autonoma di Bolzano. In tutte le dimensioni considerate il Trentino si attesta comunque nelle pri-

<sup>54</sup> Si veda: Testo di legge della Provincia di Trento approvato a norma dell'articolo 47 dello Statuto speciale di autonomia del Trentino - Alto Adige/Südtirol: "Modificazioni della legge provinciale 5 marzo 2003, n. 2 (Norme per l'elezione diretta del Consiglio provinciale di Trento e del Presidente della Provincia)".

me posizioni, a testimonianza di un'elevata partecipazione dei cittadini alla vita civile e politica della provincia. Fa eccezione soltanto il dato – che verrà comunque analizzato nel dettaglio qui di seguito – relativo all'indice del numero di difensori civici, pari a 0,2 per 100 mila abitanti. Analizzando le singole componenti che compongono il macro-indicatore Partecipazione, emerge in modo netto un forte coinvolgimento dei cittadini alle attività legate alla dimensione della società civile: infatti, a fronte di una media nazionale pari all'11%, in Trentino la percentuale di persone che hanno partecipato a riunioni di volontariato, di associazioni ecologiche, per i diritti civili, per la pace o hanno comunque svolto un'attività gratuita nei contesti associativi raggiunge il 27,14%, la seconda percentuale più alta nel complesso delle regioni italiane. Molto diffusa rispetto al contesto nazionale anche la pratica del volontariato: in Trentino ogni 10 mila abitanti si possono registrare oltre sette organizzazioni di volontariato.

**Tabella 23. Gli indicatori del macro-indicatore Partecipazione**

Regione	Società civile	Organizzazioni di volontariato	Difensore Civico	Diffusione di quotidiani	Partecipazione politica
	Persone di 14 anni e più che hanno partecipato* sul totale della popolazione di 14 anni e più (%)	Organizzazioni di volontariato ogni 10 mila abitanti	Numero di difensori civici presenti sul territorio regionale	Numero di letture per abitante	Percentuale di elettori alle ultime votazioni
Piemonte	11,8	3,8	0,42	51,9	83,4
Valle d'Aosta	16,8	7,4	0,81	51,9	83,4
Lombardia	15,5	3,8	0,63	78,7	87,6
P.A. Bolzano	28,3	28,42	0,21	73,8	87,7
P.A. TRENTO	27,14 (2)	7,46 (2)	0,20 (19)	73,8 (4)	87,7 (2)
Veneto	15,6	4,3	1,11	62,1	87,7
Friuli V.G.	14,8	5,9	0,42	71,7	84,6
Liguria	9,7	4,8	0,25	75,1	83,5
Emilia-Romagna	13,5	5,3	0,43	80,3	89,5
Toscana	13,7	6	1,25	73,5	87,4
Umbria	12,1	5,4	1,16	67	87,1
Marche	10,4	5,3	1,51	59	86,4
Lazio	8,2	1,3	0,15	73,6	84,8
Abruzzo	6,6	2,2	0,31	37,5	83,7
Molise	6,4	5,2	0,00	37,5	82,4
Campania	5,5	1,7	0,26	37,2	78,7
Puglia	7,0	1,3	0,34	44,4	79,4
Basilicata	11,5	4,2	0,50	36,8	80,3
Calabria	7,1	2,2	1,49	37	74,2
Sicilia	6,4	1,3	1,18	32	75
Sardegna	10,4	6,5	0,30	63,5	77,9

\* a riunioni di volontariato, di associazioni ecologiche, per i diritti civili, per la pace o hanno svolto attività per queste organizzazioni

Un altro elemento che rende la situazione del Trentino particolarmente positiva sotto il profilo partecipativo è quello della partecipazione politica, con una percentuale di elettori nelle elezioni politiche del 2006 che sfiora l'88%, collocandosi al secondo posto in que-

sta classifica. Infine, per quanto riguarda il dato relativo alla diffusione dei quotidiani, la situazione è positiva, e vede il Trentino in quarta posizione nel numero di letture (esclusi i quotidiani sportivi): in base a tutti i fattori considerati, nella classifica generale relativa al macro-indicatore Partecipazione, la posizione occupata dalla Provincia è la seconda.

Il risultato molto positivo sulla partecipazione in Trentino non può stupire, soprattutto se si prende in considerazione la costituzione del tessuto sociale ed economico della provincia. Come è stato accennato nella sezione sul macro-indicatore Ambiente, questo territorio si fonda per tradizione su un modello assai consolidato di auto-governo locale che trae la propria forza e la propria matrice di originalità da una gestione comune dei beni pubblici e da pratiche civiche di confronto e cooperazione. Si tratta di un elemento fondamentale per l'analisi della dimensione partecipativa, che può trovare un riscontro empirico nella presentazione di alcuni dati particolarmente significativi che riguardano la trama associativa e partecipativa sottesa al modello storico, produttivo e culturale del Trentino. Qui, ad esempio, sono presenti 177 cori con 5.297 coristi e 29 corpi bandistici e sono attivi 239 corpi di vigili del fuoco volontari dislocati su un territorio provinciale con 223 Comuni; la Società degli Alpinisti Tridentini, lo si ricorderà, fa registrare da sola quasi 24.000 soci e costituisce un patrimonio pubblico riconosciuto a difesa delle comunità e delle tradizioni della montagna trentina.

Un discorso più articolato merita poi la Federazione Trentina della Cooperazione, che può contare da sola sulla presenza di 206.265 soci su una popolazione complessiva della provincia di poco superiore ai 500.000 abitanti, di 563 società cooperative che coprono tutti i campi del sistema produttivo – dall'agricoltura all'edilizia fino ai servizi e al consumo – e di 47 casse rurali a cui corrispondono 376 sportelli e 107.547 soci. Proprio le casse rurali, nate alla fine del 1800 come istituti di mutuo soccorso tra piccoli contadini e artigiani, detengono oggi oltre il 60% della quota del mercato del credito trentino, amministrando una massa di capitali che arriva a sfiorare i 10 miliardi di euro e costituendo un asse fondamentale dello sviluppo di tutto il mondo cooperativo della provincia. Quest'ultimo, o per meglio dire le cooperative di primo livello (società cooperative di consumo, agricole, del credito, per la fornitura di servizi, per l'edilizia) che ne fanno parte, fa registrare invece un fatturato di circa 2.000.000 miliardi di euro e si avvale del lavoro di 12.000 dipendenti. I numeri sopra menzionati sono sufficienti a testimoniare lo spessore e il radicamento nella vita economica, sociale e culturale della dimensione cooperativa in Trentino; al contempo invitano a riflettere sulla reale capacità di coniugare gli aspetti di partecipazione pubblica e di attenzione e valorizzazione nei confronti dei territori trentini che hanno sempre contraddistinto questa dimensione e gli aspetti gestionali e organizzativi di stampo sempre più fortemente imprenditoriale e manageriale che si impongono per il controllo della realtà cooperativa all'interno del mercato nazionale e internazionale.

