UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

Agenzia per la Coesione Territoriale

PON GOVERNANCE E CAPACITÀ ISTITUZIONALE 2014-2020

Dipartimento per le Politiche di Coesione
Presidenza del Consiglio dei Ministri

EUTALIA studiare sviluppo

Contributo agli obiettivi di coesione della Metropolitana di Napoli Linea 1

Rapporto finale 1/4

Federica Di Piazza NUVAP

Eutalia - Studiare Sviluppo
Sandro Caparelli, Valentina Antoniucci, Maria Coronato,
Jessica Catalano, Alessia Mangialardo, Ines Österle, Vittorio Fontana

Giugno 2022

Indice – sezione generale & analisi specifica

1. La valutazione della Linea 1 Metropolitana di Napoli
1.1. Obiettivi della valutazione
1.1.1. La rilevanza della Linea 1 Metropolitana di Napoli nella politica di coesione
1.1.2. Lezioni dall'esistente: dimensioni esplorate e controverse
1.1.3. I pilastri della valutazione
1.2. **Oggetto della valutazione**
1.3. **Approccio metodologico** per la definizione degli effetti
1.3.1. Le **dimensioni di analisi**: efficacia, efficienza, rilevanza, coerenza e valore aggiunto dell'Unione e inclusione
1.3.2. La dimensione della **rappresentazione**
1.3.3. La dimensione della **condivisione parternariale**

Capitolo 1

2. Il contesto della valutazione
2.1. **Il tracciato oggetto di valutazione**: Caratteristiche fisiche e funzionali dell'infrastruttura
2.1.1. la tratta oggetto di analisi: sviluppo tecnico temporale (caratteristiche fisico funzionali)
2.1.2. Le fasi della linea 1
2.1.3. la tratta Piscinola – Dante
2.1.4. la tratta Dante – Garibaldi
2.1.5 Uno sguardo al futuro: la chiusura dell'anello
2.2. **Le variabili di contesto**
2.2.1. I fatti della storia di Napoli
2.2.2. Gli attori e la governance
2.3. Gli obiettivi iniziali e prospettici del progetto
2.3.1. Quadro della pianificazione e programmazione trasportistica ed urbana
2.3.2. Napoli: indicatori socio economici
2.3.3. Obiettivi prospettici

Capitolo 2

Indice – sezione analisi

3. Il quadro tecnico finanziario e gestionale
3.1. **I costi di investimento** e gli investimenti connessi alla riqualificazione urbana adiacente
3.1.1. I costi della Linea 1: un'analisi nel tempo, nello spazio e per variabili fisico-funzionali
3.1.2 L'analisi delle criticità: ritardi e incremento di costo
3.1.3 Le peculiarità della Linea 1: confronto ad altre metropolitane
3.1.4. il completamento dell'anello: uno sguardo ai costi
3.2. Ricostruzione delle **fonti di finanziamento**
3.2.1. I finanziamenti della Linea 1: un'analisi nel tempo e nello spazio
3.2.2. I finanziamenti della Linea 1: un'analisi dello stato di avanzamento
3.3. Analisi dei costi di gestione e identificazione delle criticità
3.3.1. Analisi dei costi gestionali
3.3.2 La sostenibilità della Linea 1: un confronto tra costi e ricavi
3.3.3 Le peculiarità della Linea 1: costi di gestione a confronto
4. Identificazione, mappatura e misurazione degli effetti
4.1. La definizione dell'area degli effetti diretti
4.2. Gli effetti trasportistici e della percezione
4.2.1. Performance trasportistiche
4.2.2. Effetti Trasportistici
4.2.3. Percezione del livello di servizio
4.2.4. Analisi critica
4.3. Gli effetti economici indiretti sulla città
4.3.1. Effetti sull'investimento pubblico
4.3.2. Effetti sulla valorizzazione immobiliare nel tempo
4.3.3. Effetti sull'investimento privato: le attività economiche
4.3.4. Analisi critica
4.4. Impatti sulla coesione sociale & inclusione – Povery Map
4.4.1. Quadro di riferimento metodologico
4.4.2. Variabili e indicatori "segnale"
4.4.3. Una lettura dinamica dei luoghi dell'inclusione
5. Valutazione di sintesi e indirizzi

Capitolo 3

Capitolo 4

CAPITOLO 1 – OBIETTIVI DELLA VALUTAZIONE

1.1. Obiettivo della valutazione

- La valutazione si propone di verificare nel tempo e nella città di Napoli gli effetti dell'investimento della politica di coesione nella Linea 1 Metropolitana di Napoli sullo sviluppo della urbano in termini distribuitivi e di equità.
- Il progetto di valutazione
  - si colloca all'interno delle valutazione dell'accordo di partenariato 14 – 20 e promuove un approfondimento specifico sugli obiettivi tematici OT4.6 e OT7;
  - è sviluppato nell'ambito dei progetti sostenuti da SI.VALUTA (box metodologico)
- La **presentazione della valutazione** **(Giugno 2022)** si struttura in quattro capitoli:
  - Nel primo capitolo si rende conto del perimetro della valutazione specificando l'oggetto della valutazione (la tratta della Linea 1 in esercizio e la città), i criteri di valutazione in relazione agli effetti (impatti diretti ed indiretti), è sviluppata in una dimensione partenariale nella prospettiva di condivisione e diffusione e degli esiti (anche in chiave di accountability) a partire dalle analisi prevalutative.
  - Il secondo capitolo si focalizza sul contesto della valutazione sviluppando, da un lato, le caratteristiche fisico funzionali della Linea 1 così come si sono attuate nel tempo e, dall'altro, le principali variabili di contesto storico e prospettico.
  - Il terzo capitolo affronta la dimensione tecnico economica dell'intervento ricostruendo i costi d'investimento in relazione alle diverse linee di finanziamento. La ricostruzione dei principali parametri economici dell'intervento correlati alle caratteristiche tecnico funzionali ha consentito di individuare i principali driver del costo d'investimento e di gestione.
  - Il quarto capitolo si concentra sulla determinazione, misurazione e localizzazione degli effetti nel tempo nell'area buffer (degli impatti diretti). Le analisi degli effetti comprende sia analisi tradizionali (performance trasportistica e misura degli effetti) che approcci sperimentali (effetti sull'inclusione sociale, sulla ricchezza immobiliare, complementarietà con altre policy pubbliche).
- Il **quinto capitolo è rappresentato dalla Sintesi di Valutazione** in cui l'insieme degli esiti è articolata in 30 domande (https://www.valutazionecoesione.it/valutazioni/doc/2022_11_Rapporto_sintesi_Metronapoli_Si.Valuta.epub).

1.1. Output della valutazione

Output di conoscenza

Ricostruzione vettoriale perimetro tecnico tracciato stazione e ambiti urbani

Sistema georeferenziato dei dati + isocrone + verifica consumo di suolo (1990 – 2020)

DB Costi d'investimento, finanziamento, costi di gestione 1985 – 2019 – Qualità e performance trasportistica
DB benchmark linee metropolitane italiane e europee
DB valori immobiliari 1990 - 2020
DB statistico 1990 – 2019
Schede stazione (survey di qualità sevizi)

Ricostruzione elementi di public procurement e di contesto storico
Rassegna della pianificazione (urbana e trasportistica) e della programmazione

Output materiali: risposte, prospettive & prodotti

- Quanto è costata, chi ha finanziato, è costata tanto? Perché?
- Qual è stato l'utilizzo nel tempo? Quale livello di performance e soddisfazione hanno gli utenti?
- Quali effetti ambientali e abitudini modali ha introdotto la linea 1? Quali città si sono avvantaggiate in termini di maggiore accessibilità?
- Che effetti ha avuto la metropolitana sulle attività economiche e sulla ricchezza immobiliare?
- A seguito della realizzazione della linea 1, gli abitanti delle città fragili hanno migliorato la loro condizione socio economica?

