



SERVIZIO DI VALUTAZIONE INDIPENDENTE DEL POR FSE 2014-2020 DELLA REGIONE SARDEGNA

SERVIZIO DI VALUTAZIONE EX ANTE DEGLI STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA IN AMBITO POR FSE+ 2021-2027 DELLA REGIONE SARDEGNA

v. 4.0

Cagliari, Dicembre 2022

Sommario

Sintesi	3
1. Introduzione	15
2. Contesto demografico e principali indicatori sociali	20
2.1 Analisi del contesto socio-demografico nazionale, delle macro-aree italiane e della Regione Sardegna	20
2.1.1. Principali aspetti demografici.....	20
2.1.2. Principali aspetti relativi all'istruzione e alla formazione	29
2.1.3. Principali aspetti relativi alle condizioni socio-economiche e al disagio socio-economico	41
3. Analisi dei fallimenti di mercato, condizioni di investimento non ottimali e fabbisogno finanziario	48
3.1. Analisi del contesto economico nazionale, delle macro-aree italiane e della Regione Sardegna	48
3.3. Analisi del fabbisogno finanziario	73
4. Analisi del valore aggiunto degli strumenti finanziari	76
4.2. Analisi quantitativa del valore aggiunto degli strumenti finanziari ed effetto leva.	78
4.3. Coerenza con altre forme di intervento pubblico	82
5. Stima delle risorse che possono confluire negli strumenti finanziari	85
5.1. Stima delle risorse aggiuntive (pubbliche e private).....	85
5.2. Stima dell'effetto moltiplicatore.....	85
6. Insegnamenti da esperienze passate e implicazioni future	88
7. Strategia di investimento	95
7.1. Destinatari.....	95
7.2. Uso previsto degli strumenti finanziari	98
7.3. Azioni previste.....	100
7.4. Territori specifici di intervento.....	102
8. Indicatori, campi di intervento e forme di sostegno previste	105
8.1. Indicatori di output e indicatori di risultato	105
8.2. Settori di intervento.....	106
8.3. Forme di finanziamento	107
9. Sistema di monitoraggio	109
10. Disposizioni per eventuali aggiornamenti	110

Sintesi

Una valutazione ex-ante degli strumenti finanziari è richiesta dall'articolo 52 "Financial Instruments", punto 3 nel Regolamento generale del Consiglio dell'Unione Europea. Il presente elaborato si focalizza sugli strumenti finanziari che la Regione Sardegna intende attivare nel quadro della programmazione del FSE+ nel periodo di programmazione 2021-2027.

Il testo prende avvio (**capitolo 2**) da una analisi del contesto demografico sardo e i suoi principali indicatori sociali; vengono esaminati numerosi indicatori che permettono di confrontare i dati riferiti alla Regione Sardegna con i valori medi delle macro-aree italiane e con il dato medio nazionale.

In un'ottica generale, i valori individuati pongono la regione Sardegna in un ruolo intermedio tra il sud ed il centro-nord d'Italia. Tuttavia, alcune caratteristiche del contesto sociale ed imprenditoriale presentano dati e andamenti nel tempo del tutto peculiari.

Riguardo a questi ultimi, dall'analisi dei dati a disposizione, risulta che a fronte di un generale e continua diminuzione della popolazione residente (con il relativo decremento in termini di saldo naturale), l'età media delle persone è più elevata rispetto alle macro-aree italiane e al dato medio nazionale. Anche nell'ambito dell'istruzione emergono aspetti peculiari. In particolare, sembra esserci una diffusa presenza di scuole sul territorio (misurata come numero di istituti di diverso livello ogni mille abitanti), che nel caso delle scuole di infanzia, primaria e soprattutto secondaria di primo grado si attesta su livelli medi più alti rispetto a quelli registrati per le macro-regioni italiane e alla media nazionale. Un altro dato evidente riguarda l'università. Infatti, a fronte di un numero di iscritti a corsi universitari molto elevato, la regione si caratterizza anche per un tasso di abbandono degli studi più elevato rispetto alle altre unità territoriali di riferimento. Più nello specifico, l'elevato abbandono prematuro degli studi è più frequente nella componente maschile rispetto a quella femminile.

Per quanto riguarda le condizioni socio-economiche, i dati più recenti suggeriscono che la fonte di reddito più elevata per le famiglie sia il lavoro autonomo (con valori ampiamente superiori rispetto alla macro-area Isole), seguita dal lavoro dipendente (con valori di poco inferiori rispetto alla macro-area Isole) e dalle pensioni e trasferimenti pubblici (con valori superiori rispetto alla macro-area Isole).

Per quanto riguarda gli indicatori relativi alle persone con rischio di povertà o esclusione, i valori per il Sud e per le Isole sono significativamente più elevati per tutte le componenti rispetto alle altre macro-aree italiane e al dato medio nazionale. Particolarmente preoccupanti risultano la misura generale delle persone a rischio di povertà o esclusione sociale che nel caso del Sud e delle Isole si

attesta su valori superiori al 40% (contro il dato medio nazionale al 25%), ed in particolare nella sua componente riguardante le persone a rischio di povertà che supera il valore del 30% (contro il dato medio nazionale al 20%).

Il **capitolo 3** si occupa dell'analisi dei fallimenti di mercato, condizioni di investimento non ottimali e fabbisogno finanziario. Per quanto riguarda i dati più specificamente economici come il prodotto interno lordo regionale, in generale ed in linea con gli andamenti medi italiani e delle altre macro-aree nazionali, il trend è stato caratterizzato da un generale incremento fino al 2007, arrestato prima dalla crisi finanziaria internazionale del 2007-2008 e successivamente per la crisi del debito sovrano del 2010-2011. La crisi economico-sanitaria dovuta alla diffusione del Covid-19 su scala globale ha anch'essa avuto un impatto negativo sulla sua evoluzione.

I fattori esposti appena sopra hanno influenzato anche gli andamenti del commercio internazionale (soprattutto dovuti alla relativa contrazione della domanda), che nel caso sardo ha avuto decrementi più accentuati rispetto ai dati medi registrati per le macro-aree italiane e all'andamento medio nazionale. Inoltre, anche la guerra in Ucraina ha giocato un ruolo importante in questo contesto ed in particolare nel caso della Regione Sardegna. Infatti quest'ultima risulta maggiormente legata alle importazioni da Russia e Ucraina rispetto alle altre regioni italiane per l'approvvigionamento di carbone (per produzione energetica), prodotti petroliferi raffinati e beni agricoli per elaborati alimentari tipiche delle zone in guerra. A seguito dello scoppio della guerra e dell'attivazione dell'embargo, i mercati di approvvigionamento sono dovuti cambiare (rivolgendosi soprattutto a Indonesia e Australia).

Un altro aspetto peculiare sardo riguarda gli investimenti fissi lordi quali acquisizioni (al netto delle cessioni) di capitale fisso effettuate dai produttori residenti a cui si aggiungono gli incrementi di valore dei beni materiali non prodotti. L'analisi dei dati suggerisce che gli investimenti fissi lordi regionali hanno seguito sviluppi non in linea con quelli delle altre unità territoriali analizzate negli anni precedenti il 2012, attestandosi su valori ben superiori (valori misurati come % di investimenti fissi lordi su PIL). Nell'ultimo decennio, invece, i valori si sono attestati su quantità in linea con quelle raggiunte dalla media nazionale e delle macro-aree italiane.

Passando ai tassi di interesse applicati sui prestiti alle imprese, nel caso della Regione Sardegna, questi sono risultati essere decrescenti tra il 2014 e il 2022 per le imprese di servizi, per le imprese medio-grandi e per il dato medio totale (TAE). Andamenti più altalenanti sono invece rilevati per le imprese piccole (che comunque si pongono significativamente su tassi di interesse più elevati rispetto alle altre categorie), per le costruzioni e per le attività manifatturiere.

Un altro indice utile per valutare la qualità del credito è il tasso di deterioramento per i prestiti. Nel caso della regione Sardegna, il suo valore medio per le imprese ha avuto un andamento tendenzialmente decrescente tra il 2017 e il 2022. Distinguendo per tipologia d'impresa, il tasso di deterioramento per i prestiti alle imprese manifatturiere ha un trend simile ma su valori costantemente più contenuti. Invece, la curva relativa al tasso di deterioramento dei prestiti alle imprese di costruzioni ha un andamento più altalenante, con un decremento fino al dicembre 2018, un incremento per l'anno successivo, seguito da un nuovo decremento fino al giugno 2021 e poi da un periodo relativamente più stabile su valori vicini a quelli delle altre categorie presentate in figura. In generale, va ricordato che per gli indicatori relativi all'accesso al credito, i dati più recenti possono essere stati influenzati dalle misure di ausilio alle imprese a seguito dello scoppio e del perdurare della pandemia.

Altri indicatori rilevanti sono quelli sull'occupazione e disoccupazione. Nel caso della Sardegna, il tasso di occupazione delle persone in età lavorativa, è costantemente al di sotto del dato medio nazionale e delle altre macro-aree italiane con l'esclusione del mezzogiorno. In particolare, la componente maschile si attesta su valori occupazionali sempre più elevati rispetto a quella femminile. Simmetricamente, la regione registra tassi di disoccupazione tendenzialmente più elevati delle altre unità territoriali oggetto di analisi fatta eccezione per il Mezzogiorno. In questo ambito è particolare l'andamento nel tempo del tasso di disoccupazione giovanile sardo in quanto presenta un andamento decisamente altalenante, anche in anni recenti. Questo è avvenuto talvolta in senso positivo, come ad esempio nel caso di una diminuzione del tasso di disoccupazione giovanile regionale di oltre 20 punti percentuali tra il 2016 e il 2018; altre volte in senso negativo, come nel record di disoccupazione giovanile femminile al 55,7% nel 2019.

Infine, per quanto riguarda le principali fonti di finanziamento delle imprese, i dati a disposizione (per l'anno 2018) suggeriscono che la principale fonte di finanziamento per le imprese della Regione Sardegna (in linea con i trend delle macro-aree italiane e il dato medio italiano) è l'autofinanziamento, con valori compresi tra il 52% del Nord-Ovest e il 61% della macro-area Sud e della Sardegna. Tra le altre fonti di finanziamento, le più importanti risultano l'equity (mezzi propri) che si attesta al 23% nel caso della Regione Sardegna, il credito bancario a lungo termine al 12%, seguito dal credito bancario a breve termine al 2%.