È necessario del resto sottolineare che tutte le organizzazioni a cui abbiamo fatto riferimento, pur nella loro diversità, sono accomunate dal fatto di essere fondate su una trama partecipativa e solidaristica di relazioni sociali – prima ancora che economiche o burocratiche – e di essere profondamente radicate nella vita pubblica trentina. Questa marcata impronta associativa ha indubbiamente favorito uno sviluppo organico e piuttosto bilanciato del territorio – fenomeno evidenziato, come si è visto, dai dati sulla redistribuzione dei redditi e della ricchezza – e ha reso possibile anche la sperimentazione di prassi e modelli innovativi in rami di attività fortemente connotate sotto il profilo sociale e culturale come l'economia solidale, che trae la sua ragion d'essere proprio dalla vitalità di una società civile solida e ramificata e mette in gioco elementi di reciprocità e responsabilità condivisa. Così, nell'economia solidale trentina si intersecano le dimensioni della cooperazione, dell'associazionismo e dell'iniziativa economica individuale, riunendo il mondo delle cooperative sociali (poco più di 50 organizzazioni che contano 3.000 addetti, 1.500 volontari, 8.000 soci, 9.000 utenti e il cui volume complessivo di attività è di circa 60 milioni di euro), di quelle attive nel campo delle energie rinnovabili (ad esempio su pannelli solari e risparmio energetico) e dell'edilizia sostenibile, delle cooperative del commercio equo e solidale (tra queste spicca Mandacarù, tra le più grandi in Italia, che ha più di 10 botteghe in tutto il Trentino e arriva a fatturare quasi 2.000.000 di euro), ma anche delle attività di piccoli agricoltori legati alla produzione del biologico e di altre micro-imprese private (prevalentemente del comparto della lavorazione tradizionale del legno). Senza dimenticare, inoltre, che dell'economia solidale trentina partecipa a pieno titolo anche la dimensione dell'associazionismo, di cui è parte indubbiamente rilevante la cooperazione per la solidarietà internazionale, molto attiva su tutto il territorio provinciale non solo in termini di aiuti allo sviluppo, ma anche di elaborazione del conflitto, di ricerca e formazione, di promozione della diplomazia popolare, di cooperazione decentrata.

Uno sguardo più approfondito sulla cooperazione internazionale trentina può aiutare a mettere in luce le peculiarità di un modello culturale e di partecipazione civica capace di far valere e di diffondere una vocazione solidaristica fortemente radicata nella storia e nella tradizione di questo territorio. Occorre ricordare a tal proposito che il Trentino è stata per lungo tempo una terra povera e di forte emigrazione, che per la sua stessa collocazione geografica è sempre stata di passaggio e di confine, caratterizzata da uno spiccato sentimento religioso e dalla volontà di affermare una propria autonomia. Si tratta di elementi che sono stati raccolti (tutti o in parte) da quelle organizzazioni della solidarietà internazionale trentine impegnate oggi nella promozione di una cooperazione attenta a valorizzare i territori e i popoli cui con cui si lavora, aperta allo scambio e all'apprendimento reciproco piuttosto che all'imposizione dall'alto di progetti e piani di sviluppo. Queste istanze sono contenute nei dieci punti program-

matici della Carta di Trento, un recente documento frutto di un processo partecipato e condiviso nelle comunità, nella società civile (non solo trentina), a livello istituzionale. La Provincia di Trento sostiene le iniziative e i progetti promossi dalle organizzazioni della cooperazione internazionale non solo dal punto di vista economico (con uno stanziamento in bilancio importante, pari a 10 milioni di euro), ma anche attraverso l'istituzione di Tavoli sulla Cooperazione Decentrata, come quello sul Mozambico, sul Brasile o sui Balcani, che vedono la partecipazione di vari soggetti, istituzionali e non (Comuni, associazioni, scuole, sindacati, casse rurali...).

Proprio sul tema dei Balcani è importante sottolineare l'attenzione specifica e la sensibilità delle istituzioni e della società civile trentina nei confronti di questi territori, che ha portato nel 2000 all'istituzione di uno specifico Osservatorio, l'Osservatorio sui Balcani appunto, che promuove numerose iniziative di scambio culturale e progetti di cooperazione. A questo quadro si deve anche aggiungere il fatto che molti Comuni trentini avviano in proprio processi di cooperazione decentrata. Il mondo della cooperazione si caratterizza infine per una spiccata capacità di fare sistema – anche questa una forma di partecipazione e apertura pubblica – coinvolgendo enti di ricerca, istituzioni pubbliche, fondazioni e le comunità territoriali nelle proprie attività. Testimonianza di questo indirizzo è l'avvio a partire dal prossimo anno di una "Scuola per la solidarietà internazionale", un luogo comune di elaborazione, ricerca e formazione che vedrà il coinvolgimento del Forum per la Pace (istituzione partecipata, al cui interno siedono rappresentanti eletti dal Consiglio Provinciale insieme a quelli del mondo pacifista della società civile trentina), della Federazione Trentina della Cooperazione, della Provincia di Trento, dell'Università degli Studi di Trento, della Fondazione Opera Campana dei Caduti, della sede OCSE di Trento.

Infine, per chiudere la parentesi sull'economia solidale trentina e sulla sua dimensione partecipativa (e solidaristica), è opportuno ricordare che a partire dal 2004 la città di Trento ospita annualmente una fiera dell'economia solidale, *Fa' la Cosa Giusta!*, che nella scorsa edizione ha visto la partecipazione di 8.000 persone e che rappresenta un importante e ormai affermato evento di visibilità e condivisione per questo mondo. *Fa' la Cosa Giusta!*, inoltre, è anche uno sportello pubblico sull'economia solidale, che fornisce informazioni su beni e servizi in tutta la provincia che hanno una particolare attenzione per le persone e per l'ambiente (agricoltura biologica, finanza etica e solidale, turismo responsabile, prodotti ecologici, gruppi di acquisto solidali). L'obiettivo dello sportello è promuovere il consumo responsabile offrendo occasioni per praticare stili di vita sostenibili; facilitare l'incontro tra la domanda di consumatori responsabili e l'offerta di beni e servizi da parte degli operatori economici dell'economia solidale; offrire una corretta informazione sulle tematiche legate all'economia solidale; pubblicizzare le agevolazioni esistenti nel settore, in primo luogo su energie rinnovabili e con-

sumo energetico; sostenere gli eventi legati al mondo dell'economia solidale della provincia. A tutto ciò si deve aggiungere infine la redazione di una guida – nominata sempre "Fa' la Cosa Giusta!" – in cui sono censite più di 400 realtà dell'economia solidale provinciale.

Lo spiccato senso civico della popolazione trentina emerge anche dal dato sulla partecipazione politica (rilevato sulla base della percentuale di votanti nelle ultime elezioni politiche generali) che è stato sopra considerato nella classifica del macro-indicatore Partecipazione. Questo dato offre l'occasione per approfondire il tema del rapporto tra società civile e politica a livello provinciale. Innanzitutto, è necessario sottolineare che in Trentino esistono le potenzialità e gli strumenti (sia finanziari, rispetto all'ampia disponibilità di risorse economiche<sup>55</sup>, che di governo, rispetto all'ampia attribuzione di competenze istituzionali) offerti dal riconoscimento dello statuto autonomistico provinciale – in particolare in seguito all'approvazione nel 1972 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige<sup>56</sup> che assegna alla Provincia di Trento una forte autonomia – in grado di valorizzare le prassi di auto-governo locale e di auto-organizzazione della società civile. Le ridotte dimensioni della provincia e dei comuni che ne fanno parte, tuttavia, se da una parte rendono possibile una prossimità tra la cittadinanza trentina e i contesti decisionali delle istituzioni pubbliche, dall'altra generano alcuni problemi che toccano direttamente l'aspetto partecipativo. Il primo elemento da considerare è il fatto che in Trentino solo 25 Comuni su 223 abbiano più di 3.000 abitanti (sono invece 51 quelli con meno di 500 abitanti) e che nelle ultime elezioni comunali in più di 50 comuni sia stata presentata una sola lista elettorale, con una evidente contrazione dello spettro della rappresentanza e della partecipazione politica.