Output materiali: prodotti

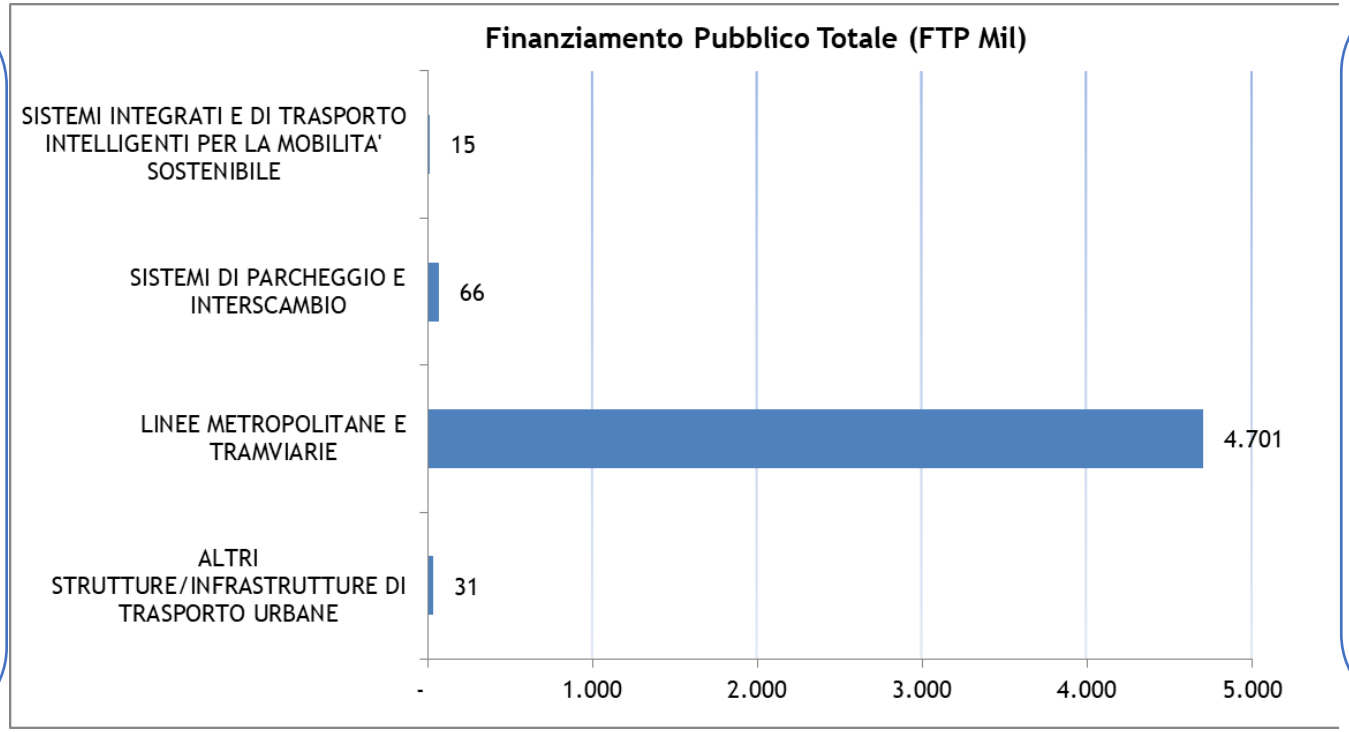
- Rapporto di valutazione sintetico (ppt & animazioni)
- Rapporto di valutazione analitico

1.1.1. La rilevanza della Linea 1 della Metropolitana di Napoli

- I fondi della coesione sul Trasporto urbano sono ingenti con investimenti pubblici complessivi (4,8 mld per 90 operazioni) si sono concentrati prevalentemente sulle linee metropolitane e tramviarie (4,7 mld con 33 operazioni)
  - la quota maggioritaria (3,8 mld) è riferita al ciclo di programmazione 07 – 13 (Fondi SIE e FSC)
- Tra gli interventi nel settore delle linee metropolitane e tramviarie la regione Campania è in assoluto la maggiore beneficiaria di finanziamenti (3,2 mld) di cui la quota maggioritaria per la realizzazione della linea 1 e linea 6 con quote minoritarie in acquisto tram e opere pubbliche

Il trasporto urbano coinvolge quattro sottosettori:

- le linee metropolitane e tramviarie,
- i sistemi di trasporto intelligente,
- i sistemi di parcheggio
- altre forme di trasporto pubblico (bus, prevalentemente)
- opencoesione 28 sett. 2018



Ulteriori investimenti nel settore delle linee tramiviarie e metropolitane in Sicilia (Palermo e Catania) il tram a Firenze

1.1.2. Lezioni dall'esistente

- L'analisi delle valutazioni già effettuate fa riferimento a **due gruppi**:
- il primo gruppo di valutazioni analizzato ha **carattere generale** e riguarda le **valutazioni ex post** nel settore delle infrastrutture di trasporto e della mobilità urbana sostenibile **e** **le linee metropolitane e tramviarie** promosse dalla CE dai primi anni Duemila. Si tratta di una *literature review* finalizzata ad individuare le **principali dimensioni di convergenza e divergenza** rispetto ai principali impatti derivati dalla realizzazione di infrastrutture di TPL.
- In un quadro evolutivo dei temi attenzionati dalle valutazioni, emergono esiti controversi su alcuni degli impatti evocati ma non pienamente dimostrati:
  - un progetto di larga scala dimensionale non sostiene sempre una crescita economica significativa;
  - Grande è la distanza tra gli esiti dell'analisi ex ante rispetto alle valutazione ex post (anche a causa di optimistic bias riguardo a tempi, costi ed effetti)
  - La relazione di causalità tra gli effetti e l'infrastruttura evidenziano come è incerta la correlazione rispetto agli impatti occupazionali mentre è più stabile la relazione (positiva) rispetto alla valorizzazione immobiliare e l'impatto negativo dei cantieri
- il secondo gruppo **ha carattere specifico** **e** **analizza le valutazioni (ex ante ed ex post)** che hanno coinvolto **la Linea 1** della Metropolitana di Napoli. Tale analisi mira ad individuare gli elementi già ricercati e condivisi e gli aspetti inesplorati della metropolitana. In sintesi:
  - Le valutazioni ex ante riguardano tratti della linea della tratta bassa (Dante - Municipio - Centro Direzionale 2012, GP e D.CIPE) effettuate da nuclei di valutazione nell'ambito di più articolate procedure di finanziamento comunitario e ordinario.
  - Le valutazioni ex post sono state effettuate da UE (Ex post evaluation of major projects UE March 2018 tratta Dante Vanvitelli) e articoli accademici che si concentrano su diversi impatti della linea 1 soprattutto per quanto concerne le stazioni dell'arte
  - Si segnalano diverse esperienze di cittadinanza attiva (A Scuola con OpenCoesione) in cui la linea 1 è al centro delle riflessioni degli studenti napoletani

1.1.3. I pilastri della valutazione

- Le analisi prevalutative e le lezioni dall'esistente consentono di stabilire **tre capisaldi** della valutazione che mirano ad affrontare alcune questioni controverse ed inesplorate:

1. **L'oggetto della valutazione – l'intera tratta in esercizio da Piscinola a Garibaldi.** Al fine di colmare analisi e valutazioni svolte nel tempo, le quali si concentrano solo su tratti della Linea 1, e per ottenere un quadro d'insieme quanto più sistematico ed organico
2. **La prospettiva della valutazione – le criteri di analisi UE.** L'intervento è valutato con riferimento alle principali criteri di valutazione previsti dalla normativa UE tenuto conto delle metodologie tecniche specifiche settoriali
3. **La multidisciplinarietà dell'analisi degli effetti** – gli effetti sono indagati in una prospettiva multidisciplinare - trasportistica, tecnico economico e urbano privilegiando l'indagine rispetto a questioni settoriali di ordine generale e controverse
4. Linea 1 e «Storia di Napoli»: la realizzazione della Linea 1 – entro una tradizione trasportistica della città di Napoli connessa al ferro – si sviluppa ed intreccia con fatti, scelte e vissuti personali e collettivi. Tutte le analisi sviluppano, per quanto possibile, un'analisi evolutiva dei fenomeni nel corso del tempo con forte attenzione per la loro localizzazione geografica. Le analisi quantitative e descrittive sono integrate quanto più possibile da interpretazioni qualitative

1.1.3. I limiti della valutazione

- La valutazione della Linea 1 presenta **almeno tre limiti**: **ampio orizzonte temporale, limitata profondità territoriale e la contingenza pandemica**

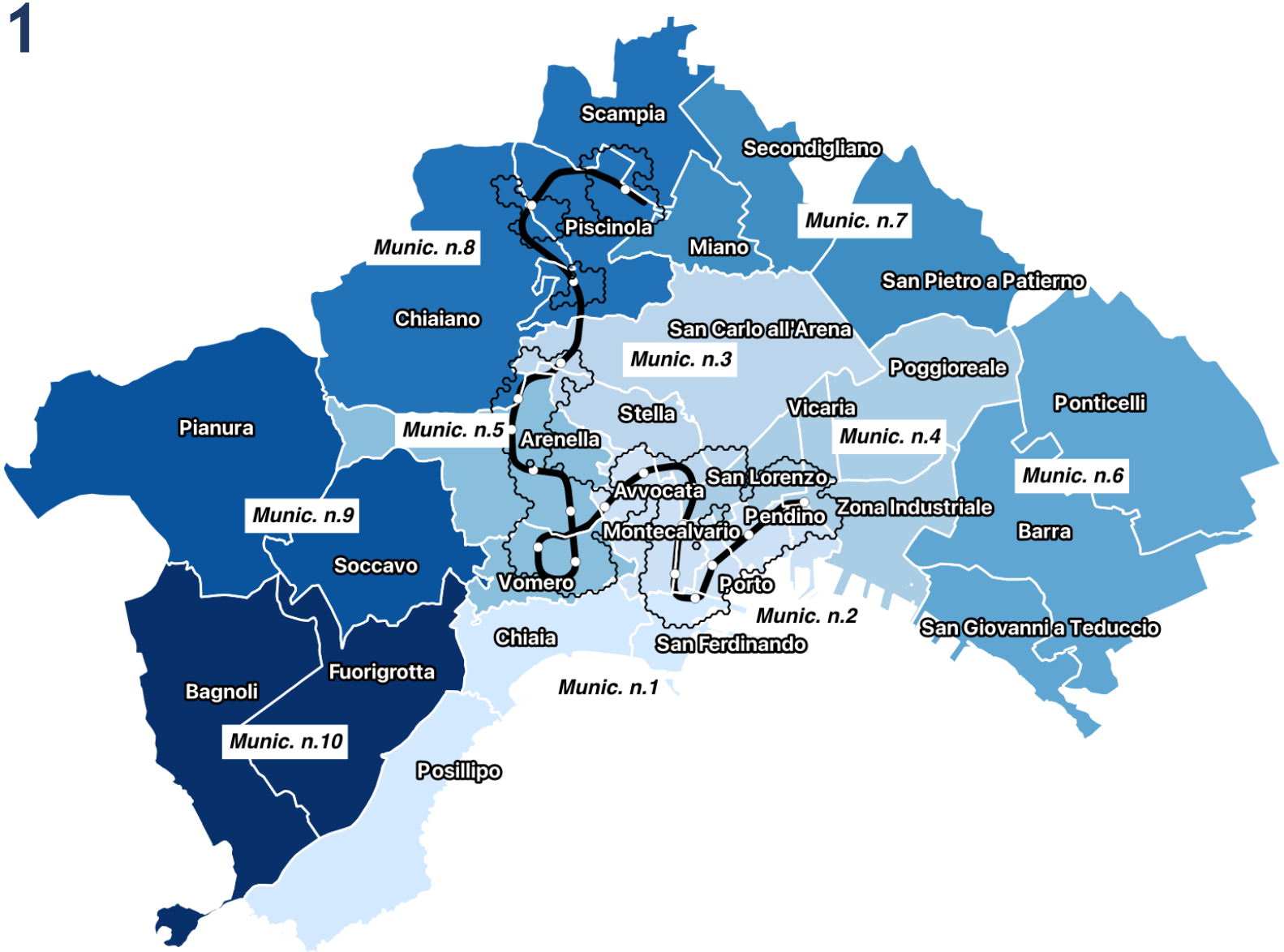
A. **Il perimetro di analisi è il Comune di Napoli**. Si tratta di un ambito territoriale un «ristretto» rispetto al peso trasportistico della Linea 1 nell'ambito della città metropolitana partenopea.

B. **La valutazione degli effetti lontani nel tempo**. La ricerca sviluppa un arco temporale significativo e il reperimento delle informazioni e dati di base riferite ai primi anni di costruzione ed esercizio non è sempre stato possibile. Ne consegue che a fotografie dei fatti e dei fenomeni accaduti negli anni iniziali scontino in precisione e definizione tale gap informativo.

C. La ricerca si è sviluppata nel corso del 2021, anno durante il quale non è stato possibile (e non sarebbe stato rappresentativo) - a causa della pandemia - promuovere indagini sul campo (ad esempio survey presso gli utenti) rendendo dunque complesso reperire alcuni dati (ad esempio dati – microcriminalità) significativi per la valutazione. Tali approfondimenti possono rappresentare oggetti di ricerche future.

