

La città come bene comune

a cura di

TOMMASO DALLA MASSARA e MARTA BEGHINI



Edizioni Scientifiche Italiane

Il presente volume è stato pubblicato con il contributo del Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Verona e della Scuola di Dottorato in Scienze giuridiche ed economiche dell'Università degli Studi di Verona.

DALLA MASSARA, Tommaso; BEGHINI, Marta (*a cura di*)
La città come bene comune
Collana del Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Verona
sezione ricerche, raccolte e atti di convegno, 23
Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2018
pp. X+238; 24 cm
ISBN 978-88-495-3796-3

© 2018 by Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a.
80121 Napoli, via Chiatamone 7

Internet: www.edizioniesi.it
E-mail: info@edizioniesi.it

I diritti di traduzione, riproduzione e adattamento totale o parziale e con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm e le copie fotostatiche) sono riservati per tutti i Paesi.

Fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, comma 4 della legge 22 aprile 1941, n. 633 ovvero dall'accordo stipulato tra SIAE, AIE, SNS e CNA, CONFARTIGIANATO, CASA, CLAAI, CONFCOMMERCIO, CONFESERCENTI il 18 dicembre 2000.

FRANCESCO ANDREOLI, ALESSANDRA MICHELANGELI
EUGENIO PELUSO

Beni Comuni, coesione sociale e disuguaglianze

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. I beni comuni secondo una prospettiva economica – 3. Beni comuni e disuguaglianza tra le principali città italiane. – 4. Il ruolo della segregazione residenziale. – 5. La segregazione residenziale a Verona. – 6. Conclusioni e prospettive di ricerca.

1. *Introduzione*

Nella letteratura economica, le città sono considerate come centri propulsori dello sviluppo sociale ed economico di un paese. In esse, infatti, si generano processi innovativi nei diversi ambiti del sapere, grazie alla concentrazione di conoscenze che sono alla base dell'evoluzione culturale, tecnico-scientifica ed economica. I *policy-makers* ricoprono un ruolo fondamentale nel monitorare e guidare i processi di sviluppo delle città. Il termine sviluppo non è da ricondurre alla sola sfera economica ma include anche l'ambito del benessere individuale che, in forma aggregata, si traduce in benessere collettivo dei cittadini. Un recente punto di riferimento in questo senso è la commissione nota come «Commissione Sarkozy», nominata nel 2008 dall'allora presidente francese per definire un insieme di misure e di indicatori atti a valutare il rendimento economico e il progresso sociale di un qualsiasi paese, non solo la Francia. Nel rapporto stilato dalla commissione¹, il benessere economico viene associato a qualità della vita, felicità e sviluppo sostenibile. Inoltre, nel rapporto si raccomanda di prestare una particolare attenzione alla distribuzione del reddito, ai redditi delle famiglie e al consumo di beni e servizi fondamentali.

Traslando in ambito urbano questa visione multidimensionale del progresso socio-economico, assumono rilevanza i cosiddetti beni co-

¹ J.M. STIGLITZ, A. SEN e J. FITOUSSI, *Report by the commission on the measurement of economic performance and social progress*, Paris, 2009, reperibile al link: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/118025/118123/Fitoussi+Commission+report>.

muni. Il termine proviene dall'inglese *urban commons* e fa riferimento alle risorse comuni in una città.

Il presente capitolo si concentra sui beni comuni perseguendo una triplice finalità. Si vuole innanzitutto fornire una descrizione dei beni comuni da una prospettiva economica; in secondo luogo, si illustreranno le questioni metodologiche da affrontare quando i beni comuni vengono inclusi nei modelli economici; infine, verrà considerato un insieme significativo di beni comuni che caratterizzano la città di Verona e altri capoluoghi di province italiane. L'importanza dello studio delle realtà urbane è dettata dal crescente processo di urbanizzazione dal secondo dopoguerra in avanti a cui anche la nostra penisola non si è sottratta. La popolazione italiana residente nelle aree rurali e montane è diminuita progressivamente a vantaggio degli insediamenti costieri e dei comuni di taglia superiore ai diecimila abitanti. Anche nel nostro paese, le città hanno assunto un ruolo sempre più rilevante nel tempo e questo ci spinge ad interrogarci sul ruolo dei beni comuni, il cui effetto sul benessere dei cittadini si amplifica con l'aumento della popolazione e della densità urbana.

Il resto del capitolo si struttura nel modo seguente: nel prossimo paragrafo, sono definiti i beni comuni, presentate le loro principali tipologie assumendo il punto di vista dell'analisi economica. Il paragrafo 3 presenta i contenuti di un'analisi finalizzata a valutare di quanto i capoluoghi di provincia italiani si differenziano tra di loro in quanto a risorse in termini di beni comuni. Il paragrafo 4 tratta la relazione tra coesione sociale e beni comuni e il paragrafo 5 valuta il grado di coesione sociale nella città di Verona. Il paragrafo 6 conclude il capitolo.

2. *I beni comuni secondo una prospettiva economica*

Come accennato nell'Introduzione, una definizione generale di beni comuni identifica questi ultimi con le risorse a disposizione della collettività. Parchi, mezzi di trasporto pubblico, scuole, strutture sanitarie sono tutti esempi di beni e servizi in gran parte forniti direttamente dal settore pubblico, oppure la loro produzione e/o distribuzione è regolamentata più o meno ampiamente da quest'ultimo. Tuttavia, i beni comuni includono anche altre risorse che non rientrano nella sfera del settore pubblico. Per essere più precisi, i beni comuni possono anche essere non propriamente dei beni tangibili come, per esempio, gli spazi di una città dove le persone si riuniscono per la-

vorare, amare, dissentire o semplicemente vivere. Anche gli usi e i costumi di una città sono beni comuni².