Il **capitolo 4** si occupa dell'analisi del valore aggiunto degli strumenti finanziari. Partendo dall'analisi qualitativa del valore aggiunto, basandosi sullo schema analitico riportato nella precedente Valutazione Ex-Ante degli strumenti finanziari del POR FSE 2014-2020 per la Regione Sardegna, sui

documenti attualmente reperibili in merito al prossimo settennio di programmazione in ambito POR FSE+ 2021-2027 per la Regione Sardegna e tenendo in considerazione quanto riportato nelle sezioni precedenti a riguardo della situazione socio-economica, si propone il seguente schema riassuntivo.

Criteri valutazione qualitativa del valore aggiunto degli strumenti finanziari

	A. Matching con gap del mercato	B. Assicura sostenibilità attraverso l'adozione di un fondo rotativo	C. Attrazione risorse private	D. Fornisce risposta ad un fallimento del mercato	E. Coerenza con obiettivi POR FSE 2021-2027
Fondo microcredito	Matching presente	Previsto	Prevista	Medio/Alta	Priorità: 1. Occupazione. Obiettivo specifico: ESO4.1.
Fondo sviluppo sistema cooperativistico	Matching presente	Previsto	Prevista	Bassa (come suggerito dal periodo di programmazione e precedente)	Priorità: 1. Occupazione. Obiettivo specifico: ESO4.4.
Fondo social impact investing	Parziale (matching presente ma attenzione alla relazione con la densità imprenditoriale che caratterizza il Terzo Settore)	Da confermare	Prevista ma da abilitare con progetto definitivo	Media (da verificare la sua efficacia)	Priorità: 3. Inclusione e lotta alla povertà. Obiettivo specifico: ESO4.8.

Fonte: Ns. elaborazione

Dal punto di vista dell'analisi quantitativa, gli strumenti finanziari possono avere due vantaggi principali: l'effetto leva dovuto alla leva finanziaria (leverage) e l'effetto di rotazione (revolving). Specificatamente, l'effetto leva deve essere inteso come l'effetto moltiplicativo delle risorse messe a disposizione (il leverage) e cioè l'ammontare delle risorse ulteriori (pubbliche o private) che verrà messo a disposizione dei destinatari finali degli strumenti finanziari oltre a quelle del Programma Operativo. Ad una maggiore leva raggiunta dallo strumento finanziario, corrisponde un suo valore aggiunto più elevato. Il secondo vantaggio è relativo all'effetto rotazione. Grazie a questo, gli strumenti finanziari sono in grado di generare ulteriori flussi monetari tramite due canali: 1) tramite i rimborsi; 2) tramite la realizzazione di investimenti. Gli ulteriori flussi monetari mobilitati hanno l'obiettivo di essere poi riutilizzati, permettendo quindi alle autorità pubbliche di trarre beneficio da maggiori risorse.

Di seguito, invece, sono riassunti l'ammontare per i fondi previsti in ambito POR FSE+ 2021-2027 per la Regione Sardegna secondo le informazioni attualmente disponibili:

Ammontare previsto fondi in ambito FSE+ Regione Sardegna

	Ammontare previsto intervento
Fondo microcredito	18.844.500,00 euro
Fondo sviluppo sistema cooperativistico	15.538.760,00 euro
Fondo social impact investing	6.147.200,00 euro

Fonte: intervista con il Direttore del Servizio Attuazione delle Politiche per le P.A., le Imprese e gli Enti del Terzo Settore del 22 Dicembre 2022

Inoltre è da valutare la coerenza con altre forme di intervento pubblico. Secondo le informazioni attualmente disponibili, gli strumenti finanziari programmati in ambito FSE+ per la Regione Sardegna possono operare in convergenza e complementarità con: 1) Il Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR); 2) Il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR); 3) La Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile (SRSvS); 4) I Programmi Nazionali - PN Giovani, donne e lavoro; PN Scuola e competenze; PN Inclusione e lotta alla povertà; 5) Il Just Transition Fund (JTF).

Il **capitolo 5** si focalizza sulla stima delle risorse che possono confluire negli strumenti finanziari. Le risorse aggiuntive sulle quali possono potenzialmente fare affidamento gli strumenti finanziari possono essere di origine pubblica o privata. Ad esempio, tra le più comuni troviamo il cofinanziamento nazionale (generabile sia da istituzioni pubbliche che private) e le risorse al di fuori del programma operativo e del cofinanziamento. In questo quadro, il moltiplicatore svolge un ruolo fondamentale, in quanto è un coefficiente fortemente indicativo della portata degli strumenti finanziari. È definito dal Consiglio dell'Unione Europea come "il rapporto stabilito sulla base di una gestione prudente del rischio ex-ante [...] tra il valore sottostante i nuovi prestiti, equity o quasi-equity e l'ammontare del contributo del programma [...] per coprire anche perdite attese e non attese dai nuovi prestiti, equity e quasi-equity" (Council of the European Union, 2021, p. 34). Quindi, se il moltiplicatore va inteso come il rapporto tra l'ammontare delle risorse finanziarie complessive di cui beneficiano i destinatari finali e l'ammontare del contributo europeo, ne consegue che ad un più elevato rapporto del moltiplicatore corrisponde un più elevato impatto dello strumento finanziario (al netto di eventuali variazioni nella congiuntura economica). Tuttavia, è da considerare anche il fatto che da un elevato effetto moltiplicatore potrebbe conseguire un incentivo a supportare anche progetti più rischiosi e/o meno redditizi. In questo contesto il moltiplicatore è dunque rilevante perché è una misura utile per stabilire l'ammontare delle somme concedibili data una dotazione iniziale del fondo. Si noti, infine, che il moltiplicatore è un coefficiente importante

anche per l'attrazione di risorse (pubbliche o private) aggiuntive, ovvero relative al cosiddetto effetto leva.

Il **capitolo 6** si concentra sugli insegnamenti da esperienze passate ed eventuali implicazioni future. In generale, le principali barriere all'inclusione finanziaria sono: 1) barriere di mercato; 2) barriere istituzionali; 3) barriere di competenze; 4) barriere culturali.

Dallo studio del periodo di programmazione precedente, emerge il ruolo importante che ha avuto la programmazione del fondo per lo sviluppo cooperativistico e del fondo per il microcredito.

Una valutazione del fondo per lo sviluppo cooperativistico nel periodo di programmazione precedente ha fatto emergere che i beneficiari erano attivi nel terziario sociale (attività socio-assistenziali per anziani e disabili e attività assistenziali e socio-educative per i minori) e nel turismo (ricettività, ristorazione e attività turistiche per la valorizzazione dell'ambiente e della cultura). L'operatività del fondo non ha fatto emergere particolari criticità, tranne nel contesto dell'attribuzione del beneficio (criticità comunque risolte nel breve periodo) e nel sistema di garanzie che prevedeva la figura del socio accollante e non una compartecipazione del rischio da parte di più soci. Dal punto di vista degli effetti, i destinatari del fondo hanno soprattutto sfruttato l'operazione per acquisto di macchinari, impianti e attrezzature, per investimenti immobiliari, per l'acquisto di prodotti e servizi e per azioni di ricapitalizzazione. Solo in parte le cooperative hanno sfruttato i finanziamenti per la restituzione di debiti, per la formazione professionale, per nuova occupazione, per l'incremento della sostenibilità ambientale e per l'accrescimento di liquidità. In questo contesto emerge l'assenza di interventi in ottica di ricerca e sviluppo e implementazione di nuove tecnologie informatiche.

Per quanto riguarda, in particolare, i fondi per il microcredito in ambito POR FSE, come riportato da Barbera e Podda (2016), questi sono stati attivati già nel periodo di programmazione 2007-2013 come misura per l'avvio di nuove iniziative imprenditoriali nella forma di micro e piccole imprese, cooperative e associazioni di liberi professionisti con erogazioni di prestiti a tasso di interesse nullo fino a 25.000 euro. I principali destinatari erano soggetti con difficoltà di accesso al credito o di nuovo investimento. Secondo Pazzola (2021) con un contributo pari a 78,5 milioni ci sono stati investimenti ai destinatari finali per 93 milioni, con più di 3.800 progetti finanziati e il 62% dei rimborsi ottenuti dai beneficiari.

I principali effetti conseguiti risultano essere: 1) accresciute capacità e competenze gestionali e programmatiche dei soggetti coinvolti a vari livelli (soprattutto Regione Sardegna, l'house provider SFIRS e gli imprenditori); 2) gradimento degli strumenti sul territorio; 3) generazione di ulteriori risorse; 4) sviluppo di corresponsabilità nella gestione; 5) generazione di sistemi di governance multilivello.

Infine, per quanto riguarda il fondo *Social Impact Investing*, nonostante fosse stato programmato nel precedente periodo di programmazione, hai poi visto sospeso l'avviso pubblico per la selezione di imprese. Non è possibile quindi delinearne le caratteristiche più importanti che lo hanno delineato in passato. Tuttavia, se ne possono ripercorrere gli aspetti principali figurati in sede di progettazione e di avviso per la selezione di imprese interessate. Il *Social Impact Investing* era presentato come "destinato al sostegno finanziario di imprese, associazioni e cooperative sociali che implementano Progetti Pilota che sviluppando una «soluzione innovativa per uno o più problemi sociali» e pertanto capaci di generare un impatto sociale, occupazionale e/o ambientale netto positivo misurabile e compatibile con un rendimento economico". La dotazione finanziaria del fondo era pari a 7.360.000 euro a valere sia sulle risorse FES che FESR.

Da quanto esposto e considerando il contesto socio-economico presentato nei capitoli 2 e 3, si possono delineare alcuni spunti di implicazioni future. La Regione Sardegna è caratterizzata da un generale decremento della popolazione (in linea con il trend generale delle altre regioni e con quello nazionale) e da contenuti flussi migratori in entrata. Dal punto di vista dell'istruzione, nonostante che la Regione Sardegna possa vantare una presenza di scuole e di tassi di iscrizione universitaria che si attestano su valori piuttosto elevati in confronto alle medie nazionali e di molte altre regioni italiane, il tasso di conseguimento di titoli universitari risulta più contenuto (in particolare, il caso sardo è caratterizzato da un elevato tasso di abbandono degli studi, con un gap evidente riguardo a questa misura tra componente maschile e femminile). Queste dinamiche devono richiamare l'attenzione degli interventi oggetti di analisi su una fascia di età relativamente giovane che può scegliere se formarsi e/o cercare un'occupazione. Nello specifico gli strumenti finanziari implementabili in ambito FSE+, in particolare quelli destinati all'occupazione, dovrebbero porre particolare attenzione a questo gruppo di persone. Certamente, la loro progettazione, con particolare riferimento agli strumenti finanziari con elevato impatto sociale, dovrebbe anche tenere

in conto delle dinamiche delle persone più emarginate e/o svantaggiate, delle persone disoccupate, degli studenti, dei migranti e delle diseguaglianze di genere.