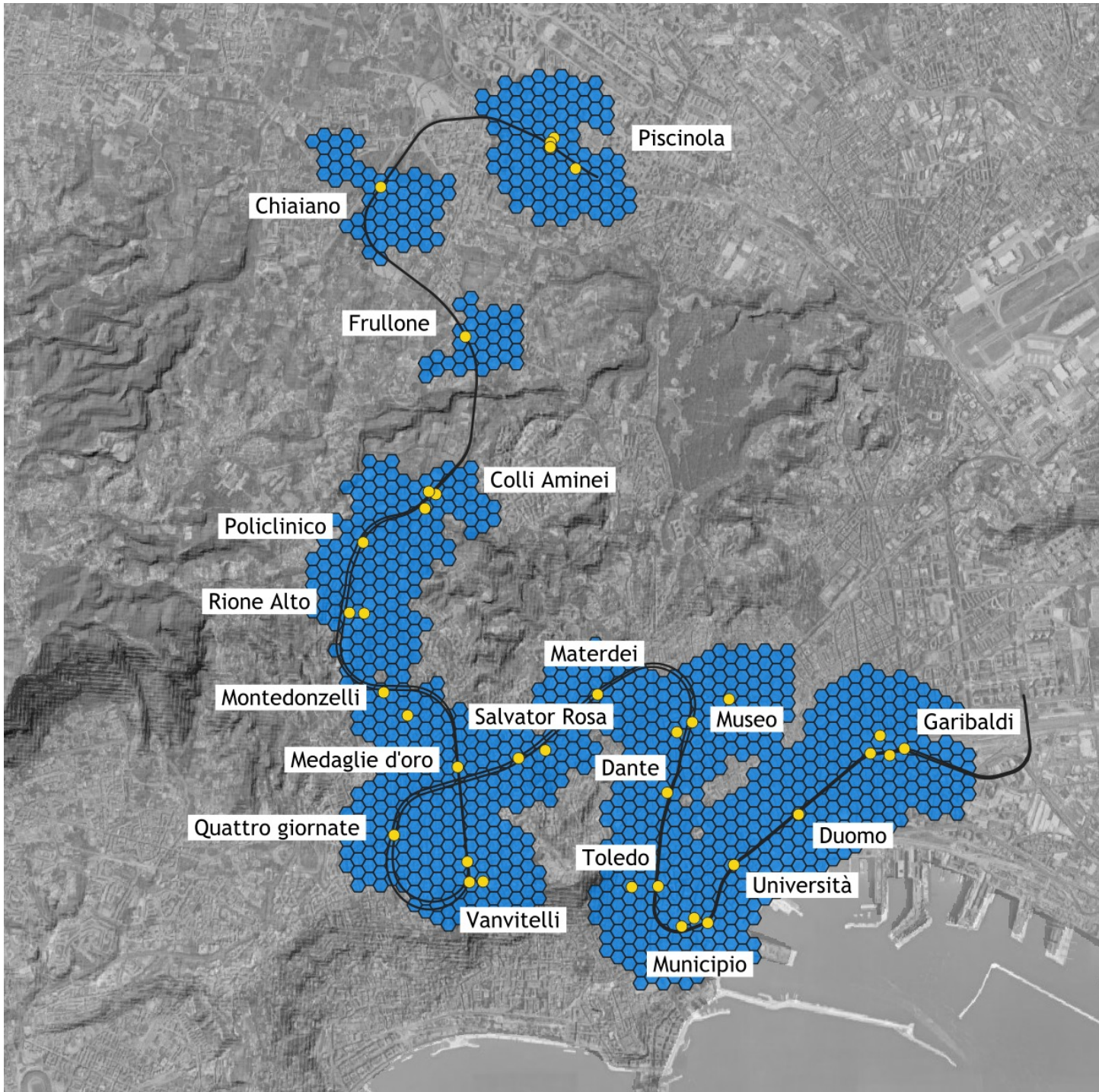
1.2. Oggetto della valutazione: Linea 1

- L'oggetto della valutazione è la tratta in esercizio della Linea 1 da Piscinola a Garibaldi, realizzata dal 1985 al 2020,
- per uno sviluppo di 19 km, 19 stazioni di cui 12 «stazioni dell'arte»
- attraversando quartieri di contraddistinti da diversi livelli di fragilità.
- Lo sviluppo temporale dell'analisi è articolato in 4 decadi convenzionalmente riferiti alle date dei Censimenti Istat

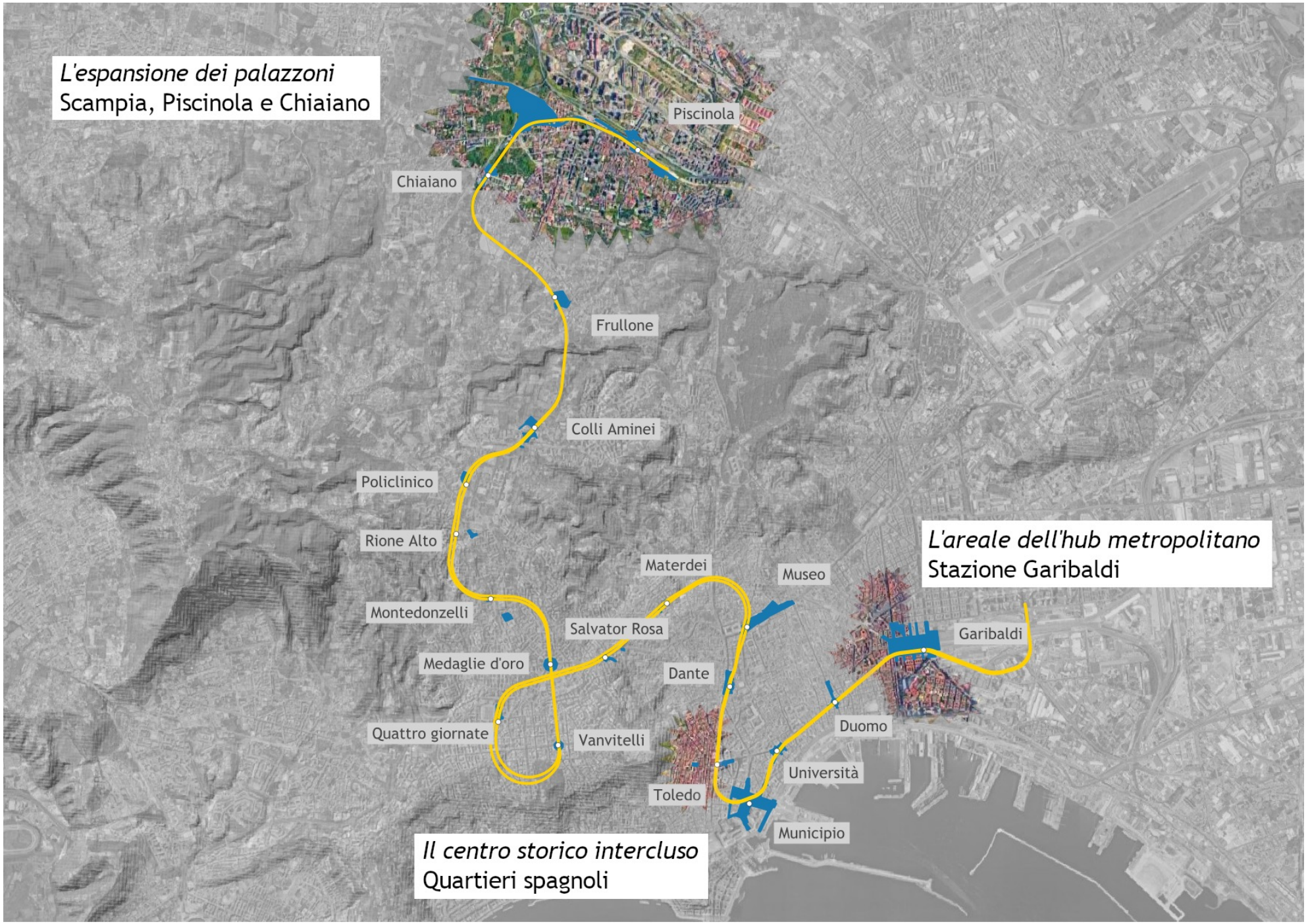


1.2. Oggetto della valutazione: Linea 1

- Al fine di indagare i fenomeni nei luoghi e nel tempo, l'analisi viene effettuata a scala comunale con riferimento a due livelli di analisi spaziali
- Il primo livello è rappresentato dall'area degli effetti diretti, metodologicamente definita al par. 4.1
- Il secondo livello ha portato ad ipotizzare ed individuare le città contraddistinte da marginalità socio economica (le città fragili). Tale livello di analisi consente di indagare anche sugli effetti di inclusione e coesione dell'intervento,