Gidwani e Baviskar evidenziano due tipi di beni comuni: i beni ambientali, come qualità dell'aria e zone verdi, e i *civic goods* traducibili con il termine beni pubblici, come strade, trasporti pubblici, strutture sanitarie e scuole.

Occorre chiarire che nelle discipline economiche il termine pubblico non fa riferimento alla nozione giuridica secondo la quale i beni pubblici sono quei beni di proprietà o di uso di soggetti pubblici. Il termine pubblico va, invece, inteso secondo la disciplina economica per cui i beni pubblici sono quei beni che dovrebbero essere forniti dal settore pubblico per ragioni di efficienza e/o di equità.

La letteratura economica ha esaminato entrambi i tipi di beni comuni, ovvero beni ambientali e beni pubblici, e si è anche posta l'obiettivo di valutare l'effetto di beni comuni che non rientrano nelle due categorie sopra menzionate. Borgoni *et al.*³, per esempio, studiano l'effetto delle molteplici attività culturali nella città di Milano sul benessere dei residenti. Viene utilizzata una metodologia che consente di valutare non solo le attività culturali in sé ma anche tutto ciò che un ambiente culturale stimolante è in grado di generare in termini di estetica, stili, ritmi e comportamenti sociali. Un altro esempio di bene comune che non appartiene alle due categorie precedenti è la coesione sociale⁴. Nell'ultima parte dell'articolo analizzeremo il legame tra segregazione etnica e coesione sociale, illustrando l'andamento della segregazione residenziale degli immigrati nella città di Verona negli ultimi anni.

3. Beni comuni e disuguaglianza nelle principali città italiane

In una recente analisi sulle principali città italiane⁵, abbiamo considerato una serie di beni comuni quali rete di trasporti e strutture sanitarie, strutture per l'istruzione e strutture culturali e ricreative. Oltre a queste risorse comuni, abbiamo incluso nell'analisi le condi-

² V. GIDWANI, A. BAVISKAR, *Urban Commons*, in *Review of Urban Affairs*, 50, 2011, p. 42 s.

³ R. BORGONI, A. MICHELANGELI, e N. PONTAROLLO, *The Value of Culture to Urban Housing Markets*, in *Regional Studies*, in corso di stampa.

⁴ Sull'importanza della coesione sociale come risorsa collettiva si veda OECD, *Perspectives on Global Development 2012: Social Cohesion in a Shifting World*, Parigi, 2011.

⁵ A. MICHELANGELI, E. PELUSO *Cities and Inequality*, in *Region*, 2016, p. 47 s.

zioni ambientali ed economiche. Le città considerate sono 103 capoluoghi di provincia e il periodo di riferimento è dal 2004 al 2010.

L'obiettivo dell'analisi è stato di valutare come si differenziano queste città sulla base delle risorse comuni. Più precisamente, si è voluto sintetizzare in un indice statistico il grado di disuguaglianza tra le città per le diverse risorse di cui dispongono e per le diverse condizioni ambientali ed economiche. Ciò ha richiesto l'utilizzo di dati provenienti da diverse fonti statistiche. L'Istituto Tagliacarne ha fornito la serie storica di tre indici per il periodo di interesse che misurano, rispettivamente, strutture culturali e ricreative, strutture per l'istruzione, strutture sanitarie. Per la rete di trasporti è stato utilizzato un indice di accessibilità potenziale elaborato nell'ambito del programma Espon⁶, promosso dalla Commissione Europea. L'indice Espon misura il grado di accessibilità di una città utilizzando diverse modalità di trasporto, quali la rete stradale, ferroviaria e aerea.

I dati sulle condizioni economiche ed ambientali provengono dall'Istituto Nazionale di Statistica. Per le prime è stato utilizzato il tasso di occupazione, mentre per le seconde si è ricorsi alla qualità dell'aria in termini di scarsità di agenti inquinanti nell'atmosfera⁷.

Ognuna di queste sei variabili – quattro per i beni comuni e due per le condizioni economiche ed ambientali – si distribuisce in maniera non uniforme tra le 103 città considerate. Dal punto di vista metodologico, il grado di disuguaglianza con cui si distribuisce ogni variabile è stata misurata dall'indice di Atkinson⁸. Più precisamente, questo indice consente di misurare gli effetti della disuguaglianza sulla perdita di benessere sociale: una disuguaglianza elevata riduce notevolmente il benessere sociale.

I sei indici di disuguaglianza ottenuti sono stati aggregati in un unico indice seguendo un approccio multidimensionale sviluppato nella letteratura sulle disuguaglianze di benessere⁹. L'indice di disuguaglianza multidimensionale consente di misurare la disparità di risorse tra le

⁶ Cfr. <http://espon.eu>.

⁷ Questa variabile è stata costruita assegnando un valore prossimo allo zero alla situazione in cui è rilevata la presenza del numero massimo di agenti inquinanti e assegnando valori interi via via crescenti al diminuire del numero di agenti inquinanti. Questo implica che il valore massimo è raggiunto in assenza di agenti inquinanti.