Il fondo per le cooperative implementato nel round di programmazione precedente sembra avere avuto aspetti di successo, da un lato, e aspetti da migliorare, dall'altro. In particolare, a fronte di un utilizzo primario dei finanziamenti per far fronte a esigenze di breve periodo, spesso di accesso al credito e capitalizzazione e che coprono le inefficienze di altre potenziali fonti di finanziamento, potrebbero essere pensati strumenti per premiare maggiormente le cooperative che propongono attività in un'ottica nuova progettualità o transizione verso nuovi assetti (ad esempio di attenzione alla sostenibilità sociale e/o ambientale ed alla innovazione tecnologica) o nuovi segmenti di mercato. Legato a questo, anche le specifiche caratteristiche imprenditoriali regionali ed in particolare di accesso al credito per certe categorie di impresa (ad esempio, dimensione, localizzazione, settori di specializzazione, ecc.) possono suggerire strumenti utili per il disegno degli strumenti finanziari. In questo ambito, gioca un ruolo fondamentale il fondo per il micro-credito, da destinare a una platea di piccole imprese e imprenditori molto presenti e radicati nel territorio sardo. A questo riguardo, oltre alle rigide regole di finanziamento che valutano la capacità delle imprese beneficiarie di ripagare i finanziamenti, potrebbero essere attivati ulteriori meccanismi di selezione che valutino e premino anche le idee imprenditoriali e il loro impatto socio-economico sul territorio. Inoltre, potrebbe risultare utile individuare e premiare i beneficiari in grado di portare ulteriori fonti di finanziamento (anche di origine privata) assieme ai finanziamenti del fondo del micro-credito. Infine, potrebbe essere valutata la costruzione di uno strumento che vincoli le imprese a specifici contenuti imprenditoriali considerati utili in ottica di impatti socio-economici sul territorio. Inoltre, potrebbe essere importante la costruzione di misure differenziate per le diverse fasi del ciclo di vita dell'impresa e dello strumento finanziario. In questa ottica potrebbero essere effettuati dei test sul campo di progetti in ambito FSE+ per imprese in diverse fasi del ciclo di vita e in diverse fasi dello strumento finanziario anche con finanziamenti di portata contenuta. Infine, si ricordano due punti importanti di portata generale. Da un lato, il ruolo importante per la efficiente riuscita degli strumenti finanziari che è svolto da specifiche strategie di comunicazione degli strumenti stessi, dei loro obiettivi, dei loro vantaggi e delle regole per accedervi. Dall'altro, che il disegno degli strumenti finanziari deve tenere in considerazione gli altri strumenti già attivi, così come altre forme di interventi pubblici (risorse nazionali e regionali) sugli stessi territori, cercando di evitare sovrapposizioni di domini, ma sfruttando potenziali sinergie a diversi livelli.

Il **capitolo 7** si sofferma sulle strategie di investimento, focalizzandosi sui destinatari attesi degli interventi e sull'uso previsto degli strumenti finanziari. Secondo i documenti a disposizione, che riguardo ai fondi per il microcredito fanno riferimento alla Priorità 1 – Occupazione, Obiettivo specifico: ESO4.1., i principali destinatari previsti sono: 1) Disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo; 2) Inattivi; 3) Lavoratori precari e stagionali; 4) Giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni; 5) Lavoratori autonomi e liberi professionisti; 6) Persone svantaggiate; 7) Partecipanti di origine straniera; 8) Beneficiari di ammortizzatori sociali; 9) Micro, piccole e medie imprese (comprese le società cooperative e le imprese sociali); 10) Pubbliche amministrazioni o servizi pubblici sostenuti a livello nazionale, regionale o locale; 11) Parti sociali e organizzazioni della società civile.

Per quanto riguarda i fondi per le cooperative, il riferimento desumibile dai documenti a disposizione rientra nella Priorità 1 – Occupazione, Obiettivo specifico: ESO4.4. I destinatari richiamati sono: 1) Titolari di impresa, coadiuvanti di impresa; 2) Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi; 3) Micro, piccole e medie imprese (comprese le società cooperative e le imprese sociali); 4) Partecipanti di età pari o superiore a 55 anni; 5) Lavoratori in condizioni di vulnerabilità; 6) Beneficiari di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro.

Invece, a riguardo del Social Impact Investing, il riferimento desumibile dai documenti a disposizione rientra nella Priorità: 3 - Inclusione e lotta alla povertà, Obiettivo specifico: ESO4.8. I destinatari richiamati sono: 1) Disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo; 2) Giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni; 3) Inattivi; 4) Persone svantaggiate (come definite dalla Legge 68/1999, dalla Legge 381/1991, dal Reg. (UE) 651/2014); 5) Cittadini di paesi terzi; 6) Donne; 7) Minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom); 8) Micro, piccole e medie imprese sostenute (comprese le società cooperative e le imprese sociali); 9) Partecipanti con disabilità; 10) Persone di origine straniera; 11) Persone provenienti da zone rurali; 12) Detenuti.

Riguardo all'uso previsto degli strumenti finanziari, i documenti a disposizione suggeriscono che nell'ambito del microcredito, l'utilizzo previsto degli strumenti finanziari sarà prevalentemente volto a promuovere l'imprenditorialità, l'avvio e lo sviluppo delle imprese, inclusi i liberi professionisti, e il lavoro autonomo, ma anche a sviluppare servizi di accompagnamento all'imprenditorialità e all'occupazione (servizi di tutoraggio, consulenza, formazione e mentoring). Riguardo al settore cooperativistico, l'obiettivo primario del relativo fondo sarà la promozione

dell'economia sociale nella Regione Sardegna, sfruttando in particolare il ruolo del Terzo settore e ponendo particolare attenzione al settore cooperativistico regionale. Invece, le previsioni sul Social Impact Investing sono di più difficile formulazione, tuttavia, si può suggerire che siano implementati strumenti che propongano soluzioni innovative per problemi sociali tipici del territorio, quindi anche tramite il disegno di progetti pilota da parte di imprese, associazioni e cooperative sociali. In questo quadro, gli impatti attesi dovrebbero avere ricadute (positive) in termini sociali, occupazionali e/o ambientali.

Il **capitolo 8** si concentra su vari indicatori, campi di intervento e forme di sostegno previste. Per quanto riguarda gli indicatori di output nel caso dell'azione relativa ai fondi per il microcredito, l'indicatore risulta essere il numero di disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo. Invece, per gli indicatori di risultato, si fa riferimento ai partecipanti che hanno un lavoro sei mesi dopo la fine della loro partecipazione all'intervento. Per quanto riguarda gli indicatori di output nel caso dell'azione relativa ai fondi per il settore cooperativistico, l'indicatore risulta essere il numero di lavoratori dipendenti, compresi i lavoratori autonomi. Invece, per gli indicatori di risultato, si fa riferimento ai partecipanti che godono di una migliore situazione sul mercato del lavoro sei mesi dopo la fine della loro partecipazione all'intervento. Infine, per quanto riguarda il Social Impact Investing, l'indicatore di output rilevante risulta essere il numero di disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo. Invece, per gli indicatori di risultato, si fa riferimento ai partecipanti che hanno un lavoro alla fine della loro partecipazione all'intervento. La seguente tabella riassume quanto desumibile dai documenti a disposizione riguardo agli indicatori di output e agli indicatori di risultato.

Indicatori di output

Obiettivo Specifico	Target intermedio al 2024	Target finale
ESO 4.1	4.761 persone	31.740
ESO 4.4	592 persone	3.947 persone
ESO 4.8	895 persone	5967 persone

Indicatori di risultato

Obiettivo Specifico	Valore base o di riferimento	Target finale
ESO 4.1	38	42
ESO 4.4	50	55
ESO 4.8	14	16

Le informazioni reperibili suggeriscono anche i principali settori di intervento distinti per codici rilevanti all'interno dei singoli Obiettivi Specifici. In particolare:

- Per l'ESO 4.1. sono richiamati i codici:

- 134. Misure volte a migliorare l'accesso al mercato del lavoro. L'importo indicato è pari a 101.520.759,00 euro.
- 137. Sostegno al lavoro autonomo e all'avvio di imprese. L'importo indicato è pari a 22.125.936,00 euro.
- 139. Misure volte a modernizzare e rafforzare le istituzioni e i servizi del mercato del lavoro per valutare e anticipare le competenze necessarie e per garantire assistenza e sostegno tempestivi e mirati. L'importo indicato è pari a 5.438.566,00 euro.
- 140. Sostegno all'incontro della domanda e dell'offerta e alle transizioni. L'importo indicato è pari a 776.937,00 euro.
- Per l'ESO 4.4. sono richiamati i codici:
- 138. Sostegno all'economia sociale e alle imprese sociali. L'importo indicato è pari a 10.877.132,00 euro.
- 146. Sostegno per l'adattamento al cambiamento da parte di lavoratori, imprese e imprenditori. L'importo indicato è pari a 10.100.188,00 euro.
- 152. Misure volte a promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva alla società. L'importo indicato è pari a 2.330.811,00 euro.
- Per l'ESO 4.8. sono richiamati i codici:
- 152. Misure volte a promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva alla società. L'importo indicato è pari a 7.745.472,00 euro.
- 153. Percorsi di integrazione e reinserimento nel mondo del lavoro per i soggetti svantaggiati. L'importo indicato è pari a 51.111.032,00 euro.
- 156. Azioni specifiche per aumentare la partecipazione dei cittadini di paesi terzi all'occupazione. L'importo indicato è pari a 4.733.347,00 euro.