**Tabella 24. Media del numero di liste che si presentano alle elezioni considerate per classe dimensionale dei comuni e ciclo elettorale**

Numero delle liste	Ciclo elettorale									
	1985-1989		1990-1994		1995-1999		2000-2004		2005-2007	
	Media	N	Media	N	Media	N	Media	N	Media	N
Fino a 3.000 abitanti	3,1	183	3,0	200	1,9	206	1,9	209	1,6	191
Tra 3.000 e 10.000 abitanti	7,1	14	6,5	17	6,6	20	6,7	25	6,3	16
Tra 10.000 e 30.000 abitanti	11,3	3	9,3	3	11,2	5	12,5	2	14,0	3
Tra 30.000 e 100.000 abitanti	13,00	1	10,0	1	14,0	1	14,0	1	15,0	1
Oltre 100.000 abitanti	-	-	12,0	2	16,0	2	-	-	17,0	1
Totale	3,55	201	3,41	222	2,71	234	2,5	237	2,3	212

Fonte: Brunazzo, 2008

<sup>55</sup> A tal proposito, è importante ricordare che circa il 90% dell'intero ammontare Ipef versato allo Stato dal Trentino, insieme al 40% circa dell'Iva, rientri poi nelle casse della Provincia Autonoma di Trento.

<sup>56</sup> Si veda il Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670: "Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino - Alto Adige".

Proprio in quest'ottica può essere interpretata l'approvazione alla fine del 2006 della nuova legge provinciale sul governo dell'autonomia trentina che introduce la Comunità di Valle<sup>57</sup>, un ente intermedio tra Comuni e Provincia a cui vengono devolute importanti prerogative in materia di pianificazione urbanistica locale, programmazione economica, servizi pubblici (assistenza, raccolta rifiuti, trasporto scolastico), edilizia scolastica e gestione dell'energia. Si tratta di una riforma istituzionale di notevole rilevanza, che mira a riscrivere i rapporti tra Comuni e tra Comuni e Provincia Autonoma di Trento e che dovrebbe sia avvicinare i luoghi decisionali ai cittadini (dalla Provincia alle più piccole Comunità di valle) in un quadro di sussidiarietà, che razionalizzare l'esercizio di governo territoriale associando più Comuni nella gestione di varie funzioni amministrative in modo tale da evitare un'eccessiva frammentazione e atomizzazione del tessuto politico-partecipativo e della rappresentanza nella provincia.<sup>58</sup> La presenza di un ente intermedio come la Comunità di valle potrebbe inoltre favorire il pieno sviluppo di una dialettica politica in cui posizioni diverse e confliggenti possano trovare uno spazio precipuo e una vera legittimazione, evitando che l'espressione pubblica del dissenso venga stigmatizzata come fattore di minaccia alla stabilità e alla coesione sociale, laddove la configurazione dei poteri istituzionali e la gestione politica tendono a riprodursi immutate nel tempo.

A tal proposito, la relazione tra la cittadinanza e la pubblica amministrazione trentina merita di essere discussa in modo più approfondito, anche perché rappresenta uno dei cinque punti raccolti nella classifica del macro-indicatore Partecipazione attraverso l'indice relativo alla presenza del Difensore Civico. La Provincia di Trento ha istituito questa figura nel 1982: ad oggi sono 171 i Comuni convenzionati, insieme a 12 case di riposo, 2 comprensori e un consorzio B.I.M. (il Bacino Imbrifero Montano del Sarca-Mincio-Garda); con gli altri 51 comuni trentini sussiste comunque un rapporto non formalizzato di collaborazione (il Comune di San Lorenzo in Banale ha invece il proprio Difensore Civico comunale). Il Difensore civico trentino ha in realtà una capacità di intervento istituzionale ancora più vasta poiché si rivolge anche, in base a quanto previsto da norme di legge, all'amministrazione provinciale, agli enti titolari di delega – limitatamente alle funzioni delegate – e alle amministrazioni periferiche dello Stato. Inoltre, possono presentarsi casi in cui il cittadino che ricorre all'ausilio del Difensore Civico, lamenta un problema con un'amministrazione che non sia convenzionata con l'ufficio, oppure si trovi in un'altra Regione oppure ancora appartenga allo Stato centrale (un Ministero o un'Ambasciata, ad esempio). Può anche esservi il caso che il problema sollevato sia riferibile non ad una vera e propria pubblica amministrazione ma a un "ente di servizio", come le Poste Italiane o Telecom.

<sup>57</sup> "Legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3, "Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino", pubblicata sul Bollettino ufficiale del 27 giugno 2006, n. 26, suppl. n. 3. Secondo questa disposizione, la Comunità di valle è un ente pubblico "costituito dai comuni appartenenti al medesimo territorio" per l'esercizio di funzioni, compiti, attività e servizi nonché, in forma associata obbligatoria, delle funzioni amministrative trasferite ai comuni."

<sup>58</sup> Si rimanda a [Brunazzo 2008] per uno studio dettagliato e approfondito su questo tema.

Il Difensore Civico rappresenta un garante dei diritti dei cittadini di fronte alla pubblica amministrazione. Si tratta di una funzione fondamentale per garantire il rispetto e con esso la fruibilità dei diritti di cittadinanza, senza i quali la stessa partecipazione alla vita democratica della comunità sarebbe falsata in partenza e resa inservibile. Inoltre, il Difensore Civico esercita un ruolo del tutto particolare: può essere concepito come "magistratura di persuasione", cioè come una figura priva di poteri di imposizione e di sanzionamento che orienta la propria azione in ottica stragiudiziale e di ricomposizione bonaria utilizzando gli strumenti del dialogo e del consenso nel rapporto con le pubbliche amministrazioni a cui si rivolge, al fine di garantire il buon andamento, la legalità e l'imparzialità dell'operato amministrativo. Si tratta di una figura che costituisce un raccordo, un punto di collegamento, prezioso tra cittadino e pubblica amministrazione e che, se opportunamente valorizzata e pubblicamente riconosciuta, è capace non solo di tutelare il cittadino, ma anche di ricostruire una relazione di fiducia interrotta a causa di incomprensioni, sviste, mancanza di informazioni o una cattiva azione amministrativa. D'altra parte, è necessario ricordare che il Difensore Civico svolge un compito importante anche per la pubblica amministrazione stessa, poiché grazie alla sua mediazione può certificare al cittadino la correttezza di un procedimento amministrativo contestato o può segnalare eventuali errori e disguidi, favorendo un processo di apprendimento istituzionale per evitare che tali manchevolezze si ripetano in futuro. Inoltre, occorre notare che il Difensore Civico trentino ha assunto negli anni un ruolo di protezione legale delle persone più svantaggiate e prive di informazioni sull'attribuzione e sull'esercizio dei propri diritti, cioè di coloro ai quali vengono negate le precondizioni stesse per una piena partecipazione alla vita pubblica trentina. Un esempio viene dalla collaborazione di questa istituzione con il CINFORMI (il Centro Informativo per l'Immigrazione della Provincia Autonoma di Trento) per la tutela dei diritti dei migranti, con la Casa Circondariale di Trento (presso cui è stato istituito un recapito del Difensore Civico) per la tutela dei diritti dei detenuti e con alcune associazioni e organizzazioni provinciali nella tutela dei senza dimora.