1.2. Oggetto della valutazione: Città Fragili



1.2. Oggetto della valutazione: le città fragili

- **Le caratteristiche di fragilità a Napoli** sono riconducibili a **archetipi** riscontrabili **in altre realtà metropolitane**.
  - **L'espansione dei Palazzoni – Scampia, Piscinola e Chiaiano**: si tratta di grandi insediamenti residenziali finalizzati a rispondere alla domanda abitativa dei lavoratori e del ceto medio in una fase storica di grande espansione delle città in termini di popolazione; la pianificazione pubblica è stata spesso accompagnata dal contributo delle grandi aziende di Stato che qui hanno realizzato le abitazioni per i propri dipendenti (INA Casa). Tali quartieri, talvolta anche ispirati a modelli urbanistici di pregio, sono connotati dalla carenza di servizi privati e pubblici e dalla scarsa connessione infrastrutturale con le parti consolidate di città. Gli insediamenti sorgono infatti in aree periferiche, spesso inedificati o al più esito della trasformazione (come nel caso di Chiaiano) dell'edilizia rurale ai margini del tessuto urbano. Analoghi tipi urbani si possono riscontrare nel Corviale e nella Romanina a Roma o Quarto Oggiaro, Lorenteggio-Giambellino e il Gallaratese a Milano, Quartiere Zen a Palermo.
  - **Centro storico intercluso – Quartieri Spagnoli** – caratterizzato da un impianto urbanistico antico caratterizzato da elevata densità e scarsa qualità edilizia storicizzata, non interessati da interventi di riqualificazione privata. Pur prossimi ai servizi essenziali, si configurano come «enclave» scarsamente permeabili rispetto al tessuto circostante. Come nel caso in esame, fenomeni di riconversione si sono innescati solo grazie a rilevanti interventi pubblici di riqualificazione urbana, di supporto al tessuto sociale e presidio di sicurezza. Analoghi tipi urbani si possono riscontrare nel Centro Storico di Genova, Palermo, Napoli e, in Europa, a Marsiglia.
  - **Hub Intermodale Metropolitano – Stazione Garibaldi**: si tratta di un contesto privo di caratteri riconoscibili sotto il profilo urbanistico, variegato nei tipi edilizi, privi di qualità come nel caso del Centro Storico intercluso ma anche connotati da emergenze archiettoniche puntuali di pregio ma isolate dal contesto. Come avviene di frequente nell'intorno delle stazioni di rango metropolitano, la mixité sociale che caratterizza tali aree è spesso accompagnata da fragilità e fenomeni di degrado che tendono a rendere poco permeabile l'area dal punto di vista della dinamica urbana ancorché altamente frequentate per i transiti esito dell'intermodalità. Si riscontrano casi analoghi in tutta Europa ma l'areale della Stazione Termini a Roma è certamente il caso più simile, così come la Stazione Centrale di Milano prima dei grandi investimenti pubblici e privati, dispiegati nel corso di un decennio, che hanno interessato l'area.

1.3. Approccio metodologico

- Coerentemente con l'obiettivo della valutazione, l'approccio metodologico mira a far coevolvere tre dimensioni:
- La **dimensione** propriamente **valutativa** in cui vengono fissati i criteri di valutazione in relazione al ruolo del progetto nell'ambito delle politiche di coesione per pervenire alle domande di valutazione di natura multidimensionale.
- La **dimensione della rappresentazione** delle analisi e delle mappe è finalizzata a elevare la dimensione dell'accountability della valutazione attraverso un insieme di regole che guidano la produzione di informazioni georeferenziate e consentono in raffigurazione rigorose e semplici dei fenomeni
- La **dimensione della condivisione parternariale** coinvolge a vario titolo istituzioni, enti e ricercatori al fine di promuovere la messa a sistema di dati, informazioni, metodologie a uso e beneficio di future ricerche.

1.3.1. Le dimensioni di analisi

OBIETTIVO

- Definizione dei criteri di valutazione adottati per la valutazione ex post della Linea 1 – Metropolitana di Napoli e del conseguente modello di valutazione.

METODO

- Analisi delle fonti istituzionali a disposizione e definizione dei criteri sulla base delle caratteristiche specifiche della valutazione

FONTI

- REGOLAMENTO (UE) 2021/1056 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo per una transizione giusta
- Better regulation guideline 2021/305 include il Better regulation "Toolbox"
- Better regulation guideline 2017/350 include il Better regulation "Toolbox"
- OCSE DAC (Development Assistance Committee) (2019)

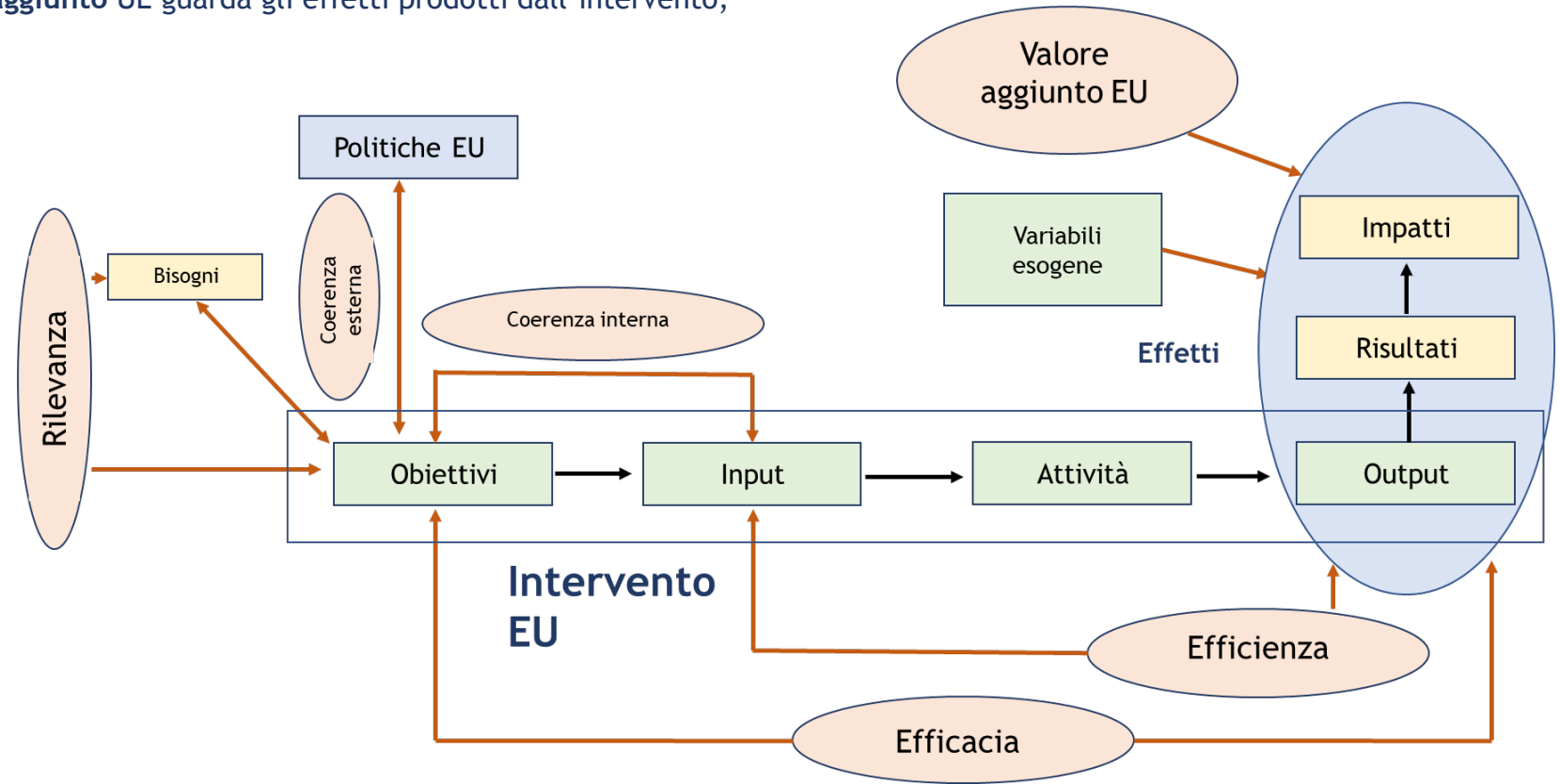
Le definizioni dei 5 criteri (art. 44 reg. 1060)