I documenti a disposizione suggeriscono anche le principali forme di finanziamento distinte per codici rilevanti all'interno dei singoli Obiettivi Specifici. In particolare:

- Per l'ESO 4.1. sono richiamati i codici:
 - 01. Sovvenzione. L'importo indicato è pari a 116.671.048,00 euro.
 - 03. Sostegno mediante strumenti finanziari: prestito. L'importo indicato è pari a 10.877.132,00 euro.
- Per l'ESO 4.4. sono richiamati i codici:
 - 01. Sovvenzione. L'importo indicato è pari a 12.430.999,00 euro.
 - 02. Sostegno mediante strumenti finanziari: azionario o quasi-azionario. L'importo indicato è pari a 101.520.759,00 euro.
- Per l'ESO 4.8. sono richiamati i codici:
 - 01. Sovvenzione. L'importo indicato è pari a 59.286.811,00 euro.
 - 03. Sostegno mediante strumenti finanziari: prestito. L'importo indicato è pari a 4.303.040,00 euro.

Il **capitolo 9** si concentra sul sistema di monitoraggio. In particolare, dalle informazioni a disposizione risulta che le attività di monitoraggio sono già previste nel caso dell'Obiettivo Strategico 4.1., in cui opera il fondo per il microcredito e in particolare deve essere strutturato "un sistema di monitoraggio e valutazione dei servizi pubblici per il lavoro strutturato e permanente anche ai fini

del continuo miglioramento e dell'efficacia del sistema dei servizi per l'impiego" ed anche nel caso dell'Obiettivo Strategico 4.4. in cui ricadono i fondi per il settore cooperativistico e nello specifico "saranno programmate azioni che intendono migliorare la responsabilità sociale delle imprese attraverso un'analisi mirata delle politiche aziendali e del personale anche in ottica di genere, come per esempio il bilancio sociale e il bilancio di genere. Il bilancio di genere, in particolare, è uno strumento di monitoraggio e valutazione che permette alle aziende di misurare l'efficacia e l'efficienza delle politiche e dei loro effetti sulla popolazione maschile e femminile interessata; permette inoltre di restituire alle aziende un quadro più chiaro e trasparente delle risorse impegnate ed effettivamente spese e di orientare meglio le spese, soprattutto in ottica di genere e non discriminazione".

Infine, il **Capitolo 10** si occupa di presentare le disposizioni per eventuali aggiornamenti della valutazione ex ante durante l'attuazione stessa degli strumenti finanziari. Questi potranno essere elaborati nel caso sussistano avvenimenti, quali: a) Il mutamento del contesto economico ed in particolare delle condizioni di mercato; b) L'effettiva domanda di uno strumento finanziario ed in particolare la scarsa domanda, può determinare il non raggiungimento della necessaria massa critica per creare i risultati attesi; c) L'eventualità di un profilo di rischio dello strumento finanziario giudicato troppo elevato in fase di implementazione rispetto a quanto atteso. L'eventuale effetto (negativo) della manifestazione di questi (ed altri) accadimenti può essere mitigato con la predisposizione di un sistema di monitoraggio efficace ed attuato nel ciclo di vita dello specifico strumento finanziario che possa evidenziare in anticipo situazioni di cambiamento rilevanti.

1. Introduzione

L'elaborato si pone l'obiettivo di offrire una valutazione ex-ante degli strumenti di ingegneria finanziaria da attivare in ambito FSE+ (Fondo Sociale Europeo Plus) nel periodo di programmazione 2021-2027 della Regione Sardegna. Tale valutazione è richiesta dal Regolamento generale¹ del Consiglio dell'Unione Europea per gli anni 2021-2027 tramite l'articolo 52 "Financial Instruments", punto 3.

Una valutazione ex-ante degli strumenti finanziari è richiesta per analizzare i fallimenti di mercato e le situazioni di investimento sub-ottimali, per identificare i loro gap sia dal punto di vista della domanda che dell'offerta. La valutazione, quindi, cerca di identificare le maggiori sfide e gli ostacoli più probabili che potrebbero incontrare gli strumenti finanziari nella loro applicazione in contesti reali.

Nello specifico dell'oggetto qui preso in analisi, la valutazione individua i gap, le potenziali sfide e gli ostacoli in ambito FSE+. Gli strumenti finanziari in ambito Fondo Sociale Europeo sono stati introdotti inizialmente sotto le Politiche di Coesione del periodo di programmazione 2000-2006 e si occupano di creare vie sostenibili e efficienti per investire nello sviluppo delle persone e delle imprese. Gli strumenti finanziari in questo ambito si sostanziano nella fornitura di finanza alle organizzazioni, alle imprese con aspettative di ritorni sociali e finanziari, come ad esempio la diminuzione dell'esclusione sociale.

Riguardano un ecosistema ampio di attori, beneficiari finali, investitori, intermediari finanziari e policy makers. Questo eco-sistema include il settore pubblico (a livello nazionale, regionale e di governi locali) che sviluppa e disegna i programmi e le strategie per andare incontro alle necessità sociali, promuovendo allo stesso tempo un ambiente imprenditoriale fertile e dinamico e favorendo i legami con altri attori locali interessati.

Oltre al settore pubblico, anche quello privato gioca un ruolo importante. Infatti soggetti quali gli imprenditori, gli intermediari finanziari, gli investitori, le imprese di piccole e medie dimensioni che caratterizzano numerose realtà territoriali, le comunità locali e le specifiche minoranze sono soggetti interessati sia come beneficiari, che come finanziatori, che come intermediari tra i due.

¹ Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti.

Per il periodo di programmazione 2021-2027, il regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021² istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+).

Secondo il Regolamento:

“1. Il FSE+ mira a sostenere gli Stati membri e le regioni nel conseguire livelli elevati di occupazione, una protezione sociale equa e una forza lavoro qualificata e resiliente, pronta per il mondo del lavoro del futuro, nonché società inclusive e coese finalizzate all'eliminazione della povertà e alla realizzazione dei principi enunciati nel pilastro europeo dei diritti sociali.

2. Il FSE+ sostiene, integra e dota di valore aggiunto le politiche degli Stati membri al fine di garantire pari opportunità, pari accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque e di qualità, protezione sociale e inclusione, concentrandosi in particolare su un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, sull'apprendimento permanente, sugli investimenti a favore dell'infanzia e dei giovani e sull'accesso ai servizi di base.”

Il FSE+ dovrebbe articolarsi in due componenti: la componente in regime di gestione concorrente, da attuare in regime di gestione concorrente, e la componente Occupazione e innovazione sociale (EaSI), da attuare in regime di gestione diretta e indiretta.

Il regolamento elenca come obiettivi specifici:

“a) migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani, soprattutto attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani, i disoccupati di lungo periodo e i gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, nonché delle persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e dell'economia sociale;

b) modernizzare le istituzioni e i servizi del mercato del lavoro per valutare e anticipare le esigenze in termini di competenze e garantire un'assistenza e un sostegno tempestivi e su misura nel contesto dell'incontro tra domanda e offerta, delle transizioni e della mobilità nel mercato del lavoro;

c) promuovere una partecipazione equilibrata al mercato del lavoro sotto il profilo del genere, parità di condizioni di lavoro e un migliore equilibrio tra vita professionale e vita privata, anche attraverso l'accesso a servizi economici di assistenza all'infanzia e alle persone non autosufficienti;

² Documento reperibile su <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1057&qid=1625141867411>

- d) promuovere l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti, un invecchiamento attivo e sano, come pure un ambiente di lavoro sano e adeguato che tenga conto dei rischi per la salute;
- e) migliorare la qualità, l'inclusività, l'efficacia e l'attinenza al mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, anche attraverso la convalida degli apprendimenti non formali e informali, per sostenere l'acquisizione di competenze chiave, comprese le competenze imprenditoriali e digitali, e promuovendo l'introduzione di sistemi formativi duali e di apprendistati;
- f) promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, in particolare per i gruppi svantaggiati, dall'educazione e cura della prima infanzia, attraverso l'istruzione e la formazione generale e professionale, fino al livello terziario e all'istruzione e all'apprendimento degli adulti, anche agevolando la mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti e l'accessibilità per le persone con disabilità;
- g) promuovere l'apprendimento permanente, in particolare le opportunità di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione flessibili per tutti, tenendo conto delle competenze imprenditoriali e digitali, anticipando meglio il cambiamento e le nuove competenze richieste sulla base delle esigenze del mercato del lavoro, facilitando il riorientamento professionale e promuovendo la mobilità professionale;
- h) incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati;
- i) promuovere l'integrazione socioeconomica di cittadini di paesi terzi, compresi i migranti;
- j) promuovere l'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate come i Rom;
- k) migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendo l'accesso alla protezione sociale, prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati; migliorare l'accessibilità, anche per le persone con disabilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata;
- l) promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, comprese le persone indigenti e i minori;

m) contrastare la deprivazione materiale mediante la fornitura di prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base alle persone indigenti, compresi i minori, e istituire misure di accompagnamento a sostegno della loro inclusione sociale.”

Inoltre, riporta quali ulteriori obiettivi specifici:

“a) un'Europa più intelligente, tramite lo sviluppo di competenze per la specializzazione intelligente e per le tecnologie abilitanti fondamentali, la transizione industriale, la cooperazione settoriale sulle competenze e sull'imprenditorialità, la formazione dei ricercatori, le attività di creazione di reti e i partenariati tra istituti di istruzione superiore, istituti di istruzione e formazione professionale, centri di ricerca e di tecnologia e imprese e cluster, e il sostegno alle microimprese, alle piccole e medie imprese e all'economia sociale;

b) un'Europa più verde, a basse emissioni di carbonio, tramite il miglioramento dei sistemi di istruzione e di formazione necessari per l'adattamento delle competenze e delle qualifiche, il miglioramento del livello delle competenze per tutti, compresa la manodopera, la creazione di nuovi posti di lavoro in settori collegati all'ambiente, al clima, all'energia, all'economia circolare e alla bioeconomia.”

Nello specifico, questo elaborato propone una valutazione ex-ante degli strumenti di ingegneria finanziaria da attivare in ambito FSE+ nel periodo di programmazione 2021-2027 della Regione Sardegna.