⁸ A. ATKINSON, *On the Measurement of Inequality*, in *Journal of Economic Theory*, 3, 1970, p. 244 s.

⁹ Per approfondimenti sulla metodologia utilizzata v. E. CROCI ANGELINI, A. MICHELANGELI, *Axiomatic measurement of multidimensional well-being inequality: Some distributional questions*, in *Journal of Behavioral and Experimental Economics*, 2012.

città. Esso è ottenuto sommando i sei indici di Atkinson più un termine che tiene conto della correlazione tra i sei fattori considerati. Sia gli indici di Atkinson sia l'indice di disuguaglianza multidimensionale sono indici relativi che assumono valore tra 0 e 1. Un valore pari a 0 indica una assenza di disuguaglianza nella distribuzione delle risorse tra città, mentre un valore dell'indice pari 1 rappresenta il caso limite opposto per cui le risorse sono concentrate in una sola città.

Un aspetto centrale di questa metodologia è la scelta del criterio di ponderazione degli indici di Atkinson. Generalmente, nella letteratura di disuguaglianza multidimensionale, i pesi sono assegnati esogenamente ed esprimono sia il peso di ciascun fattore sul benessere dei cittadini, sia l'avversione dei cittadini per la distribuzione disuguale delle risorse tra le città¹⁰.

Nella nostra analisi volta a valutare la disuguaglianza di beni comuni tra le città, il peso è determinato endogenamente sulla base del prezzo implicito o «prezzo edonico» associato ai sei fattori considerati¹¹.

I prezzi impliciti o prezzi edonici delle caratteristiche urbane esprimono quanto i residenti in una città sarebbero disposti a pagare per poter usufruire di una unità addizionale di quel determinato fattore. Quindi, per esempio, il prezzo edonico associato alla quantità di attività culturali e ricreative esprime il valore monetario che i cittadini sono disposti a pagare per un incremento di queste attività nella città in cui risiedono. Maggiore è il prezzo edonico, più alto è il valore intrinseco delle attività culturali attribuito mediamente dai residenti.

La metodologia utilizzata permette anche di valutare il livello di avversione che i cittadini italiani hanno nei confronti di una distribuzione disuguale dei beni considerati. I numerosi motivi che rendono auspicabili livelli moderati di disuguaglianza tra le città sono stati ampiamente studiati nella letteratura sia sociale che economica¹².

¹⁰ Per esempio, A. CROCI ANGELINI, E. MICHELANGELI, *Axiomatic*, cit., 2012, assumono lo stesso valore per tutti gli attributi di benessere supponendo che questi ultimi abbiano la stessa rilevanza nel determinare il benessere di cittadini.

¹¹ Questo criterio di ponderazione è stato sviluppato e adottato per la prima volta da M. BRAMBILLA, A. MICHELANGELI e E. PELUSO, *Equity in the City: On Measuring Urban (In)quality of Life*, in *Urban Studies*, 50, 2013, p. 3205 s.

¹² Numerosi studi empirici, prevalentemente basati su dati statistici riferiti a città statunitensi, mostrano che livelli elevati di disuguaglianza sono correlati positivamente ad alti tassi di criminalità, sintomi di disagio sociale, valori bassi dichiarati di felicità individuale e, a livello macroeconomico, a crescita più lenta, alta disoccupazione e bassi livelli di istruzione. Per una sintesi della letteratura e applicazioni in economia urbana si veda A. MICHELANGELI, E. PELUSO, in F. FARINA, M. FRANZINI (a cura di), *La casa, il benessere, le disuguaglianze*, Milano, 2015.

Dai risultati dell'analisi, emerge che esistono significative disparità tra le città italiane in termini delle risorse considerate. L'indice di disuguaglianza multidimensionale è uguale a 0,3423. Questo valore è da attribuire principalmente alle differenze nella disponibilità di servizi e infrastrutture, in particolare strutture culturali, ricreative e strutture sanitarie. Anche le condizioni economiche contribuiscono notevolmente a differenziare le 103 città considerate. Le condizioni ambientali giocano, invece, un ruolo minore nel determinare il livello di disuguaglianza complessivo.

Per quanto riguarda l'avversione alla distribuzione disuguale delle risorse, i cittadini residenti nelle 103 città considerate risultano essere maggiormente avversi alle disparità nelle condizioni economiche e nei servizi e infrastrutture, in particolare strutture per l'istruzione e reti di trasporto e strutture sanitarie. Non sono invece particolarmente sensibili alla distribuzione disuguale delle condizioni ambientali.

La stima di tutti i parametri rilevanti ha permesso di calcolare il valore, specifico a ogni città, di un indicatore di benessere sociale. Quest'ultimo consente di confrontare i livelli di benessere medio dei residenti in termini dei 4 beni comuni considerati e delle condizioni economiche ed ambientali. La Tabella 1 riporta i valori dell'indicatore di benessere (denominato *W*) per i 103 capoluoghi di provincia.