L'utilità e la bontà del lavoro del Difensore Civico trentino può essere dimostrata citando il dato relativo agli esiti degli interventi effettuati: nel 2007, ad esempio, ha avuto esito informativo – si tratta dei casi in cui non sussiste una effettiva contrapposizione tra cittadino e amministrazione, ma è comunque necessario richiedere un chiarimento sulle decisioni o sui comportamenti da quest'ultima adottati – il 49% degli interventi (nel 2006 era il 55% e nel 2005 il 48%); ha ottenuto esito positivo – comportando una revisione e una correzione di comportamenti e decisioni da parte delle amministrazioni su cui si è intervenuti – il 31% degli interventi (nel 2006 e nel 2005 era il 34%); e hanno infine visto un esito negativo – per cui le amministrazioni non hanno ritenuto di adeguarsi alle raccomandazioni del Difensore Civico – solo il 2% degli interventi (così co-

me per il 2005 e il 2006). Da segnalare che per il 2007 il 17% degli interventi è ancora in corso e per il 2006 l'8%. I casi di mancata risposta da parte delle amministrazioni interpellati sono davvero residuali: l'1% dei casi nel 2006 e nel 2005, lo 0% nel 2007, a testimonianza dell'autorevolezza dell'istituzione e del rapporto di virtuosa collaborazione di riconoscimento reciproco che amministrazioni e Difensore Civico hanno saputo sviluppare nel tempo. Per quanto riguarda invece gli ambiti di intervento del Difensore Civico, sono quelli relativi all'ordinamento (organizzazione e personale, tributi e tariffe, sanzioni amministrative, enti locali) e al territorio (urbanistica, edilizia abitativa, trasporti e viabilità) a prevalere. E' necessario sottolineare inoltre, che il numero complessivo di fascicoli attivati è passato dai 1221 del 2005 ai 1370 del 2006 fino ai 1473 del 2007, a ulteriore riprova dell'importanza di questa istituzione per i cittadini della Provincia di Trento<sup>59</sup>.

Una considerazione specifica merita di essere avanzata sui problemi più significativi segnalati dal Difensore Civico, che toccano direttamente la dimensione partecipativa nella provincia trentina: si tratta di situazioni che chiamano in causa il tema della trasparenza amministrativa, soprattutto per quanto riguarda alcuni piccoli comuni. A tal proposito, nella Relazione del Difensore Civico sull'attività svolta nel biennio 2006-2007 vengono citati alcuni casi di negazione del diritto di accesso ad atti, documenti e informazioni amministrative, di parzialità, disparità del trattamento, ingiustificato ritardo od omissione, che hanno caratterizzato alcuni comportamenti di personale amministrativo – soprattutto quello impegnato in attività di controllo. Un altro caso citato nella Relazione riguarda il cattivo funzionamento delle assemblee elettive di alcuni piccoli Comuni per segnalazioni di irregolarità procedurali (come nella convocazione delle sedute), di mancanza di rispetto delle prerogative istituzionali, del quorum delle votazioni, di informazione sui temi dibattimentali oppure ritardi nelle risposte alle interrogazioni presentate. Infine, la Relazione ricorda i casi di chi, attraverso l'utilizzo delle petizioni o dei referendum previsti come istituti democratici e partecipativi negli Statuti comunali, ha ricercato una partecipazione più attiva alla vita pubblica locale vedendo poi non raccolte le proprie iniziative.

Questi rilievi tratti dalla Relazione del Difensore Civico della Provincia Autonoma di Trento sono particolarmente utili poiché mettono in luce due elementi di criticità che riguardano il rapporto tra cittadini e amministrazione, e sono riconducibili alla dimensione della partecipazione civica alla vita pubblica in Trentino. In termini generali, infatti, da un lato è possibile evidenziare una scarsa sensibilità da parte di alcuni amministratori pubblici trentini nel recepire gli stimoli e la domanda di coinvolgimento da parte della cittadinanza. Si tratta di una mancanza di sensibilità culturale e di prepara-

<sup>59</sup> Le cifre e le statistiche finora citate sono tratte dall'anticipazione della Relazione del Difensore Civico della Provincia Autonoma di Trento nel biennio 2006-2007, in via di pubblicazione. Lo stesso vale, come si vedrà, per tutti i casi e i rilievi citati qui di seguito.

zione e competenza istituzionale, che rivela a sua volta una certa difficoltà nell'apprendimento istituzionale e nella capacità di integrare all'interno di un orientamento classico di governo burocratico, legato a una relazione gerarchizzata e unidirezionale – dall'alto in basso – tra amministratore e amministrato, nuovi modelli di interazione e nuove prassi di partecipazione democratica. Dall'altro lato, più specificamente, si può segnalare anche il fatto che, oltre alla difficoltà di ideare e promuovere forme coalizionali di governance territoriale che prevedano un ruolo da protagonisti e non solo di destinatari per i cittadini e le realtà della società civile rispetto alla formulazione delle politiche che li riguardano, sussiste l'ulteriore difficoltà di immaginare percorsi di partecipazione che possano attivare direttamente i singoli cittadini, le reti più periferiche e i gruppi minori, cioè i soggetti che non fanno parte di realtà associative consolidate sul territorio.

In altre parole, esiste il rischio che, anche di fronte all'istituzione di prassi partecipative e di contaminazione tra mondo istituzionale e mondo della società civile, non si riesca comunque a scardinare la morsa di una rappresentanza "semi-istituzionale" legata a una selezione discrezionale delle prospettive e degli interessi in gioco. Insieme a questo rischio, si presenta così anche quello che voci e attori rilevanti – cioè depositari di competenze specifiche e portatori di domande e bisogni legittimi – ma scarsamente visibili e riconosciuti pubblicamente (come appunto i singoli cittadini o le realtà associative più piccole), possano venire esclusi da pratiche (solo apparentemente) partecipative e democratiche, creando le condizioni per una frattura con le istituzioni e per un inasprimento della dimensione conflittuale, a scapito del dialogo e della cooperazione<sup>60</sup>.