Dai documenti reperibili su Sardegna Programmazione (Programmazione regionale della Sardegna)³, “Il Programma regionale FSE+ 2021-2027 persegue l'obiettivo di migliorare la condizione occupazionale, con particolare attenzione ai giovani e alle donne, potenziare l'offerta formativa, contrastare la dispersione scolastica e arricchire l'offerta di servizi sociali per le fasce più fragili della popolazione. Il Programma ha una dotazione finanziaria complessiva di 744 milioni di euro, ripartita nei seguenti ambiti:

- Occupazione: 32,5%
- Istruzione, formazione e competenze: 24,5%
- Inclusione e lotta alla povertà: 27%
- Occupazione Giovanile: 16%

³ Documenti accessibili su
<https://www.sardegnaprogrammazione.it/>

Il PR Sardegna FSE+ 2021-2027 dedica una intera priorità all'occupazione giovanile, destinando il 16% delle risorse complessive a fronte di un obbligo regolamentare del 12,5% delle risorse. Il tema della parità di genere è affrontato secondo un doppio binario: misure dedicate esclusivamente alle cittadine sarde per promuovere la crescita dell'occupazione femminile e un forte sostegno agli oneri di cura per eliminare la segregazione di genere. Una novità assoluta, inoltre, sono le strategie territoriali in accordo con gli altri Programmi regionali, finanziati dal FESR e dal FEASR, che renderanno ancora più efficaci gli interventi”.

Inoltre, “Il percorso che ha portato alla definizione e al perfezionamento del Programma è il risultato di un articolato processo di concertazione e confronto con il Partenariato costituito dalle parti istituzionali, economiche e sociali e dagli organi di rappresentanza della società civile della Sardegna, avviato nel mese di settembre 2020. In linea con quanto previsto dalla normativa comunitaria e facendo seguito al mandato ricevuto dalla Giunta regionale con Deliberazione 9/12 del 24 marzo 2022, il PR FSE + Sardegna è stato inviato alla Commissione europea il 15 aprile 2022 per l'esame e l'approvazione. Il PR Sardegna FSE+ 2021-2027 è stato approvato dalla Commissione europea con Decisione C(2022)6166 del 25 agosto 2022”.

La Giunta Regionale individua il Centro Regionale di Programmazione quale struttura responsabile del coordinamento delle politiche inerenti i fondi, tra i quali quanto relativo al FSE+.

Il testo si struttura come segue. La sezione successiva delinea il contesto demografico e i principali indicatori sociali caratterizzanti la Regione Sardegna. La Sezione 3 presenta l'analisi dei fallimenti di mercati, le condizioni di investimento non ottimali e il fabbisogno finanziario del mondo delle imprese sarde. La sezione 4 propone una analisi del valore aggiunto degli strumenti finanziari e la sezione 5 stima le risorse che possono confluire negli stessi. La sezione 6 traccia alcuni insegnamenti desumibili da esperienze passate e le principali implicazioni per il futuro. La sezione 7 include le caratteristiche e i principali soggetti della strategia di investimento. La sezione 8 riporta una serie di indicatori, campi di intervento e forme di sostegno previste. La sezione 9 propone alcune linee per un'efficace implementazione del sistema di monitoraggio. Infine, la sezione 10 delinea le disposizioni per eventuali aggiornamenti necessari a fronte di cambiamenti rilevanti che possono avvenire all'interno del ciclo di vita degli strumenti finanziari stessi.

2. Contesto demografico e principali indicatori sociali

2.1 Analisi del contesto socio-demografico nazionale, delle macro-aree italiane e della Regione Sardegna

Di seguito si offre una panoramica del contesto demografico e sociale per la Regione Sardegna, presentando dati a livello regionale e, quando possibile, un loro confronto con dati a livello di macro-aree rilevanti e nazionale. Questa sezione, dunque, ha l'obiettivo di identificare le capacità di condizionamento di elementi strutturali regionali e sovra-regionali in ambito socio-demografico nell'applicazione degli strumenti di ingegneria finanziaria e aiuta alla comprensione della loro potenziale incidenza sul territorio oggetto di analisi. In particolare, sono riportati dati riguardanti la demografia generale come i tassi di natalità, mortalità, i saldi migratori e, quando opportuno, distinguendo per sesso ed età. Inoltre, seguendo le indicazioni della Commissione Europea sugli obiettivi del FSE+, sono mostrati indicatori rilevanti in tema di istruzione, formazione e condizioni economiche delle persone e famiglie che fanno riferimento al disagio economico.

2.1.1. Principali aspetti demografici

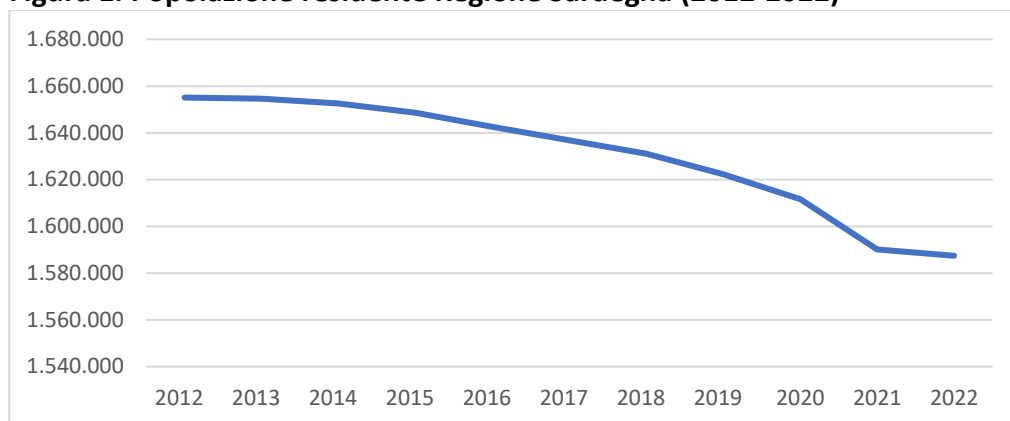
La Figura 1 mostra l'andamento della popolazione residente nella Regione Sardegna al primo gennaio di ogni anno tra il 2012 e il 2020. Appare evidente come l'andamento sia in generale decrescente, passando da 1.655.079 persone nel 2012 a 1.587.413 persone nel 2020. Un decremento probabilmente "aggravato" tra il 2020 e il 2021 per l'aumento dei decessi dovuti al diffondersi della pandemia Covid-19.

La Figura 2 mostra la ripartizione della popolazione residente nella Regione Sardegna tra maschi e femmine tra il 2019 e il 2022. In linea con gli indicatori delle altre regioni e dunque anche con il dato nazionale, la popolazione femminile è sempre superiore rispetto a quella maschile. Una differenza che è moderatamente aumentata tra il 2019 (27.553 donne residenti in più degli uomini) e il 2020 (28.229 donne in più degli uomini) e maggiormente incrementata con l'avvento del Covid-19 (33.824 donne in più degli uomini). L'ultimo dato disponibile, suggerisce un attenuamento del distacco, riportandolo su andamenti simili a quelli pre-pandemici (30.073 donne in più degli uomini).

La Tabella 1 approfondisce il tema dell'andamento demografico proponendo un confronto tra le popolazioni residenti negli ultimi quattro anni nelle regioni italiane. In generale, il decremento della popolazione residente è un fenomeno generale e condiviso da tutte le regioni italiane nei quattro

anni presentati in tabella. Solo tre regioni del Nord Italia (Lombardia, Trentino-Alto Adige, Emilia-Romagna) nel biennio 2019-2020 presentavano un leggero incremento della popolazione residente, anche godendo di flussi migratori in entrata.

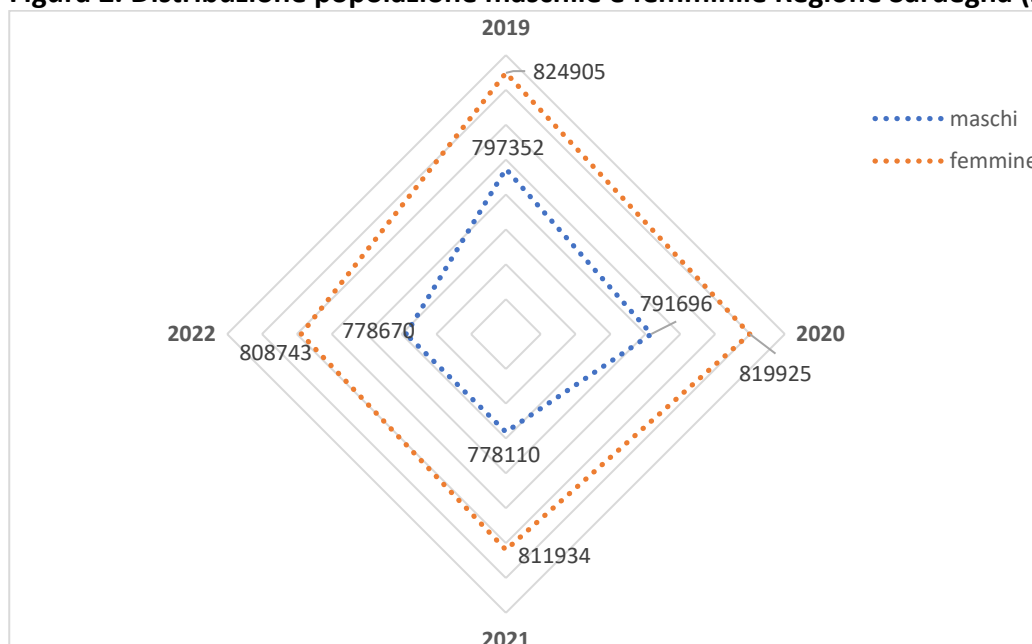
Figura 1. Popolazione residente Regione Sardegna (2012-2022)



Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

L'elemento di contesto probabilmente più caratteristico dei cambiamenti strutturali che hanno interessato la Sardegna negli ultimi decenni è in effetti la crisi demografica. Se allarghiamo la prospettiva agli ultimi dieci anni la riduzione della popolazione residente sfiora le 70.000 unità (-4,2%). In termini percentuali la contrazione rilevata nel periodo è sovrapponibile a quella dell'intero Mezzogiorno ed assai superiore a quella osservata a livello nazionale (-2,2%) dove, nel 2022, la popolazione italiana è scesa sotto i 59 milioni.

Figura 2. Distribuzione popolazione maschile e femminile Regione Sardegna (2019-2022)



Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

Negli ultimi dieci anni la riduzione più consistente della popolazione residente si è verificata nelle province di Oristano con oltre 10 mila unità in meno tra il 2015 e il 2022 (-6,4%) e nel Sud dell'isola, con oltre 23 mila unità in meno (-6,6%).