Tab. 1 - Valori dell'indicatore *W* per i 103 capoluoghi di provincia

City	W	City	W	City	W	City	W
Trieste	103.65	Forlì	62.62	Biella	54.62	Asti	47.96
Firenze	97.28	Vicenza	62.58	Ascoli Piceno	54.57	Reggio Calabria	47.33
Roma	88.56	Brescia	61.95	Rovigo	54.08	Cosenza	46.81
Milano	85.48	Pistoia	61.59	Chieti	53.90	Vibo Valentia	45.56
Padova	81.92	Bari	61.17	Palermo	53.68	Sassari	45.51
Pisa	81.35	Novara	60.82	Viterbo	53.40	Ragusa	45.29
Napoli	80.36	Verona	60.43	Lecce	53.36	Cuneo	44.84
Varese	76.02	Livorno	60.20	Pescara	53.13	Trapani	44.41
Pavia	74.84	Prato	59.84	Cagliari	52.88	Campobasso	43.31
Bologna	73.20	Imperia	59.73	Caserta	52.49	Vercelli	43.01
Gorizia	72.88	La Spezia	59.62	Latina	52.09	Taranto	42.91
Lucca	70.29	Savona	59.41	Benevento	52.05	Isernia	42.23
Rimini	69.62	Massa	59.24	Udine	51.47	Oristano	41.93
Ancona	69.41	Catania	58.44	Pordenone	50.71	Aosta	41.80
Venezia	69.06	Ravenna	58.30	Alessandria	50.54	Siracusa	41.75
Torino	69.01	Mantova	58.25	Verbania	50.35	Potenza	41.17
Cremona	68.79	Ferrara	57.58	Trento	50.20	Rieti	40.41
Modena	68.22	Avellino	57.38	Bolzano	49.97	Foggia	39.05
Bergamo	67.01	Frosinone	57.29	Piacenza	49.73	Agrigento	37.24
Como	66.23	Treviso	56.68	Belluno	49.61	Crotone	36.50
Macerata	65.57	Siena	56.67	Teramo	49.35	Caltanissetta	36.19
Lecco	65.13	Salerno	56.45	Catanzaro	49.00	Grosseto	36.11
Genova	64.70	Messina	55.63	Sondrio	48.79	Enna	35.34
Lodi	63.88	L'Aquila	55.19	Arezzo	48.30	Matera	33.10
Parma	63.17	Reggio Emilia	54.80	Terni	48.23	Nuoro	30.95
Pesaro	63.14	Perugia	54.71	Brindisi	48.19		

Fonte: A. Michelangeli, E. Peluso (cit.)

Tra tutte le città prese in esame, Trieste risulta essere la città capace di assicurare il livello di benessere più elevato, seguita da Firenze e Roma. A parte quest'ultima e Napoli, le altre dieci città che assicurano un livello di benessere relativamente migliore appartengono a regioni del nord o del centro Italia.

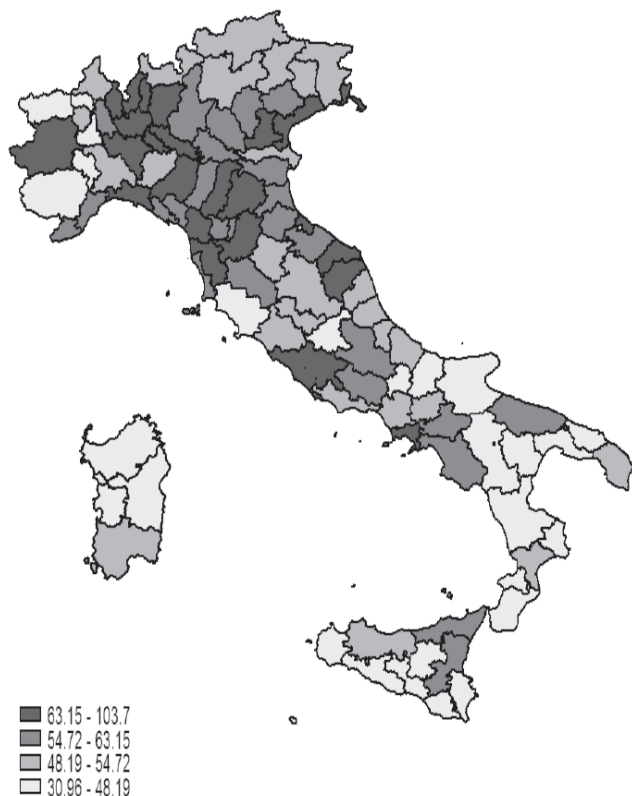
Le città di grandi dimensioni sono avvantaggiate in quanto offrono in media retribuzioni più elevate, sia a causa del più elevato costo della vita, sia perché nelle grandi città gli individui mediamente accumulano più velocemente esperienza in campo professionale, arricchendo più velocemente il proprio capitale umano (si vedano, a questo proposito, i lavori di N. BAUM-SNOW e R. PAVAM, *Understanding the City Size wage Gap*, in *Review of Economic Studies*, 79, 2012, p. 88 s.)¹³.

La città che presenta il livello più basso di benessere è Nuoro, seguita da altre città del Mezzogiorno. Grosseto è l'unica città del centro che, risulta nel gruppo delle città più sfavorite, discostandosi dal trend positivo delle città appartenenti alla stessa area geografica. La dicotomia tra Nord e Sud è visibile nella Figura 1 che visualizza il livello di benessere per provincia. Tale dicotomia risulta evidente anche se si guardano i risultati per regione: le prime sette regioni appartengono al centro-nord, mentre le ultime sette appartengono al Mezzogiorno, con la sola eccezione della Valle d'Aosta.