- RILEVANZA & COERENZA: Indicano se gli obiettivi dell'intervento e la sua struttura siano ancora appropriati (rilevanza) in relazione alle esigenze dei beneficiari, ai bisogni del paese, alle priorità globali e alle politiche dei partner e degli enti finanziatori e quanto l'intervento è adeguato rispetto a tali esigenze (coerenza);
- EFFICACIA: Indica la misura in cui gli obiettivi dell'intervento oggetto di valutazione, sono stati raggiunti o si prevede che possano essere raggiunti tenuto conto della loro importanza relativa. L'efficacia analizza i fattori che hanno influenzato il raggiungimento degli obiettivi (generali, specifici, operativi)
- EFFICIENZA: Indica la misura in cui i risultati del progetto sono stati raggiunti entro i tempi e costi previsti (economicità delle risorse impiegate, es. fondi, tempo, competenze tecniche, ecc.) e quali effetti (positivi e/o negativi) il progetto ha generato anche in relazione ad altre alternative progettuali.
- VALORE AGGIUNTO UE: Indica la misura secondo cui non sarebbe stato possibile implementare l'intervento oggetto di valutazione senza il contributo europeo (es. solo con risorse nazionali) garantendo la stessa qualità, scopo, tempi di realizzazione, ecc. Può anche indicare in che misura gli interventi compiuti nell'ambito di programmi regionali e nazionali contribuiscono agli obiettivi e alle priorità strategiche dell'UE.
- INCLUSIONE: indica l'accesso e la qualità dei beni e servizi di base (cibo, energia, acqua, trasporti, servizi bancari, servizi digitali, sanità, istruzione e formazione e alloggio) per le persone soggette a esclusione sociale e provenienti da contesti svantaggiati.

Le relazioni tra criteri

Le definizioni dei criteri adattati dal progetto hanno tenuto conto delle relazioni che intercorrono tra i Criteri di valutazione e l'Intervento Comunitario che si compone di quattro elementi: obiettivi, input, attività, output. In particolare:

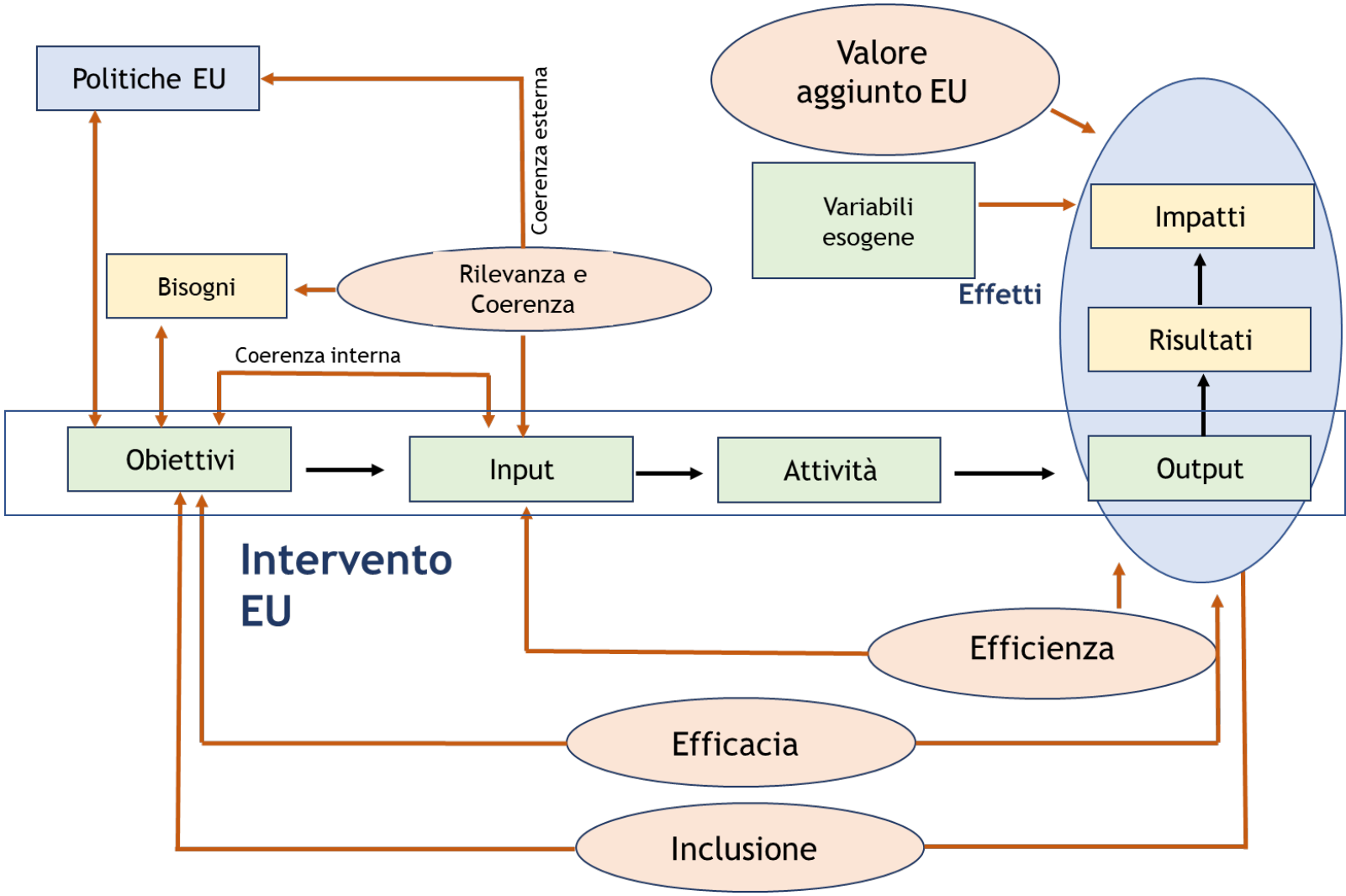
- La **rilevanza** attiene da un lato ai bisogni dei beneficiari, dall'altro agli obiettivi che, con l'intervento comunitario, si intende raggiungere;
- La **coerenza** è valutata rispetto le politiche comunitarie (coerenza esterna) e rispetto gli obiettivi e gli input dell'intervento comunitario (coerenza esterna);
- **Efficacia** tiene conto degli obiettivi che l'intervento comunitario intende raggiungere in relazione agli effetti prodotti;
- **Efficienza** tiene conto degli input preposti dall'intervento comunitario e degli effetti prodotti;
- **Valore aggiunto** UE guarda gli effetti prodotti dall'intervento;



A) Criteri di valutazione: Better Regulation Toolbox 2021

Il modello di valutazione

- Il modello è stato modificato per meglio adattarsi alle caratteristiche dell'opera oggetto di valutazione:
  - È stato incluso il criterio dell'inclusione da analizzare rispetto gli obiettivi dell'intervento comunitario e gli effetti da esso generati.
  - i criteri della rilevanza e della coerenza sono stati trattati quale unico criterio di valutazione;
- A partire da tale modello metodologico, sono state definite 30 domande di valutazione cui le analisi di natura urbana, economica e trasportistica hanno risposto.