<sup>60</sup> Molto interessanti a tal proposito i recentissimi studi di Gelli [Gelli 2008] e Bobbio e Pomatto [Bobbio e Pomatto 2008] sulla qualità della democrazia in Trentino. Mentre Gelli, attraverso la raccolta di testimonianze di osservatori chiave, fornisce un utile quadro interpretativo, in chiave partecipativa, sulle relazioni tra mondo istituzionale, economico e della società civile in Trentino, Bobbio e Pomatto classificano e analizzano 82 casi di prassi partecipative avviate dai Comuni, insieme ad alcuni casi di conflitto tra attori istituzionali e attori della società civile nei territori trentini. In entrambi i casi, le considerazioni che emergono non sembrano differire molto da quelle qui riportate. Per un inquadramento generale delle questioni e dei problemi trattati da Bobbio e Pomatto e da Gelli, si veda anche il rapporto finale della ricerca su "La qualità della democrazia in Trentino" [Fabbrini et al. 2008].

## Conclusioni

L'indicatore QUARS elaborato dalla campagna Sbilanciamoci! si inserisce nella recente letteratura relativa alla costruzione di indicatori volti a misurare il benessere di una collettività e la sostenibilità del suo progresso. La metodologia stessa con cui è realizzato permette di essere applicata a qualsiasi livello territoriale di analisi, rendendo il QUARS particolarmente flessibile e adatto come strumento di monitoraggio delle politiche locali. Inoltre, il QUARS vuole essere utile sia per il policy maker che per la divulgazione pubblica – al di fuori dell'ambiente accademico – di un approccio di ricerca al tema dello sviluppo economico e sociale che non sia esclusivamente incentrato sulla crescita economica e della produttività, bensì articolato su una varietà di aspetti sociali e ambientali con cui la crescita economica interagisce (a volte positivamente, molto più spesso negativamente).

L'analisi fin qui condotta ha cercato pertanto di mettere in evidenza, in una prospettiva d'indagine olistica, le dimensioni ambientali, sociali, economiche, culturali e istituzionali che concorrono a determinare la qualità dello sviluppo in Trentino. Si tratta naturalmente di elementi complessi, la cui combinazione è altamente instabile e difficilmente riconducibile a un quadro di valutazione univoco. Tuttavia, esistono delle qualità costanti, dei punti di condensazione e di raccordo attorno a cui far ruotare l'interpretazione di un modello di sviluppo, quello Trentino appunto, che è apparso equilibrato dal punto di vista della sostenibilità ambientale e attento alle ragioni dell'equità sociale. Innanzitutto, è possibile sottolineare una tradizione storica e sociale – ancora viva – di gestione cooperativa dei problemi e di condivisione dei beni comuni.

Proprio in questa luce si può spiegare la capacità di *fare sistema*, cioè di integrare approcci, competenze, attori, nella programmazione urbanistica, nell'innovazione produttiva, nello sviluppo territoriale, nella promozione delle politiche per la salute in Trentino. Si tratta di una dote tanto importante quanto rara, che rappresenta uno dei fattori discriminanti nella possibilità di indirizzare le politiche dello sviluppo di un territorio nella giusta direzione. Non a caso, all'interno del rapporto, più volte sono emerse sovrapposizioni, collegamenti e rimandi tra le diverse aree di analisi, a testimonianza di una diffusa consapevolezza dell'importanza di promuovere programmi di governo inclusivi e intersettoriali.

Sulla base di queste considerazioni non sembra poi sbagliato affermare che gli ottimi risultati del Trentino evidenziati dal QUARS possano essere in larga misura ricondotti

a una virtuosa compenetrazione tra l'ampia disponibilità e il buon utilizzo di risorse finanziarie di cui la Provincia Autonoma di Trento in virtù del proprio statuto dispone, un'amministrazione efficiente sostenuta da linee di indirizzo precise e orientate al lungo periodo, una solidarietà sociale diffusa che si traduce in un radicato senso civico e in un vivo interesse per la vita pubblica trentina. Al contrario, il venir meno di uno dei tre fattori sopra citati potrebbe comportare un dannoso arretramento delle buone pratiche di sviluppo locale in Trentino. Si tratta allora di sostenere e valorizzare il tessuto sociale e il patrimonio culturale che viene dalle comunità trentine, di razionalizzare e gestire in modo puntuale e trasparente le dotazioni economiche dell'autonomia, di promuovere e far valere il bene comune a scapito di interessi egoistici, parziali o centrati su riscontri e vantaggi immediati.

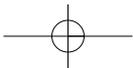
Così, le politiche pubbliche devono continuare a essere improntate sui principi cardine della sussidiarietà, della partecipazione, dell'integrazione istituzionale: le politiche ambientali riallacciarsi a quelle turistiche e culturali in modo tale da procedere in un quadro di sostenibilità sociale ed ecologica; le politiche produttive impiegare le esperienze e le conoscenze espresse dalle comunità locali, favorendo le alleanze di territorio e uno sviluppo equilibrato; le politiche della ricerca e dell'innovazione valorizzare le risorse ambientali e culturali dei territori trentini, evitando l'importazione di modelli esogeni insensibili alle specificità locali; le politiche per le pari opportunità guardare al mondo del lavoro, dell'opinione pubblica e della formazione superiore e universitaria, al fine di favorire prassi di emancipazione delle donne basate su una trasformazione complessiva degli impianti produttivi e culturali; le politiche sociali indirizzarsi a quegli ambiti e quei soggetti che hanno maggiormente bisogno, oggi, di veder riconosciuti orientamenti e valori universalistici di inclusione e assistenza, in primo luogo in materia di immigrazione; le politiche sanitarie ricomprendere nei propri indirizzi strategici l'analisi dei fattori geografico-territoriali e socio-economici che concorrono alla presenza delle disuguaglianze nella condizione della salute della popolazione trentina.

Inoltre, questa prospettiva sistemica nella programmazione delle politiche pubbliche deve potersi sostenere su prassi democratiche e partecipative volte a preservare quel tessuto di autogoverno locale che storicamente affonda le proprie radici in una fittissima trama di Comuni e di istituzioni comunitarie: se è vero che in una democrazia i diritti si perdono se non li si esercita, diventa imperativo favorire il coinvolgimento della cittadinanza a tutti i livelli istituzionali, da quelli più alti a quelli inferiori. In questo senso, la riforma dell'autonomia trentina deve essere accompagnata da un'attenzione specifica a innovare le procedure e le formule di partecipazione politica, facendo in modo che la strada dell'integrazione e della gestione associata delle funzioni pubbliche a livello di Comunità di valle non venga mai scissa dall'attivazione del tessuto civico locale e delle risorse della solidarietà e della cooperazione sociale che esso è in grado di

esprimere e che derivate burocratiche e verticiste prendano il posto di una configurazione quanto più possibile orizzontale e inclusiva degli assetti istituzionali.

A fronte degli ottimi riscontri ottenuti dalla Provincia Autonoma di Trento nella classifica QUARS, esistono sfide importanti per il futuro di questo territorio. Si è parlato in precedenza del Trentino come di un laboratorio privilegiato in termini di sperimentazione istituzionale, di contaminazione storica e culturale, di cooperazione sociale. Si tratta di elementi che senza dubbio costituiscono un patrimonio prezioso, e che pertanto non devono essere espunti dalla valutazione e dall'organizzazione delle politiche pubbliche per l'avvenire. Il Trentino deve allora continuare a esprimere le proprie specificità in un quadro di marcata responsabilità e condivisione verso il prossimo, di apertura all'esterno, proseguendo sulla buona strada intrapresa finora senza cedere alle tentazioni del particolarismo, alle logiche regressive della conservazione, ad atteggiamenti di chiusura volti alla mera salvaguardia delle proprie prerogative.