Il trend decrescente, in particolar modo negli anni più recenti, ha comunque interessato tutte le regioni italiane, probabilmente a causa dell'aumento dei decessi scaturiti dal diffondersi della pandemia da Covid-19. Nonostante questi cambiamenti, la Regione Sardegna si è sempre risultata essere l'undicesima regione italiana in termini di popolazione residente.

Tabella 1. Popolazione residente regioni italiane (2019-2022)

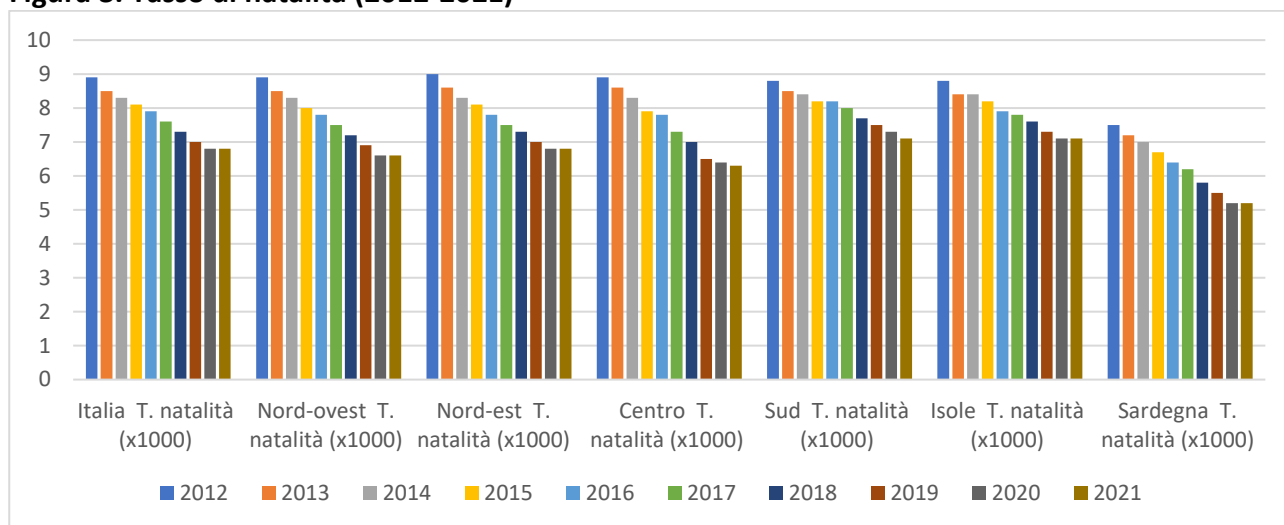
	2019	2020	2021	2022
Piemonte	4.328.565	4.311.217	4.274.945	4.256.350
Valle d'Aosta	125.653	125.034	124.089	123.360
Liguria	1.532.980	1.524.826	1.518.495	1.509.227
Lombardia	10.010.833	10.027.602	9.981.554	9.943.004
Trentino-Alto Adige	1.074.034	1.078.069	1.077.078	1.073.574
Veneto	4.884.590	4.879.133	4.869.830	4.847.745
Friuli-Venezia Giulia	1.210.414	1.206.216	1.201.510	1.194.647
Emilia-Romagna	4.459.453	4.464.119	4.438.937	4.425.366
Toscana	3.701.343	3.692.555	3.692.865	3.663.191
Umbria	873.744	870.165	865.452	858.812
Marche	1.520.321	1.512.672	1.498.236	1.487.150
Lazio	5.773.076	5.755.700	5.730.399	5.714.882
Abruzzo	1.300.645	1.293.941	1.281.012	1.275.950
Molise	303.790	300.516	294.294	292.150
Campania	5.740.291	5.712.143	5.624.260	5.624.420
Puglia	3.975.528	3.953.305	3.933.777	3.922.941
Basilicata	558.587	553.254	545.130	541.168
Calabria	1.912.021	1.894.110	1.860.601	1.855.454
Sicilia	4.908.548	4.875.290	4.833.705	4.833.329
Sardegna	1.622.257	1.611.621	1.590.044	1.587.413

Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

La Figura 3 mostra l'andamento del tasso di natalità della Regione Sardegna (a destra) per mille abitanti in confronto con il dato nazionale e le macro-aree italiane. A fronte di un tasso di natalità decrescente per tutte le aree oggetto di analisi, i valori medi rilevati per la Regione Sardegna suggeriscono la presenza di un tasso di natalità costantemente inferiore a quello delle altre unità territoriali rilevanti, anche rispetto ai dati presentati per Sud e per le Isole. La Figura 4 mostra, invece, l'andamento del tasso di mortalità della Regione Sardegna (a destra) per mille abitanti in confronto con il dato nazionale e le macro-aree italiane. A fronte di un tasso di mortalità crescente

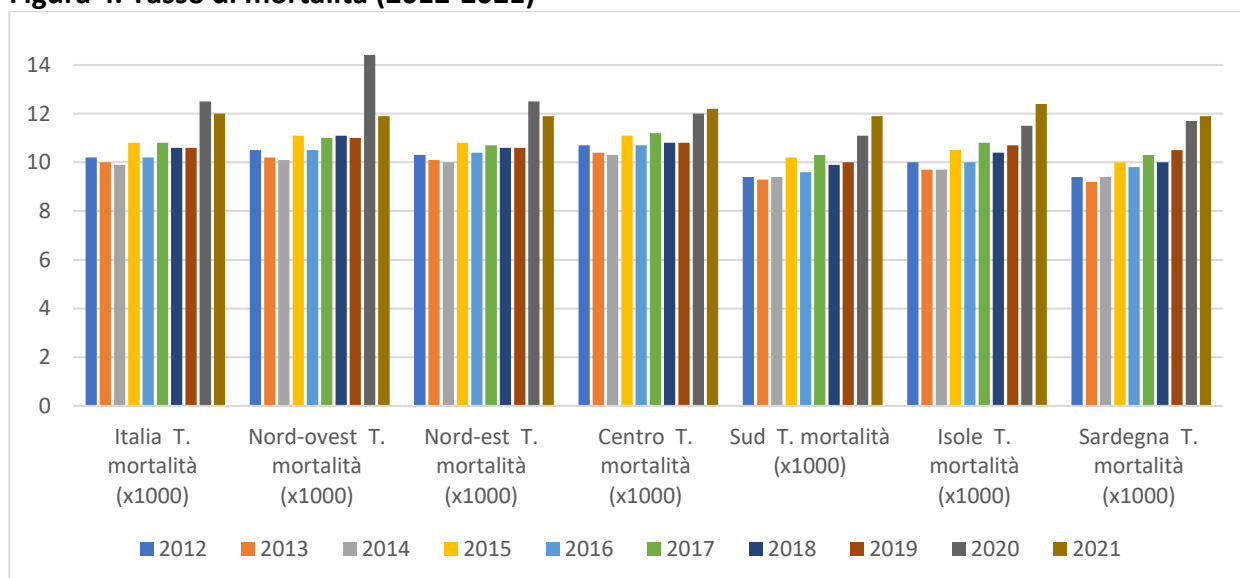
per tutte le aree oggetto di analisi, i valori medi rilevati per la Regione Sardegna suggeriscono la presenza di un tasso di mortalità tendenzialmente più contenuto rispetto a quello rilevato per le altre unità territoriali presentate nella figura. Per i dati del 2020 e 2021 della Regione Sardegna, così come per i dati di tutte le macro-aree italiane, è evidente l’impatto dell’avvento e diffusione del Covid-19 che ha portato ad un notevole incremento del numero dei decessi (aumentati di 1,2 punti nel 2020 e di 1,4 punti nel 2021 rispetto al 2019).

Figura 3. Tasso di natalità (2012-2021)



Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

Figura 4. Tasso di mortalità (2012-2021)

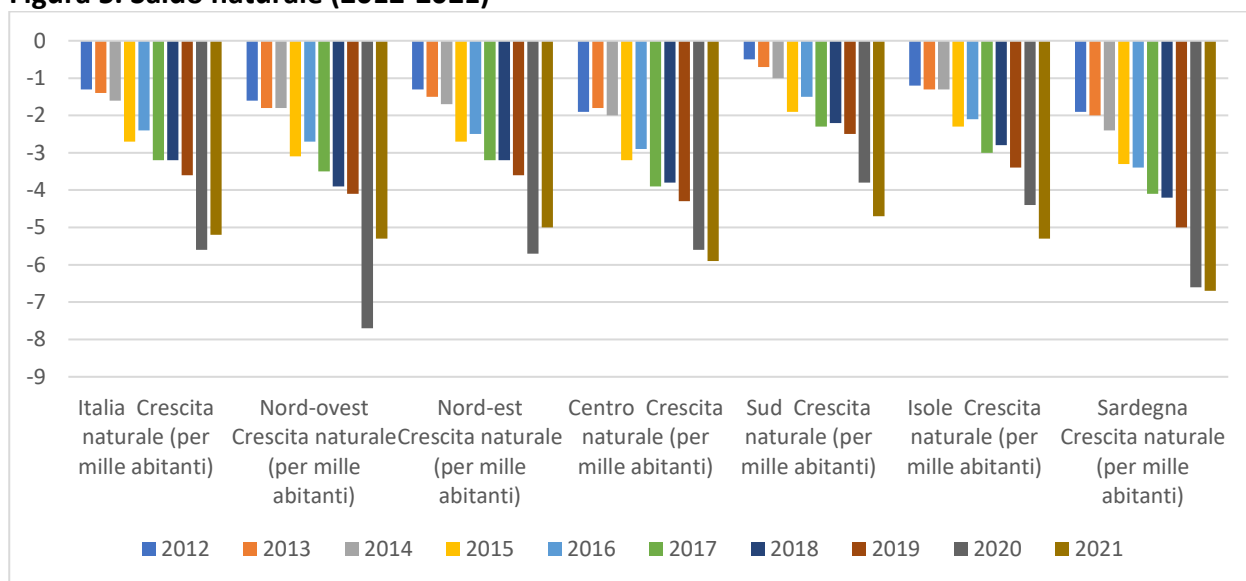


Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

La Figura 5 rielabora i dati raccolti per la Figura 3 e per la Figura 4 e presenta il saldo naturale (calcolato come differenza tra nascite e decessi) ogni mille abitanti della Regione Sardegna tra il

2012 e il 2021 (a destra) in confronto con le macro-aree nazionali e il dato medio dell'intero paese. Per quanto riguarda la Regione Sardegna, è evidente l'aumento del valore negativo del saldo naturale negli anni oggetto di analisi, che passano dal valore di -1,9 nel 2012 al valore di -6,7 nel 2021 (cioè un decremento pari a 4,8 punti). Il decremento è certamente stato accelerato nel 2020 e 2021 dalla crisi sanitaria dovuta al Covid-19, soprattutto dal lato dei decessi. Comunque, la Regione Sardegna ha sofferto meno di altre aree la crisi pandemica dal punto di vista demografico (ad esempio, rispetto a Nord-Ovest del paese).