1.3.2. La dimensione della rappresentazione

- **Obiettivo generale:** Definire il ruolo della *rappresentazione* nel processo di *accountability*.
- **Principali esiti:** l'*efficacia della comunicazione* è un elemento chiave del compito che i valutatori sono chiamati ad assolvere nel rendere conto di quanto operato dalle Istituzioni pubbliche. In particolare, vista la rilevanza dell'infrastruttura per la vita quotidiana della città di Napoli, sia per i risultati attesi che per gli impatti nella fase realizzativa, che, non ultimo, per l'entità dei finanziamenti impiegati, si è ritenuto opportuno impostare la rappresentazione dei risultati della ricerca in modo che possa raggiungere un pubblico ampio, considerando come potenziali fruitori, oltre agli specialisti, ai tecnici e agli amministratori, anche la cittadinanza in senso lato.
- Lo stile espositivo della ricerca ha quindi cercato di mantenersi coerente ai principi di *rigorosità delle analisi*, *semplicità* in funzione della *chiarezza espositiva*, utilizzo *massiccio e consapevole* delle *rappresentazioni cartografiche*, attenzione alla *pulizia e qualità estetica della grafica* come fattori di trasparenza e di etica della comunicazione.

1.3.2. La dimensione della *rappresentazione* nel processo di *accountability*

Tutte le mappe sono delle menzogne,
ma alcune sono più veritiere di altre.
(Alice Corona, dataninja.it)

- Le motivazioni della presente valutazione si ritrovano nel concetto di ***accountability***, vale a dirsi la "responsabilità politica" o, meglio, il "sistema di rendicontazione" a cui vengono sottoposti gli amministratori nell'ambito del conferimento di un potere delegato, secondo la definizione del filosofo inglese J. Locke ("Due trattati sul governo" 1689), anche ripresa fra le *europarole* dal Dipartimento per le Politiche Europee del Governo Italiano.

- Una definizione così ambiziosa implica la necessità di comunicare gli esiti di una ricerca come questa ad un pubblico molto ampio, in modo da rendere le analisi, le ricerche e le conseguenti valutazioni, un *patrimonio della cittadinanza*, che possa essere compreso fino in fondo, e che possa quindi essere non solo un'occasione di conoscenza ma anche uno strumento a supporto della (prossima) decisione, a partire dai policy maker per arrivare fino agli elettori. Il pubblico risulta quindi composto da una vasta gamma di gruppi e categorie di potenziali fruitori, ragion per cui la comunicazione deve essere strutturata secondo diversi livelli di lettura, e lo deve essere fin dalla predisposizione degli strumenti di ricerca.

1.3.2. La dimensione della *rappresentazione* nel processo di *accountability*

- I destinatari della presente comunicazione sono potenzialmente molti e molto diversi fra di loro, ed ognuno di loro è caratterizzato da un linguaggio, da una diversa alfabetizzazione nella lettura delle analisi, guidati da interessi diversi: esperti delle diverse discipline (infrastrutture, economia, politiche pubbliche), tecnici dei trasporti (economisti, ingegneri, scienziati del territorio), politici e amministratori (locali e non solo), gente comune, operatori della comunicazione. E' possibile raggiungere tutti questi soggetti con informazioni significative grazie ad una strutturazione dei contenuti in vari livelli e seguendo i seguenti principi:

- **rigore scientifico nell'elaborazione dei dati e rappresentazione attraverso grafici e cartogrammi**

- Per i dettagli metodologici, pre-requisito irrinunciabile per una ricerca di carattere scientifico, si rimanda alle relative parti dei contributi specialistici. Qui basti ricordare la compresenza di testi esplicativi, perlopiù rivolti agli specialisti, con grafici e diagrammi scelti per evidenziare (affianco delle tabelle) i punti di interesse dell'analisi.

- La struttura stessa dell'output di ricerca suddivisa in Relazione estesa (testi + annex) e Versione sintetica (in formato presentazione) e la relazione sintetica delle Domande e Risposte valutative mette a disposizione diversi livelli di approfondimento orientati a diversi destinatari.

1.3.2. La dimensione della *rappresentazione* nel processo di *accountability*

- **semplicità in funzione della chiarezza espositiva**

- La sovrabbondanza informativa crea caos informativo. Questa affermazione vale per i contenuti scientifici, che vanno selezionati e ordinati per essere funzionali alla costruzione di un quadro completo ed esaustivo, ma acquista un significato ancora maggiore riferita al contenitore che queste informazioni intende veicola. Per l'impaginazione e la grafica, le dimensioni dei testi (che creano una gerarchia informativa) e la sua formattazione (grassetti, sottolineature, virgolette) sono tutti elementi semplici che acquistano potenza comunicativa nel momento in cui si trovano in un contesto sobrio che ne moltiplica il valore informativo.

- I colori stessi sono portatori una carica informativa di cui siamo consapevoli fino ad un certo punto: se fino all'epoca pre-moderna il colore aveva un ruolo centrale nella costruzione dei sistemi simbolici la diffusione della comunicazione per immagini, e le relative tecnologie, e la secolarizzazione della società contemporanea hanno moltiplicato esponenzialmente la vastità della tavolozza utilizzabile. Per questo lavoro la scelta si è orientata anche in questo caso verso una riduzione del numero delle tinte utilizzate per singola immagine, variandoli invece per ambiti tematici in funzione di una loro identificazione e riconoscibilità. Gli accostamenti sono stati scelti secondo i principali schemi di opposizione e complementarietà, tenendo ben presente che questi sono storicamente (e tecnologicamente) determinati, quindi sempre da valutare caso per caso.

- In conclusione, si è scelto uno stile generale che si potrebbe dire *minimalista* dove l'attenzione alla pulizia e all'essenzialità dei contenuti va di pari passo con la ricerca della qualità estetica, tutti intesi come fattori di *trasparenza* e di *etica della comunicazione*.

1.3.2. La dimensione della *rappresentazione* nel processo di *accountability*

- **utilizzo massiccio ma consapevole delle rappresentazioni cartografiche**
- Questo è un punto su cui il gruppo di lavoro Si.Valuta ha investito in maniera significativa, affidando una parte rilevante della ricerca all'analisi e rappresentazione spaziale dei dati, alla restituzione dei fenomeni territoriali sfruttando i Sistemi Informativi Geografici (GIS) e la potenza comunicativa delle mappe.
- Ma queste sono difficili, sia da fare che da leggere: ogni mappa è una menzogna, dice la citazione iniziale, perché riduce drasticamente la complessità del territorio e organizza grandi quantità di dati permettendo di costruire relazioni e confronti che semplici elenchi di numeri non rivelano. Aggiungendo alla capacità delle immagini di spiegare (ben meglio di mille parole) la riconoscibilità dei luoghi rappresentati, aggiungono un "effetto di realtà" che tende a far sembrare vero di per sé il contenuto anche se questo subisce delle distorsioni.
- Una delle distorsioni più classiche è quella delle cartografie relative alla "mappatura e misurazione degli effetti" (4.2) che risentono del noto limite delle mappe coropletiche che attribuiscono maggiore importanza alle aree geograficamente più vaste, riducendola, fino a farla sparire, per le aree più piccole, indipendentemente dal valore del dato associato. In questo caso si è scelto di affiancare al disegno "geografico" delle sezioni di censimento, una griglia esagonale di normalizzazione delle forme che rappresentano il territorio: in questo modo si è voluto minimizzare – e comunque denunciare – la menzogna lì contenuta.
- La consapevolezza di questi limiti richiede un continuo controllo del messaggio che viene trasmesso dall'immagine, riducendo le distorsioni che si porta dietro, e infine di spiegare il processo di costruzione per una sua replicabilità.