Piuttosto, è necessario mostrare come la specificità trentina non sia legata all'attribuzione di alcun *privilegio*, ma rappresenti invece il prodotto di un processo dinamico, di un'evoluzione tutt'ora in corso fondata sul rispetto e la valorizzazione dei territori e delle loro istanze, sulle ragioni della solidarietà sociale e della redistribuzione della ricchezza, su interessi e valori universali, e come tali generalizzabili anche al di fuori dei confini della provincia. A tal fine, esistono numerose fonti a cui attingere: si possono impiegare le competenze autonomistiche di governo per promuovere buone pratiche da divulgare, che costituiscano altrettanti esempi di sviluppo locale sostenibile, equilibrato, di qualità; si può sfruttare la propria collocazione geografica particolare – di confine, di attraversamento – per favorire lo scambio e la cooperazione con gli altri popoli, si può far tesoro del proprio passato di emigrazione e di povertà per essere d'esempio come terra di piena accoglienza, integrazione e di equità sociale, si può rivitalizzare la propria autonomia istituzionale mostrando come essa debba essere accompagnata dalla partecipazione civica e dalla diffusione dell'istruzione, dell'alta formazione e dei servizi di *welfare*; si può rafforzare il proprio tessuto sociale e di autogoverno locale come antidoto alle dinamiche di atomizzazione e al dilagante individualismo. Si tratta con ogni evidenza di responsabilità e compiti gravosi. Ma la sua storia, i suoi numeri e i risultati fin qui raggiunti testimoniano che il Trentino sia realmente capace di farsene carico.



## Bibliografia

**ACI** – Automobile Club d'Italia, 2006, *Autoritratto 2006*, [www.aci.it](http://www.aci.it)

**Andreolli, R.**, 2007, *Editoriale*, in Conforti, D., De Vogli, R., Martini, G., *Il Sistema di monitoraggio delle disuguaglianze di salute SMDS nella provincia di Trento*, Punto Omega, Rivista quadrimestrale del Servizio Sanitario del Trentino, n. 19/20, 2007

**AIAB** – Associazione Italiana per l'Agricoltura Biologica, 2006, *Rapporto Bioregione 2006*, [www.aiab.it](http://www.aiab.it)

**AILT** – Associazione Italiana Lavoro Temporaneo, [www.ait.it](http://www.ait.it)

**Ambrosini, M.**, Boccagni, P., Piovesan, S., 2007, *L'immigrazione in Trentino – Rapporto annuale 2007*, Centro Informazione sull'Immigrazione della Provincia Autonoma di Trento (CINFORMI), Collana Infosociale n. 30

**Associazione Nuovo Welfare**, 2005, *Il Bollino Blu. Un inventario dell'offerta di welfare delle regioni italiane*, [www.nuovowelfare.it](http://www.nuovowelfare.it)

**Atkinson, A.B.**, et al., 2002, *Social Indicators: the EU and Social Inclusion*, Oxford: Oxford University Press

**Aureli Cutillo, E.**, 1994, *Lezioni di statistica sociale. Dati ed indicatori*, Roma: CISU

**Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari della Provincia Autonoma di Trento (APSS)**, 2006, *Pap test in Provincia di Trento*, Supplemento al n. 3, anno 5 di APSS Notizie

**Bobbio, L.**, Pomatto, G., 2008, *Partecipazione e conflitti nella Provincia Autonoma di Trento*, in Fabbrini, S., et al., *Rapporto di ricerca su "La qualità della democrazia in Trentino"*, [www.provincia.tn.it/link-\\_home/pagina26.html](http://www.provincia.tn.it/link-_home/pagina26.html)

**Brunazzo, M.**, 2008, *Sindaci, consigli comunali e leggi elettorali. Uno studio sul caso del Trentino*, in Fabbrini, S., et al., *Rapporto di ricerca su "La qualità della democrazia in Trentino"*, [www.provincia.tn.it/link-\\_home/pagina26.html](http://www.provincia.tn.it/link-_home/pagina26.html)

**Casadio Tarabusi, E.**, Palazzi, P., 2004, *Un indice per lo sviluppo sostenibile*, Moneta e Credito, n. 226, giugno 2004

- Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza**, [www.minori.it](http://www.minori.it)
- CES** – Commission of the European Communities, 1996, *Environmental Indicators and Green Accounting*, Documento di lavoro, giugno 1996
- CittadinanzAttiva**, *Tempi lunghi. Monitoraggio dei tempi di attesa*, Tribunale dei diritti del malato, [www.cittadinanzattiva.it](http://www.cittadinanzattiva.it)
- CNEL** – Consiglio Nazionale dell'Economia e Lavoro, 2004, *Immigrazione in Italia. Indici di Inserimento Territoriale, III Rapporto*, [www.portalecnel.it/portale/pubblicazioni.nsf/](http://www.portalecnel.it/portale/pubblicazioni.nsf/)
- CNEL** – Consiglio Nazionale dell'Economia e Lavoro, *Statistiche Territoriali*, [www.cnel.it/cnelstats/index.asp](http://www.cnel.it/cnelstats/index.asp)
- Cobb, C., Halstead, T., Rowe, J.**, 1995, *The Genuine Progress Indicator: Summary of Data and Methodology*, San Francisco, [www.rprogress.org](http://www.rprogress.org)
- Cobelli, V., Naletto, G.**, 2004, *L'Atlante dell'altra economia*, Roma: Manifestolibri
- Corine** Land Cover, BRACE, Rete del Sistema Informativo Nazionale Ambientale, [www.brace.sinanet.apat.it](http://www.brace.sinanet.apat.it)
- CSD** – Commission on Sustainable Development, 1995, *Indicators of Sustainable Development*, UNDP
- Daly, H. E., Cobb, J. B.**, 1991, *For the Common Good: Redirecting the Economy toward Community, the Environment, and a Sustainable Future*, Boston: Beacon Press
- Degasperi, M., Podestà, F.**, 2006, *La disparità di genere in quattro organizzazioni del Trentino*, I quaderni di Gelso n. 3/2006, Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale, Università degli Studi di Trento
- De Vogli, R.**, 2007, *Sistema di monitoraggio delle disuguaglianze di salute (smds) nella provincia di Trento*, in Conforti, D., De Vogli, R., Martini, G., *Il Sistema di monitoraggio delle disuguaglianze di salute SMDS nella provincia di Trento*, Punto Omega, Rivista quadrimestrale del Servizio Sanitario del Trentino, n. 19/20, 2007
- Easterlin, R.A.**, 1995, *Will raising the income of all increase the happiness of all?*, *Journal of Economic Behaviour and Organization*, vol. 27, n. 1
- ENEA** – Ente per le Nuove Tecnologie, l'Energia e l'Ambiente, 2005, *Le fonti rinnovabili 2005. Lo sviluppo delle rinnovabili in Italia tra necessità e opportunità*, a cura di Manna, C., [www.governo.it](http://www.governo.it)
- ERA** – Epidemiologia e Ricerca Applicata, 2006, *Atlante 2006. Mortalità Evitabile e Contesto Demografico per le USL*, [www.e-r-a.it](http://www.e-r-a.it)