È interessante confrontare i valori di benessere sociale calcolati per le singole città con i dati sulla felicità provenienti «dall'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane» della Banca d'Italia per gli anni 2004, 2006 e 2008. I dati della Banca d'Italia riportano la valutazione individuale sul proprio livello di felicità, misurata su una scala che può variare da 1, nel caso di estremamente infelice, a 10, nel caso in cui l'individuo intervistato si ritenga estremamente felice. Calcolando il coefficiente di correlazione tra la variabile che misura il benessere e la variabile sulla felicità, risulta che le città con più alti valori di benessere tendono anche a essere quelle i cui abitanti si dichiarano più felici.

Focalizzandoci su Verona, la città si posiziona 33esima con un valore complessivo di benessere pari a 60.43. La quantità dei quattro beni comuni esaminati è superiore alla media e la sua posizione all'interno della classifica è dovuta principalmente alle infrastrutture e servizi sanitari, seguiti dalla rete di trasporti, che consente un grado

¹³ I fenomeni migratori dalle aree rurali alle città mostrano che elevati tassi di disoccupazione e situazioni di economia informale sono una conseguenza dalle scelte migratorie degli individui verso le città, alimentate da aspettative di retribuzioni più elevate nelle città rispetto alle aree rurali. E.L. GLAESER e D.C. MARÉ, *Cities and skills in Journal of Labor Economics*, 19, 2001, p. 316 s.

Fig. 1 - *Livelli dell'indice di benessere per provincia*

Fonte: A. Michelangeli, E. Peluso (cit.)

di accessibilità della città da e verso l'esterno più che soddisfacente, e dalle strutture per l'istruzione.

Sebbene i risultati siano in linea con altre ricerche basate su dati e metodologie diversi, l'analisi presenta il limite di basarsi su un numero ridotto di fattori che possono influenzare il benessere a livello urbano. Per esempio, le condizioni economiche sono state misurate solo attraverso il tasso di disoccupazione, mentre i fattori socio-demografici, come l'età della popolazione o l'impatto dei fenomeni migratori, non sono considerati.

4. *La relazione tra coesione sociale e beni comuni*

Il crescente processo di urbanizzazione genera un aumento della

complessità nei meccanismi preposti a gestire le realtà urbane, che si presentano sempre più affollate ed eterogenee al loro interno, sotto molteplici dimensioni. La diversità degli abitanti può manifestarsi in termini di età, etnia, *status* sociale, istruzione. Popolazioni così diverse, se residenti in aree urbane a densità elevata, sono chiamate a coordinarsi e a interagire in spazi sempre più ristretti. Tutto ciò genera conseguenze in termini di equilibri sociali e di modalità di governo da parte dei *policy-maker* locali. Le città manifesteranno un certo grado di coesione sociale oppure delle tensioni tra diversi gruppi sociali più o meno marcate. L'equilibrio socio-politico di una città può indubbiamente beneficiare da un'attitudine tollerante dei cittadini nei confronti di gruppi minoritari che si distinguono per stile di vita, *background* culturale, religione, etnia. Un elevato grado di tolleranza radicato nella collettività facilita l'assenza di tensioni sociali e aumenta l'efficienza del processo politico a livello locale.

Una parte della letteratura economica ha analizzato la relazione che esiste tra una società urbana sempre più eterogenea e il comportamento degli individui, in particolare la loro propensione a contribuire al finanziamento e alla salvaguardia dei beni comuni. Alesina, Baqir, Eastearly¹⁴, per esempio, sostengono che i cittadini sono disposti a contribuire al finanziamento dei beni comuni in comunità più compatte e coese, quindi meno eterogenee. La loro tesi è suffragata dall'analisi empirica condotta su un campione di città statunitensi. Pur non indagando i meccanismi psicologici che generano questo risultato, gli autori hanno attirato l'attenzione degli studiosi sulle conseguenze economiche della presenza sul territorio di una popolazione più o meno coesa.

Un altro filone della letteratura strettamente collegato al precedente studia la segregazione residenziale. In particolare, negli ultimi decenni, l'attenzione di numerosi studiosi, sia nell'ambito della sociologia che dell'economia, si è rivolta verso l'analisi di fenomeni di segregazione residenziale e situazioni di povertà urbana ad essa collegate. La concentrazione di afroamericani o di famiglie di altre etnie in specifici quartieri di grandi metropoli americane, così come il fenomeno delle *banlieu* europee, cominciano a riguardare da vicino anche le realtà urbane italiane. È quindi importante studiare i fenomeni sociali che caratterizzano le realtà urbane in un'ottica più generale, estesa alla comprensione di quanto possano modificarsi i comportamenti individuali sia degli immigrati che degli autoctoni e come

¹⁴ A. ALESINA, R. BAQIR e W. EASTERLY, *Public Goods and Ethnic Divisions*, in *The Quarterly Journal of Economics*, 1999, p. 1243 s.

queste differenze vadano a modificare il processo di aggregazione dei comportamenti individuali in scelte collettive. Queste ultime giocano un ruolo chiave nel finanziamento e nella diffusione dei beni comuni. Le decisioni collettive arrivano a determinarsi, in genere, attraverso canali tradizionali, quali l'attività di governo politico oppure varie forme di associazionismo, in cui gli individui manifestano direttamente le loro preferenze con scelte esplicite. A volte però esse si esprimono anche mediante il meccanismo noto come *voting with feet*, letteralmente «votare con i propri piedi». Il termine fa riferimento al fatto che un cittadino, qualora non sia soddisfatto della politica adottata dal governo della città in cui abita, può decidere di esprimere il proprio dissenso non attraverso il voto, bensì trasferendosi in un'altra città. In questo caso, le preferenze degli individui si palesano in azioni individuali, invece che manifestarsi in forme esplicite di aggregazione o coordinamento con gli altri. Questo meccanismo «indiretto» di espressione delle proprie preferenze, che guida numerose scelte come cambiare quartiere, o semplicemente abbandonare una riunione di lavoro quando si è insoddisfatti, è particolarmente difficile da analizzare. Il motivo è da attribuire alle dinamiche complesse che possono scaturirne e che spesso trascendono le intenzioni e preferenze iniziali degli individui.