1.3.3. La dimensioni della condivisione partenariale

- La dimensione partenariale ha contribuito ad aumentare i livelli di conoscenza degli esperti e degli attori coinvolti oltre che supportare le analisi partendo da evidenze consolidate. Il processo di valutazione, fin dalle prime analisi valutative, si è incardinato intorno alla relazione continua di scambio e feedback con due insiemi di partner:
  - Il contributo dei **Partner Istituzionali** (Regione Campania, Comune di Napoli, Metropolitana di Napoli Spa, Agenzia Napoletana Mobilità, Agenzia delle Entrate) ha consentito la raccolta dei dati e la ricostruzione dell'iter progettuale dell'opera soprattutto in riferimento ai primi anni dell'analisi;
  - I **Partners di Conoscenza** (NUVAP, Corte dei Conti, Università) hanno condiviso studi ed analisi pregresse hanno condiviso studi ed analisi pregresse (per natura o per contesto territoriale) anche in riferimento alla metodologia di indagine adottata negli studi.
- La qualità della valutazione con particolare riferimento ai metodi applicati e gli esiti della ricerca valutativa secondo quanto disposto dal Comitato di Indirizzo Tecnico del progetto SI.VALUTA è costituito dallo Steering Group.
- La ricerca non ha coinvolto il partenariato socio economico: l'estensione temporale dell'oggetto di analisi, la numerosità dei potenziali partner socio economici e i limiti di tempo del progetto di valutazione stesso non hanno consentito di affrontare ulteriori approfondimenti che potranno essere affrontati nel futuro.

Il processo di valutazione

Conduzione della valutazione: **partenariato**

Istituzionale

- **Regione Campania** (15 marzo 2021; 7 ottobre 2021),
- **Comune di Napoli** (11 febbraio 2021; 6 e 7 ottobre 2021),
- **Metropolitana di Napoli SPA** (12 febbraio 2021; 8 ottobre 2021),
- **Agenzia Napoletana Mobilità** (4 marzo 2021; 6 ottobre 2021)
- **Agenzia delle Entrate** (17 febbraio 2021; 21 giugno 2021)

di conoscenza

- **NUVAP**: Tra il dire e il mare, Poverty Map (9 febbraio 2021), **Istat** (19 febbraio 2021)
- **Corte dei Conti** (A. Mezzera)
- **Università** (University of Westminster - Universita' degli Studi di Napoli Federico II)

Governance

Steering Commitee

- Profilo accademico per Dimensione tecnico economica, urbana, trasportista

Criteri di valutazione & condivisione parternariale

	Criteri di valutazione / Partner	Rilevanza e Coerenza	Efficacia	Efficienza	Valore Aggiunto	Inclusione
Istituzionali	Regione Campania	🏙 € 🚆	🚆	🏙 €	🏙 €	🏙
	Comune di Napoli	🏙 € 🚆	🏙 🚆	€	€	🏙
	Metropolitana di Napoli SPA		🚆	€ 🚆	€ 🚆	€ 🚆
	Agenzia Napoletana Mobilità SPA		🚆			
	Agenzia delle Entrate	🏙	🏙			
Conoscenza	NUVAP - ISTAT	🏙	🏙	🏙	🏙	🏙
	Corte dei Conti	🏙		€		
	Università		🚆	🚆	🚆	

Legenda	
🏙	Effetti urbani
🚆	Effetti trasportistici
€	Effetti economici

- La matrice sintetizza l'apporto dei partner, in termini di documentazione e testimonianza o contributi metodologici, alle cinque dimensioni della valutazione

Il progetto di valutazione

- Questo lavoro è stato finanziato e realizzato attraverso il sostegno del progetto SI.VALUTA (Sistemi di supporto alla Valutazione delle politiche di coesione) ammesso a finanziamento sul PON GOVERNANCE 2014 – 2020 nel luglio 2018. La definizione del disegno della valutazione è iniziata nel 2018, l'analisi valutativa e stata avviata nel gennaio 2021 e si è conclusa nel giugno 2022.

- La Valutazione degli interventi della Coesione a sostegno della ricerca e innovazione è stata condotta dal NUVAP - DPCoe (Dott.ssa Federica Di Piazza) con l'ausilio, per lo svolgimento del complesso delle attività di analisi, indagine, elaborazione e reportistica, di sette esperti esterni selezionati attraverso avviso pubblico, Arch. Alessandro Caparelli, Arch. Valentina Antoniucci, Dott.ssa Maria Coronato, Dott.ssa Gelsomina Catalano, Arch. Alessia Mangialardo, Dott.ssa Ines Österle, Ing. Vittorio Fontana.

- Nella fase finale del lavoro, lo Steering Group, composto dal Prof. Pierluigi Coppola (Politecnico di Milano), Prof. Giovanni Laino (Università degli Studi di Napoli "Federico II"), Dott. Giuseppe Guerrini – NUVAP, ha fornito suggerimenti e indicazioni utili alla finalizzazione del Report di Valutazione. Cogliamo l'occasione per ringraziarli del tempo e dell'attenzione che hanno voluto dedicare al nostro lavoro.

- Siamo molto riconoscenti ai Partner Istituzionali (Comune di Napoli - Area Infrastrutture ed in particolare Ing. S. Riccio, Ing. L. Interlandi, Arch. Leone; Servizi demografici e statistici ed in particolare L. Loffredo, L. Fazi, F. Pignataro; Prof. E. Cascetta, già Presidente Metropolitana di Napoli Spa per il sostegno fornito all'avvio del progetto; Metropolitana di Napoli Spa - Direzione Programmazione Progettazione Lavori ed in particolare Ing. M. De Guglielmo, M. Iorio, F. Giannelli e G. Argenziano; Agenzia Napoletana Mobilità spa - Trasporti Metropolitane e Funicolari - Esercizio Linee Metropolitane ed in particolare Ing. Vincenzo Orazzo e Dott.ssa Kordula Kross; Regione Campania - D.G. Autorità di Gestione Fondo Europeo di Sviluppo Regionale – Staff Grandi Progetti ed in particolare Dott.ssa F. Iacono e Ing. D. Dell'Anno, Dott. A. Pannico; Agenzia delle Entrate Ing. M. Festa Capo ufficio statistiche e studi sul mercato immobiliare ed Ing. G. Saviano) che si sono rese disponibili per il reperimento dei dati e della documentazione relative al progetto.

- Ringraziamo tutti gli interlocutori che ci hanno consentito di individuare e contattare le figure più adeguate ai fini della nostra indagine e soprattutto i dirigenti e funzionari che hanno concesso tempo, condiviso le loro opinioni nel corso delle nostre interviste e reso accessibili utili documentazioni. Tale disponibilità ha consentito la conduzione dell'indagine diretta e l'acquisizione di preziosi elementi qualitativi altrimenti inaccessibili.

- Ringraziamo inoltre i Partner di Conoscenza ed in particolare, Paola Casavola e Marco Magrassi del NUVAP, Antonio Andreoli e Daniela Venanzi del Team di OpenCoesione per aver condiviso precedenti studi ed analisi sulla mappatura del disagio, la dott.ssa Enrica Papa - University of Westminster e ing. Ilaria Henke - Università degli Studi di Napoli Federico II che hanno condiviso studi ed analisi pregresse e considerazioni metodologiche.

- Ringraziamo infine il Cons. Luigi Ferrara, la Dott.ssa Sara Gaudino, il Dott. Piero Rubino (NUVAP) per gli utili spunti e il sostegno al progetto.

UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

Agenzia per la Coesione Territoriale

PON GOVERNANCE E CAPACITÀ ISTITUZIONALE 2014-2020

Dipartimento per le Politiche di Coesione
Presidenza del Consiglio dei Ministri

EUTALIA studiare sviluppo

Rapporto di Valutazione – 1/4

Federica Di Piazza NUVAP
f.dipiazza@governo.it – federica.dipiazza@gmail.com
nuvap.valutazione@governo.it