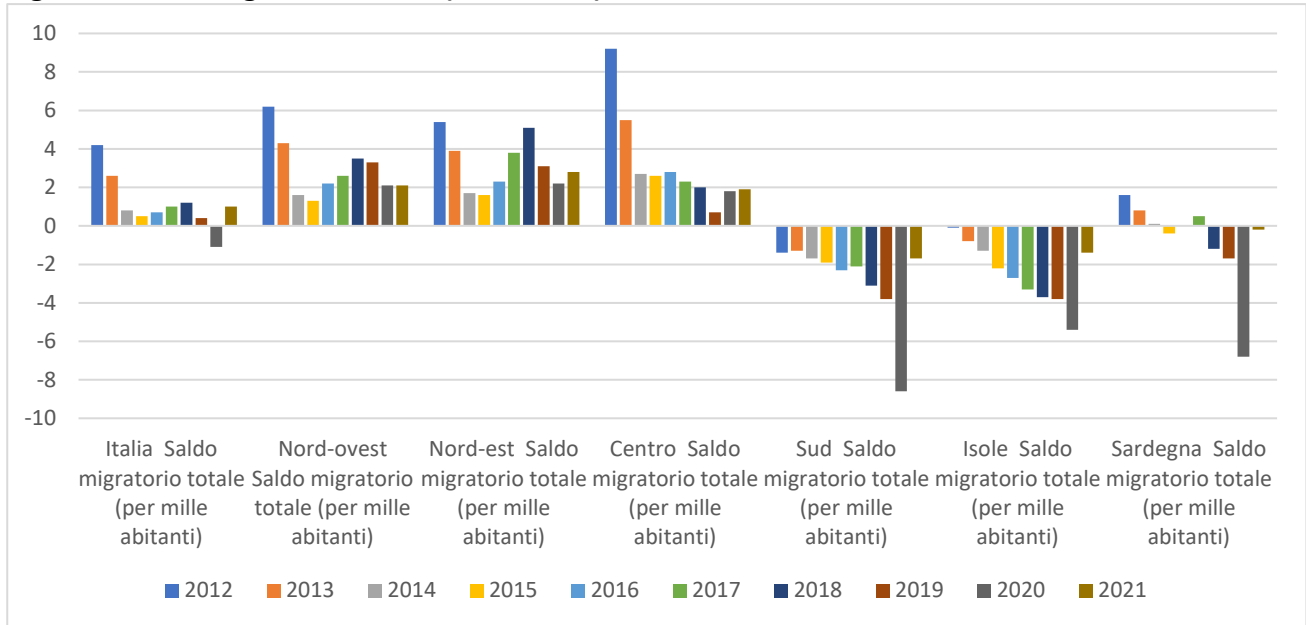
Figura 5. Saldo naturale (2012-2021)



Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

La Figura 6 presenta il saldo migratorio ogni mille abitanti della Regione Sardegna tra il 2012 e il 2021 (a destra), calcolato come la differenza tra i flussi in entrata e in uscita, in confronto con le macro-aree nazionali e il dato medio dell'intero paese. Se nel 2012 e nel 2013 la Regione Sardegna presentava un saldo migratorio positivo, nel 2014 si è avvicinato al valore nullo attestandosi a 0,1 e nel 2015 ha presentato per la prima volta un valore negativo. Nel 2016 il valore è stato nullo e nel 2017 nuovamente positivo. Dal 2017 in poi, invece, il saldo migratorio è costantemente decresciuto e attestato su valori negativi. Il picco negativo si è registrato nel 2020, con un valore di -6,8, probabilmente in conseguenza dello scoppio della crisi pandemica. L'ultimo dato disponibile suggerisce una decisa ripresa con un valore registrato di poco al di sotto del valore nullo (-0,2). L'andamento del saldo migratorio totale per la Regione Sardegna, negli anni presi in considerazione, è comunque in linea generale su valori negativi più contenuti e su valori positivi più elevati rispetto alle altre aree del Sud e delle Isole.

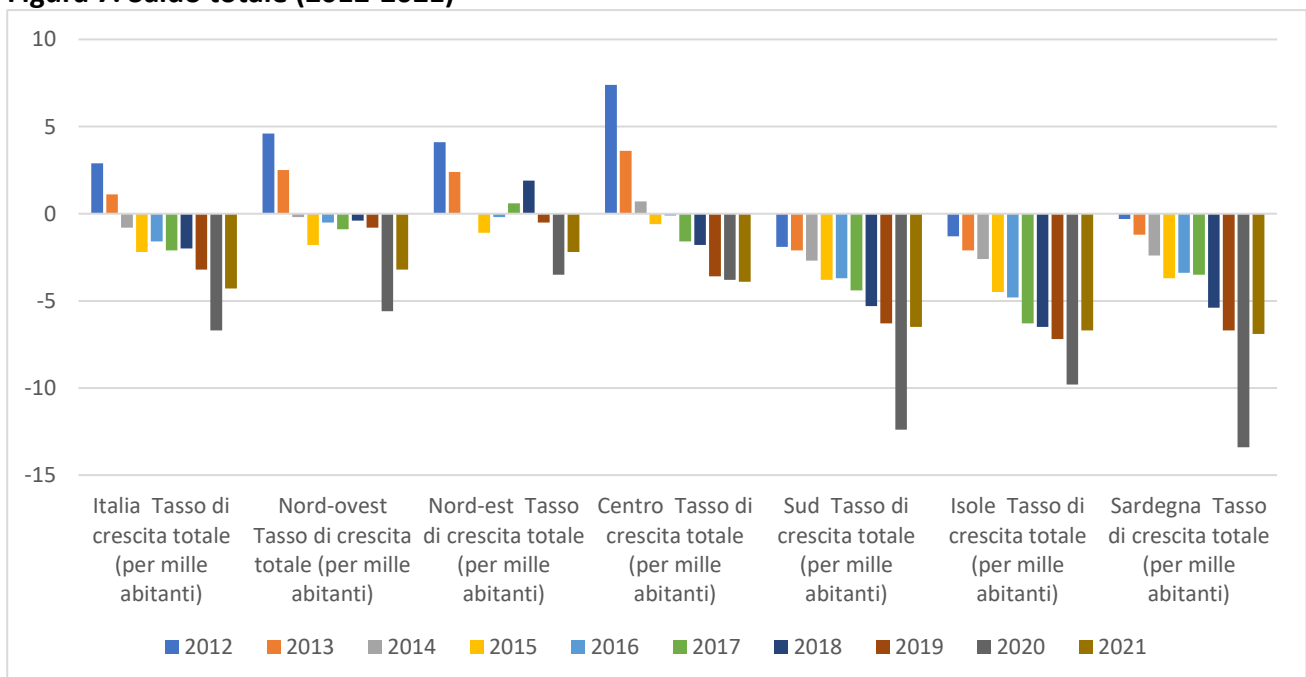
Figura 6. Saldo migratorio totale (2012-2021)



Fonte: elaborazione su dati Istat

La Figura 7 presenta il saldo totale ogni mille abitanti (la variazione della consistenza è la risultante del saldo naturale e di quello migratorio) della Regione Sardegna tra il 2012 e il 2021 (a destra) in confronto con le macro-aree nazionali e il dato medio dell'intero paese. Il saldo totale della Regione Sardegna è sempre negativo e crescente negli anni tra il 2012 (quando si attesta a un valore di -0,3) e il 2019 (quando si attesta ad un valore di -6,7).

Figura 7. Saldo totale (2012-2021)

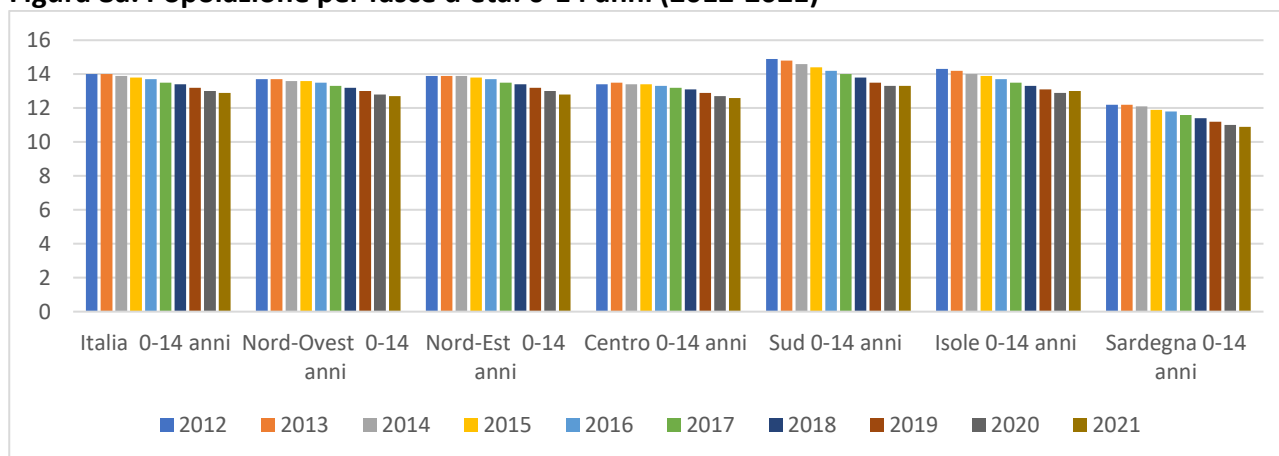


Fonte: elaborazione su dati Istat

Il 2020, segna il record negativo di -13,4 a seguito degli andamenti sia del saldo naturale che di quello migratorio precedentemente descritti. L'ultimo dato disponibile, ovvero quello relativo al 2021, con un valore di -6,9 si riavvicina all'ultima rilevazione pre-pandemica. I valori medi annuali del saldo totale della Regione Sardegna sono in linea generale simili a quelli registrati per il Sud e per le Isole, anche se il dato per il 2020 ha registrato un valore più negativo di queste macro-aree. È invece più evidente la differenza con il dato nazionale e delle altre aree territoriali mostrate in figura che presentavano saldi totali anche positivi in alcuni degli anni pre-pandemici.