- EUROSTAT**, Regional Indicators, <http://epp.eurostat.ec.eu.int/>
- Fabbrini, S.**, et al., 2008, *Rapporto di ricerca su "La qualità della democrazia in Trentino"*, [www.provincia.tn.it/link/\\_home/pagina26.html](http://www.provincia.tn.it/link/_home/pagina26.html)
- Figini, P.**, 1998, *Inequality Measures, Equivalent Scales and Adjustment for Household Size and Composition*, Working Paper n. 185, Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse University, Syracuse, NY
- Fischer-Kowalski, M.**, 1998, *Society's metabolism: the intellectual history of materials flow analysis*, Part I: 1860-1970, Part II (with W. Huettler): 1970-98, *Journal of Industrial Ecology*, 2(1) and 2(4)
- Freudenberg, M.**, 2003, *Composite Indicators of Country Performance: A Critical Assessment*, STI Working Paper, 2003/16, Industry Issues, Paris
- Gadrey, J.**, Jany-Catrice, F., 2005, *NO PIL! Contro la dittatura della ricchezza*, Roma: Castelvecchi
- Galbraith, J.K.**, 1959, *Economia e benessere*, Milano: Edizioni di Comunità
- Gelli, F.**, 2008, *Luci e ombre sulla qualità della democrazia in Trentino. Riflessioni dall'ascolto di osservatori-chiave delle dinamiche di trasformazione territoriale e dei processi di mutamento politico e socio-economico in Trentino*, in Fabbrini, S., et al., *Rapporto di ricerca su "La qualità della democrazia in Trentino"*, [www.provincia.tn.it/link/\\_home/pagina26.html](http://www.provincia.tn.it/link/_home/pagina26.html)
- Georgescu-Roegen, N.**, 2004, *Bioeconomia. Verso un'altra economia ecologicamente e socialmente sostenibile*, Torino: Bollati Boringhieri
- Giovannini, E.**, 2004, *Towards a Quality Framework for Composite Indicators*, OECD [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
- Gray, W.S.**, 1956, *The Teaching of Reading and Writing: An International Survey*, UNESCO
- Hirsch, F.**, 1976, *Social Limits to Growth*, London: Routledge
- Hirschman, I.**, *Ascesa e declino della sociologia dello sviluppo*, raccolta di saggi a cura di A. Ginzburg, Torino: Rosenberg&Sellier
- ISTAT, 2005**, *Le Cooperative Sociali in Italia*, [www.istat.it](http://www.istat.it)
- ISTAT, 2006**, *La prevenzione dei tumori femminili in Italia: il ricorso a pap test e mammografia. Anni 2004-2005*, [www.istat.it](http://www.istat.it)
- ISTAT, 2007a**, *Aspetti della vita quotidiana 2006*, [www.istat.it](http://www.istat.it)
- ISTAT, 2007b**, *Indagine sulla spesa sociale dei Comuni singoli e associati. Anno 2004*, [www.istat.it](http://www.istat.it)

- ISTAT, 2008a**, *100 Statistiche per il Paese*, [www.istat.it](http://www.istat.it)
- ISTAT, 2008b**, *Annuario statistico italiano 2007*, [www.istat.it](http://www.istat.it)
- ISTAT, 2008c**, *Le statistiche di genere*, [www.istat.it](http://www.istat.it)
- ISTAT**, [www.demo.istat.it](http://www.demo.istat.it)
- ISTAT**, [www.sitis.istat.it](http://www.sitis.istat.it)
- Jacobs, R.**, Smith, P., Goddard, M., 2004, *Measuring performance: An examination of composite performance indicators*, Centre for Health Economics, University of York, UK
- Jesinghaus, J.**, 2000, *On the art of aggregating apples and oranges*, Nota di lavoro, Fondazione Eni Enrico Mattei
- Krugman, P.**, 1994, *L'incanto del benessere*, Milano: Garzanti
- Latouche, S.**, 2004, *Standard di vita*, in Sachs, W., (a cura di), *Dizionario dello sviluppo*, Torino: EGA Editore
- Legambiente**, 2007, *Rapporto EcoMafia 2006*, [www.legambiente.com](http://www.legambiente.com)
- Legambiente**, 2007, *Rapporto Ecosistema Scuola 2005*, [www.legambiente.com](http://www.legambiente.com)
- Legambiente**, 2008, *Rapporto Ecosistema Urbano 2006*, [www.legambiente.com](http://www.legambiente.com)
- Lombardi, E.**, Naletto, G., (a cura di), 2006, *Comunità partecipate. Guida alle buone pratiche locali*, Roma: Manifestolibri e Lunaria
- Lunaria**, 2005, *Migranti, persone. Per una cultura e una politica dell'immigrazione alternative*. Roma: Lunaria
- Maggino, F.**, 2006, *Gli indicatori statistici: concetti, metodi e applicazioni*, Università degli studi di Firenze, Archivio E-prints
- Meadows, H.**, Meadows, L., Randers, J., Behrens III, W., 1969, *I limiti dello sviluppo*, Milano: Mondadori
- Ministero degli Interni**, *Documentazione e Statistica*, [dait.interno.it/dcd/index.htm](http://dait.interno.it/dcd/index.htm)
- Nardo, M.**, Saisana, M., Saltelli, A., and Tarantola, S. (EC/JRC) and Hoffman, A., Giovannini, E., (2005), *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and Userguide*, OECD, Statistics Working Paper, [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
- Nordhaus, W.D.**, Tobin J., 1972, *Is Growth Obsolete?*, in National Bureau of Economic Research, Economic Growth, New York
- OECD** – Organisation for Economic Co-operation and Development, 1982, *The OECD List of Social Indicators*, OECD Social Indicator Development Programme, Paris
- OECD** – Organisation for Economic Co-operation and Development, 2006, *Factbook 2006*.

*Economic, Environmental and Social Statistics, www.oecd.org*

**OPES** – Osservatorio Permanente per l’Economia, il Lavoro e la Valutazione della Domanda Sociale, 2008a, *Rapporto sulla situazione economica e sociale del Trentino – Edizione 2007*, Giunta della Provincia Autonoma di Trento, Servizio Programmazione

**OPES** – Osservatorio Permanente per l’Economia, il Lavoro e la Valutazione della Domanda Sociale, 2008b, *Sistema di indicatori strutturali e congiunturali sulla situazione economica e sociale del Trentino – Confronti nazionali ed europei*, Provincia Autonoma di Trento, Servizio Programmazione

**OPES** – Osservatorio Permanente per l’Economia, il Lavoro e la Valutazione della Domanda Sociale, 2008c, *Sistema di indicatori strutturali e congiunturali sulla situazione economica e sociale del Trentino – Confronti internazionali*, a cura di Bozzon et al., Provincia Autonoma di Trento, Servizio Programmazione

**Osberg, L., Sharpe, A.**, 2002, *An index of economic well-being for selected OECD countries*, Review of Income and Wealth, series 48, n. 3

**Osservatorio per le politiche di pari opportunità**, 2007, *Conciliare famiglia e lavoro. Una necessità di tutti*, Assessorato alle Pari Opportunità della Provincia Autonoma di Trento