Il contributo di Schelling¹⁵ in questo filone della letteratura è stato illuminante. Schelling ha proposto l'esempio di una città con cittadini appartenenti a due diversi gruppi di pari numerosità. Supponendo che la loro distribuzione iniziale sia assolutamente casuale, Schelling assume che i cittadini di un dato gruppo desiderino risiedere in un vicinato dove il proprio gruppo non sia minoritario. Se questa condizione non è verificata, allora gli individui di quel gruppo si sposteranno nella zona più vicina dove le condizioni sono soddisfacenti. Sebbene ogni individuo di ciascun gruppo è disposto a vivere nel proprio quartiere in presenza di una percentuale anche significativa (fino al 50%) di membri dell'altro gruppo, ci possono sempre essere persone insoddisfatte che decidono di «votare con i propri piedi», quindi di trasferirsi in un altro quartiere. Schelling mostra che nonostante le preferenze favorevoli all'integrazione sociale appena descritte, possono emergere equilibri residenziali dove i gruppi sono perfettamente separati gli uni dagli altri, tipico delle città segregate.

Chi è preposto a studiare o a gestire i processi urbani, deve quindi essere in grado di riconoscere tali meccanismi e anticiparne gli effetti,

¹⁵ T.C. SCHELLING, *Models of Segregation*, in *The American Economic Review*, 59, 1969, p. 488 s.

che talvolta risultano in contrasto con quanto ci si aspetterebbe sulla base delle preferenze dichiarate dagli individui. È di particolare importanza monitorare la segregazione residenziale, ovvero la misura in cui i diversi gruppi tendono a separarsi a livello urbano, che è spesso confusa con la disuguaglianza, da cui è invece in buona misura indipendente. La segregazione residenziale misura quanto individui simili tra loro tendono a risiedere tutti in una stessa zona della città. Ciò può favorire la nascita di servizi e di attività commerciali funzionali alle proprie esigenze da un lato, ma dall'altro generare tensioni e intaccare la coesione sociale.

La segregazione residenziale è studiata generalmente sulla base di istruzione, reddito o gruppo etnico di appartenenza. Nel prossimo paragrafo, ci soffermeremo sull'analisi della segregazione residenziale nella città di Verona.

5. *La segregazione residenziale a Verona*

A partire dalla metà degli anni 90, la crescita demografica della popolazione urbana a Verona è stata alimentata da un costante flusso migratorio. La media del tasso di crescita della popolazione residente si aggira sullo 0,7% annuo e dal 2000 al 2007, anno in cui i residenti stranieri rappresentavano più del 10% della popolazione totale residente a Verona (più di 230.000 individui). Questa tendenza è cambiata dal 2010 al 2017, periodo in cui la percentuale di immigrati si è stabilizzata intorno al 14%, ed è leggermente diminuita negli ultimi anni.

Per le ragioni esposte nel paragrafo precedente, è importante valutare se la popolazione dei residenti stranieri sia uniformemente distribuita sul territorio comunale oppure se ci sono zone della città che possono essere identificate come poli di attrazione per l'immigrazione entrante.

La segregazione urbana nella città di Verona è stata studiata da un precedente lavoro di Andreoli¹⁶. L'analisi fa riferimento al periodo di massima affluenza dei residenti stranieri, ovvero dal 2000 al 2005. L'obiettivo dello studio è di determinare quali caratteristiche delle famiglie o delle abitazioni, in cui i residenti stranieri vivono, possono spiegare la maggiore o minore concentrazione degli stranieri in alcune

¹⁶ F. ANDREOLI, *Multi-group segregation patterns and determinants: The case of immigrants in an Italian city*, in *Research on Economic Inequality*, 20, 2012, p. 91 s.

zone della città. Attraverso l'utilizzo di tecniche econometriche, è stato possibile identificare: (i) i fattori che sono preponderanti nella definizione dei meccanismi di *sorting* urbano, ovvero sono correlati con le scelte residenziali di differenti gruppi sociali e con il livello di segregazione indotto da tali scelte; (ii) le zone più attrattive per gli immigrati.

Nell'analisi di Andreoli, i residenti stranieri del 2000 e del 2005 sono stati suddivisi in sette gruppi in base alla loro provenienza geografica (Est Europa, Nord Africa, Africa Sub Sahariana, Asia, America Latina, UE 2001, Altri). Per ciascun gruppo è stato calcolato il relativo livello di segregazione urbana, utilizzando diverse misure statistiche, quali: indice di dissimilarità (D), indice di Gini (G), indice di entropia (H) e indice di interazione. Tutte queste misure, il cui esame va oltre gli obiettivi del presente lavoro, sono degli indici relativi, che possono assumere un valore compreso tra 0 e 1. L'indice assume valore 0 se la città è perfettamente integrata ovvero se la composizione sociale in «ogni» quartiere riflette quella osservata nella città. L'indice assume, invece, valore pari a 1 nel caso di una città perfettamente segregata, quindi senza nessun contatto tra i diversi gruppi.

Nel caso di Verona, la città è stata suddivisa sia in 1940 zone censuarie, sia nelle 80 Zone Territoriali Omogenee, ZTO. Con la prima ripartizione nelle 1940 zone censuarie, si osserva tra il 2000 e il 2005 una riduzione nel livello di concentrazione spaziale per ogni gruppo di immigrazione. La diminuzione di concentrazione nel tempo risulta

Tab. 2 - *Livelli segregazione a Verona: confronto tra il 2000 e il 2005*

<i>k</i>	Census Tracts(1940)						HTZ (80)					
	<i>D_k</i>		<i>G_k</i>		<i>H_k</i>		<i>D_k</i>		<i>G_k</i>		<i>H_k</i>	
	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005
Immigrants(tot)	0.445	0.384	0.87	0.527	0.157	0.131	0.233	0.222	0.32	0.299	0.042	0.038
EastEurope	0.6	0.435	0.76	0.59	0.203	0.131	0.189	0.192	0.282	0.258	0.026	0.022
Africa	0.56	0.542	0.738	0.703	0.22	0.201	0.27	0.261	0.374	0.36	0.049	0.045
<i>ofwhich</i>												
NorthAfrica	0.68	0.63	0.832	0.78	0.258	0.227	0.283	0.268	0.398	0.367	0.047	0.042
Sub-SaharanAfrica	0.64	0.61	0.802	0.771	0.257	0.235	0.291	0.296	0.405	0.398	0.054	0.05
Asia	0.68	0.546	0.827	0.71	0.263	0.199	0.324	0.276	0.452	0.377	0.062	0.048
<i>ofwhich</i>												
China	0.9	0.843	0.954	0.924	0.388	0.35	0.478	0.41	0.619	0.566	0.095	0.089
Sri Lanka	0.77	0.59	0.884	0.751	0.323	0.218	0.35	0.268	0.493	0.376	0.074	0.046
LatinAmerica	0.69	0.56	0.832	0.723	0.239	0.174	0.315	0.263	0.435	0.36	0.052	0.036
UE 2001	0.62	0.556	0.746	0.718	0.182	0.176	0.258	0.241	0.354	0.33	0.033	0.03
Other	0.65	0.54	0.803	0.71	0.22	0.168	0.293	0.257	0.412	0.348	0.047	0.034

Note: In order are reported Dissimilarity index, Gini index and Entropy index, for years 2000 and 2005 separately for two different partitions of urban space (Census Tracts partition and HTZ one).

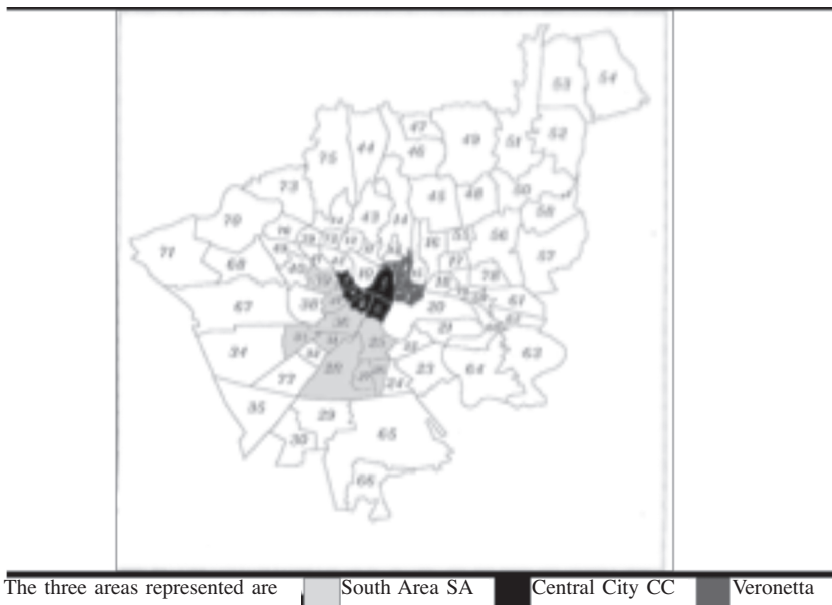
Fonte: F. Andreoli 2012 (cit.)

essere meno evidente quando viene considerata la seconda ripartizione nelle 80 ZTO.

La Figura mostra i quartieri di Verona a più alta densità di residenti stranieri.

Il tentativo di spiegare quali siano i fattori che caratterizzano le aree di maggior attrattività per gli immigrati, indicate dalle aree scure nella Figura 2 offre spunti interessanti. L'analisi econometrica suggerisce che le caratteristiche degli immobili e delle abitazioni hanno effetti significativamente alti sulla concentrazione media di ogni singolo

Fig. 2 - Zone con maggior segregazione residenziale a



Fonte: F. Andreoli 2012 (cit.)

gruppo analizzato. Questo risultato è accompagnato dalla scarsa capacità predittiva delle caratteristiche socio-demografiche delle famiglie residenti nel quartiere. Politiche che incentivino gli individui operando su meccanismi legati alla diversa composizione socio-demografica tra quartieri rischiano quindi di non produrre risultati. I risultati offrono invece un chiaro segnale sulla strada futura da percorrere. Il mercato immobiliare gioca un ruolo cruciale nella determinazione della segregazione degli immigrati e, a questo proposito, manca completamente un supporto empirico e teorico in letteratura

che permetta di sviluppare modelli di *policy* locale correttamente specificati.