**Osservatorio per le politiche di pari opportunità**, 2006, *Genere, scienza e tecnologia. Ricerche e buone prassi*, Assessorato alle Pari Opportunità della Provincia Autonoma di Trento

**Osservatorio per le politiche di pari opportunità**, 2005, *Genere e rappresentanza politica. Pari opportunità tra uomini e donne nell’accesso alle cariche elettive*, Assessorato alle Pari Opportunità della Provincia Autonoma di Trento

**Osservatorio per le politiche di pari opportunità**, 2004, *Indicatori di genere: strumenti per misurare le pari opportunità tra donne e uomini*, Assessorato alle Pari Opportunità della Provincia Autonoma di Trento

**Palazzi, P.**, 2004, *Lo sviluppo come fenomeno multidimensionale. Confronto tra ISU e un indice di sviluppo sostenibile*, Moneta e Credito, n. 227, settembre 2004

**PASSI** – Progressi delle Aziende Sanitarie per la Salute in Italia, 2007, *Il consumo di ALCOL: alcuni dati del sistema di sorveglianza*, www.epicentro.iss.it/passi

**Poggio, B., Cozza M.**, (a cura di), 2005, *L’uso dei congedi parentali nella provincia di Trento*, Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale, Università degli Studi di Trento

**Redefining Progress**, 2004, *The Genuine Progress Indicator 1950-2002 (2004 update)*, www.RedefinigProgress.org

- Sachs, W.**, (a cura di), 2004, *Dizionario dello sviluppo*, Torino: EGA Editore
- Saisana, M.**, Tarantola, S., (a cura di), 2002, *State-of-the-art Report on Current Methodologies and Practices for Composite Indicator Development*, Joint Research Centre of the European Commission, ec.europa.eu/dgs/jrc/index.cfm
- Sbilanciamoci!**, 2007, *Come si vive in Italia? Indice di qualità Regionale dello Sviluppo (QUARS). Rapporto 2007*, a cura di Rondinella, T., Segre, E., Villa, A., Roma: Lunaria
- Sbilanciamoci!**, 2006, *Come si vive in Italia? Indice di qualità Regionale dello Sviluppo (QUARS) Rapporto 2006*, a cura di Rondinella, T., Segre, E., Roma: Lunaria
- Sbilanciamoci!**, 2005, *Come si vive in Italia? Indice di qualità Regionale dello Sviluppo (QUARS) Rapporto 2005*, a cura di Mazzonis, M., Roma: Lunaria
- Schizzerotto, A.**, 2007, *La disoccupazione giovanile in Trentino*, Quaderni della programmazione: Osservatorio, Provincia Autonoma di Trento e Università degli Studi di Trento
- Schizzerotto, A.** e Ziglio, L., (a cura di), 2005, *Le condizioni di vita delle famiglie trentine. Rapporto di ricerca*, Quaderni della programmazione: Lavoro e Società, Provincia Autonoma di Trento e Università degli Studi di Trento
- Segre, E.**, 2005, *Crescita economica, sviluppo sostenibile e indicatori di sostenibilità: l'impronta ecologica delle regioni italiane tra il 1995 e il 2000*, Tesi di Laurea, Università Ca'Foscari di Venezia
- Segre, E.**, Villa, A., (in corso di pubblicazione), *Il QUARS, un indicatore di benessere sostenibile. Un'applicazione al caso del Lazio*, Roma: Sviluppo Lazio
- Sen, A.**, 1998, *Il tenore di vita*, Venezia: Marsilio
- Servizio Economia e Programmazione Sanitaria**, 2007a, *Relazione sullo stato del Servizio Sanitario Provinciale 2005*, Assessorato alle politiche per la salute della Provincia Autonoma di Trento
- Servizio Economia e Programmazione Sanitaria**, 2007b, *I Numeri della Sanità del Trentino 2007*, Infosanità n. 52, Assessorato alle Politiche per la salute della Provincia Autonoma di Trento
- Servizio Statistica della Provincia Autonoma di Trento**, 2006, *Istruzione: i principali indicatori*, Comunicazioni
- Servizio Statistica della Provincia Autonoma di Trento**, 2007, *Le forze di lavoro in Trentino nel triennio 2004-2006*, Comunicazioni
- Sharpe, A.**, 2004, *Literature Review of Frameworks of Macro-indicators*, Center for the Study

on Living Standard, Ottawa

**Social Watch**, 2006, *Social Watch Annual Report*, [www.socialwatch.org](http://www.socialwatch.org)

**UNDP** – United Nations Development Program, 1992, *Rapporto sullo sviluppo Umano*, Torino: Rosenberg&Sellier

**UNDP** – United Nations Development Program, 2007, *Human Development Report 2006*, Torino: Rosenberg&Sellier

**Wackernagel**, M., Rees, W.,1996, *L'Impronta Ecologica*, Milano: Edizioni Ambiente

**World Bank**, 2007, *World Development Indicators 2007*, <http://web.worldbank.org>

**Wuppertal Institute**, 1997, *Resource Flows: The Material Basis of Industrial Economies*, Wuppertal

**WWF** – World Wildlife Fund, 2004, *Living Planet Report*, [www.panda.org/livingplanet/](http://www.panda.org/livingplanet/)



## Lista delle interviste effettuate

**Bruno Angelini**, Direttore della Società degli Alpinisti Tridentini (SAT)  
**Gregorio Arena**, Cattedra di Diritto amministrativo, Università degli Studi di Trento  
**Donata Borgonovo Re**, Difensore Civico della Provincia Autonoma di Trento  
**Marco Brunazzo**, Cattedra di Società, politica e istituzioni Europee, Università degli Studi di Trento  
**Maddalena di Tolla Deflorian**, Presidente di Legambiente Trento  
**Mario Diani**, Preside della Facoltà di Sociologia, Università degli Studi di Trento  
**Giuseppe Ferrandi**, Direttore della Fondazione Museo Storico del Trentino  
**Diego Loner**, Dirigente Generale del Dipartimento Programmazione, Ricerca ed Innovazione della Provincia Autonoma di Trento  
**Astrid Mazzola**, Scrittrice e pubblicista  
**Walter Micheli**, già Vice-Presidente della Giunta Provinciale della Provincia Autonoma di Trento  
**Michele Nardelli**, Responsabile dei rapporti istituzionali dell'Osservatorio sui Balcani  
**Michele Nicoletti**, Cattedra di Filosofia politica, Università degli Studi di Trento  
**Ettore Paris**, Direttore di *Questo Trentino*  
**Dario Pedrotti**, Coordinatore delle attività di *Fa' la cosa giusta*  
**Fabio Pipinato**, Direttore della Fondazione Fontana  
**Barbara Poggio**, Cattedra di Sociologia dell'organizzazione, Università degli Studi di Trento  
**Ruggero Purin**, Segretario generale della Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) del Trentino  
**Giuseppe Sciortino**, Cattedra di Sociologia del mutamento, Università degli Studi di Trento  
**Francesco Terreri**, Direttore responsabile dell'associazione Microfinanza  
**Antonella Valer**, Coordinatrice della campagna *Bilanci di giustizia*