6. Conclusioni

La disuguale distribuzione dei beni comuni sul territorio italiano spiega differenze nella qualità della vita dei residenti. Luoghi in cui i beni comuni abbondano e sono facilmente accessibili garantiscono un miglior tenore di vita. Luoghi dove i beni comuni sono scarsi e difficilmente accessibili offrono una minore qualità della vita. Differenze nella qualità della vita tra città, o tra quartieri di una stessa città, inducono i residenti a spostarsi alla ricerca di città o quartieri che offrono maggiore accesso ai beni comuni. Votando con i loro piedi, i residenti, seppur spinti da motivazioni puramente individuali, possono innescare equilibri dove prevalgono fenomeni di segregazione residenziale.

Verona è un caso interessante di come i recenti flussi di immigrazione hanno dato vita a fenomeni di segregazione urbana: residenti stranieri e italiani si distribuiscono nello spazio in maniera non omogenea. Il mercato immobiliare gioca un ruolo fondamentale: la qualità delle abitazioni e la loro prossimità ai beni comuni determina il loro valore di mercato. La segregazione a Verona sembra essere quindi guidata da fattori economici, ed è ragionevolmente associata a forme di disuguaglianza dei redditi, dei consumi e delle opportunità dei singoli individui residenti nei diversi quartieri della città.

Una moderna politica urbana dovrebbe porre al centro dei propri obiettivi la creazione di una società coesa a tutti i livelli territoriali, ovvero dal quartiere al territorio comunale nel suo complesso. L'esito di una tale politica è che l'intero paese sarà caratterizzato da una maggiore coesione sociale.

Quartieri dove le abitazioni hanno un valore di mercato inferiore ai valori medi osservati a livello di città e dove sono presenti fasce di popolazione disagiate ed economicamente vulnerabili, possono rimanere quartieri poveri dove le opportunità atte a determinare un cambiamento sono assenti. Nella letteratura economica, quartieri di questo tipo vengono considerati come trappole della povertà dove gli individui poveri e non integrati nella società sembrano destinati a restare tali nel tempo. Questi ultimi, a causa delle esigue risorse economiche, non hanno la possibilità di votare con i piedi.

Una moderna politica urbana è chiamata a intervenire per moderare l'incidenza di questi fenomeni, supportando chi è più esposto

agli effetti collaterali che la segregazione residenziale può generare. Quest'ultima, per esempio, contribuisce a generare la segregazione scolastica. È infatti probabile che la composizione per *background* familiare, o per etnia degli istituti pubblici di istruzione primaria rispecchi quella del quartiere dove gli allievi abitano. Una composizione polarizzata, se non motivata dalla necessità di trattare un particolare gruppo della popolazione con servizi specifici, rischia di indurre ingiuste disuguaglianze di qualità dell'istruzione tra giovani studenti residenti in diverse zone della città. Queste disuguaglianze sono ancora più inaccettabili se si pensa che sono generate dall'offerta di servizi pubblici relativi all'istruzione, bene primario per eccellenza.

Spostare il focus sui quartieri meno centrali della città, tipicamente popolari e sorti nelle immediate vicinanze di vecchie aree produttive ora dismesse, è un passo in questa direzione. Formulare una politica urbana che offra incentivi supplementari per riqualificare lo stock immobiliare è un modo per rendere questi quartieri attraenti ad individui con *background* sociale più elevato. Una politica urbana, che consenta la fruizione di una gamma sufficientemente ampia di beni comuni a questi quartieri periferici o che trasformi i quartieri stessi in beni comuni come parchi o luoghi di aggregazione, porrà le basi per aumentare la coesione nella città a vantaggio, in particolare, per le generazioni che verranno. Grazie a questi interventi, quartieri un tempo isolati e degradati possono diventare delle zone attraenti dove risiedere.

È evidente che le dinamiche del mercato residenziale influenzano in maniera considerevole alcune dinamiche sociali esplorate in questo capitolo: le persone si spostano, i prezzi di mercato delle abitazioni cambiano all'interno dei quartieri e tra i quartieri, alcune aree della città possono diventare accessibili anche ai più poveri, altre aree possono diventare molto più care quindi più inaccessibili da un punto di vista economico. Tutti questi meccanismi, strettamente legati alle preferenze e alle disponibilità economiche individuali, guidano le scelte residenziali e possono ridurre la segregazione residenziale aumentando, di conseguenza, la coesione sociale.

Infine, questo capitolo evidenzia un aspetto molto importante nell'ambito della programmazione di politiche urbane: una moderna politica urbana non può prescindere dalla disponibilità di dati statistici. I dati sono necessari per misurare l'intensità e le variazioni di fenomeni sociali come la segregazione e per capire quali fattori e meccanismi spiegano i fenomeni di interesse. La costruzione di un sistema informativo integrato e accessibile è necessaria per capire fenomeni complessi come quelli urbani, per garantire l'oggettività nelle decisioni di politica urbana e per monitorare l'efficacia delle politiche in atto.