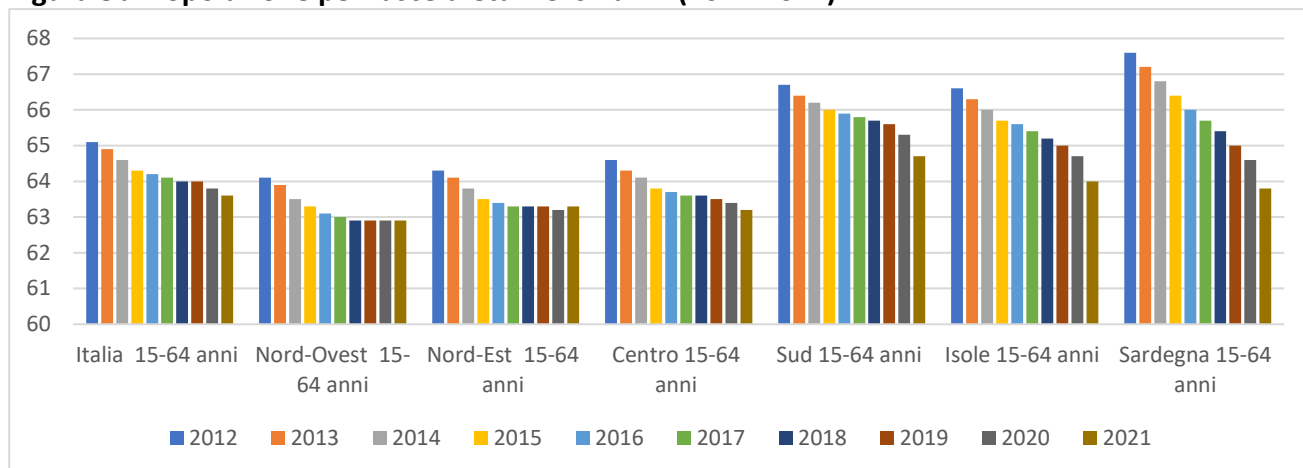
La Figura 8 – suddivisa in tre grafici - presenta i valori percentuali delle fasce di età 0-14 anni, 15-64 anni e più di 65 anni della Regione Sardegna tra il 2012 e il 2021 (a destra) in confronto con le macro-aree nazionali e il dato medio dell'intero paese. Gran parte della popolazione regionale ha tra i 14 e i 64 anni (con valori decrescenti tra il 67,6% del 2012 e il 63,8% del 2021), seguiti dagli ultrasessantacinquenni (con valori crescenti dal 20,1% del 2012 al 25,3% del 2021). Infine, la quota residuale, è ricoperta dai minori di 14 anni (con valori decrescenti tra il 12,2% del 2012 e il 10,9% del 2021). Andamenti che sono tendenzialmente in linea con quelli rilevati per le macro-aree italiane e per il valore nazionale. Da sottolineare, comunque, che la Regione Sardegna presenta la percentuale più elevata di persone over sessantacinque rispetto alle altre unità territoriali mostrate nel 2020 e nel 2021.

Figura 8a. Popolazione per fasce d'età: 0-14 anni (2012-2021)



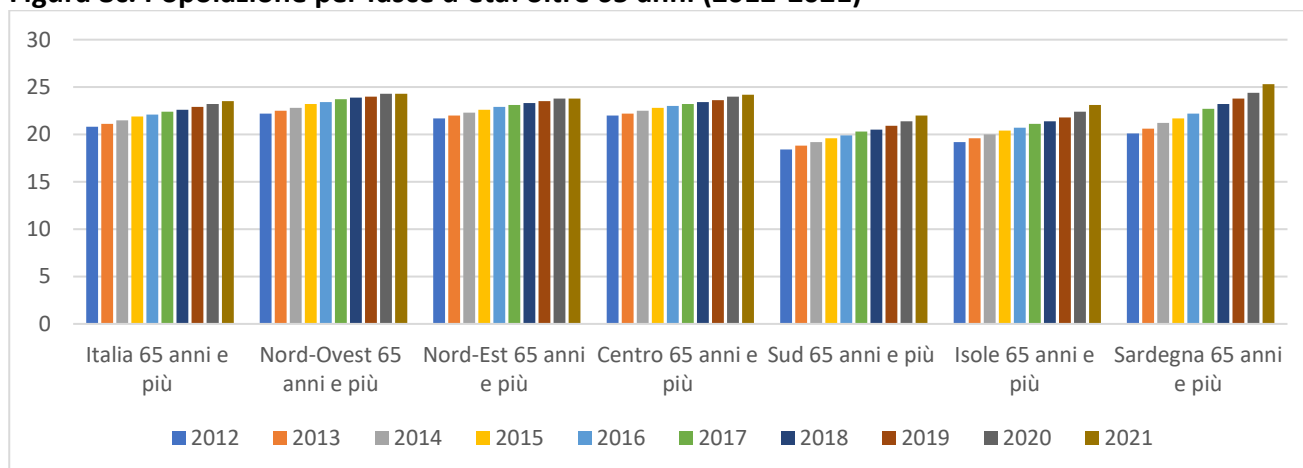
Fonte: elaborazione su dati Istat

Figura 8b. Popolazione per fasce d'età: 15-64 anni (2012-2021)



Fonte: elaborazione su dati Istat

Figura 8c. Popolazione per fasce d'età: oltre 65 anni (2012-2021)

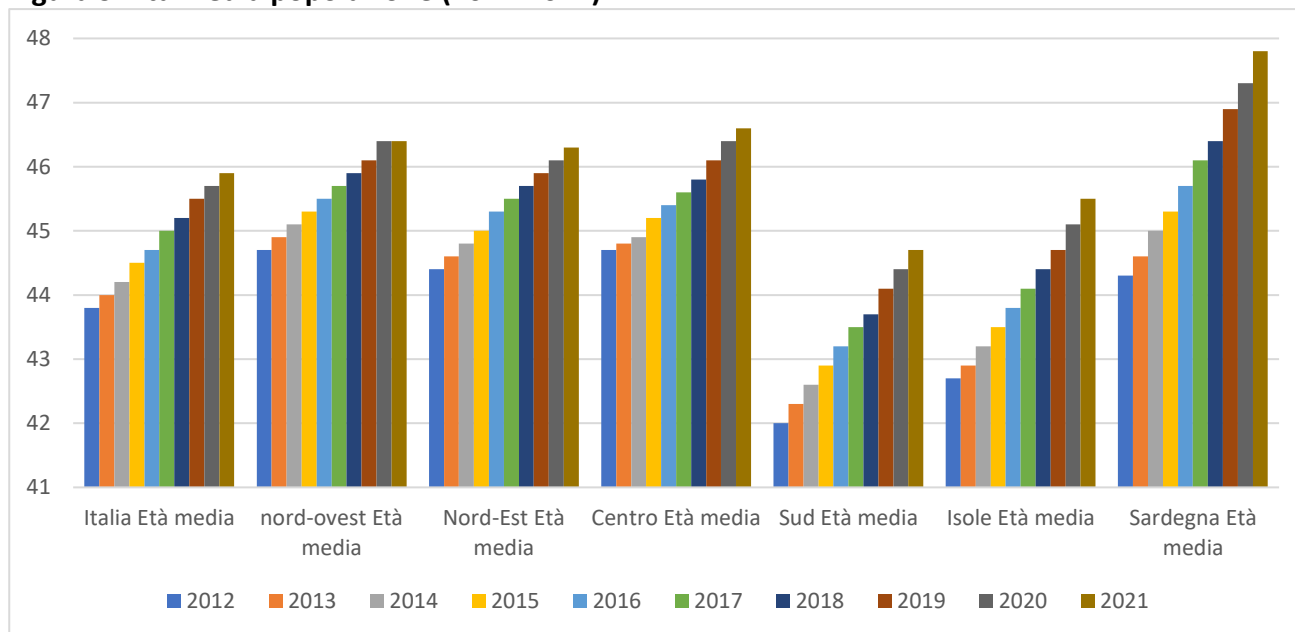


Fonte: elaborazione su dati Istat

La Figura 9 presenta l'età media della popolazione per la Regione Sardegna tra il 2012 e il 2021 (a destra) in confronto con le macro-aree nazionali e il dato medio dell'intero paese.

Come risulta evidente, e come suggerito dalla figura precedente, la Regione Sardegna ha un'età media negli anni oggetto di osservazione sempre più elevata rispetto alle altre aree territoriali oggetto di analisi. In particolare, si passa dai 44,3 anni del 2012 (contro i 43,8 a livello italiano e i 42,7 per la Isole) ai 47,8 anni del 2021 (contro i 45,9 a livello italiano e i 45,5 per la Isole).

Figura 9. Età media popolazione (2012-2021)



Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

Osservando i principali indicatori demografici alla data più recente (tabella 2) si può notare che in Sardegna nel 2021 il tasso di crescita totale è stato marcatamente più negativo che negli altri aggregati territoriali considerati, soprattutto per effetto dell'andamento critico del tasso di crescita naturale (la differenza tra nati e morti per mille abitanti).

Tabella 2. Principali indicatori demografici, cfr. Sardegna, Italia, ripartizioni

Territorio	Sardegna	Italia	Nord	Centro	Mezzogiorno
Tasso di crescita naturale* (2021)	-6,7	-5,2	-5,2	-5,9	-4,9
Saldo migratorio totale* (2021)	-0,2	1,0	2,4	1,9	-1,6
Tasso di crescita totale* (2021)	-6,9	-4,3	-2,8	-3,9	-6,5
Indice di vecchiaia** al 1° gennaio 2022	242	188	194	198	174
Età media della popolazione** al 1° gennaio 2022	48,1	46,2	46,6	46,8	45,2

*Per mille abitanti **Valori percentuali

Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

Al 1° gennaio 2022 l'età media della popolazione residente in Sardegna è più elevata di quella italiana di quasi due anni; ne consegue un indice di vecchiaia⁴ assai più elevato di quello già molto alto rilevato a livello nazionale (242 per la Sardegna, 188 per l'Italia). L'evoluzione demografica sarda rappresenta una sorta di espressione amplificata delle tendenze nazionali, caratterizzate dalla persistenza della bassa natalità e da una longevità sempre più pronunciata. Le previsioni

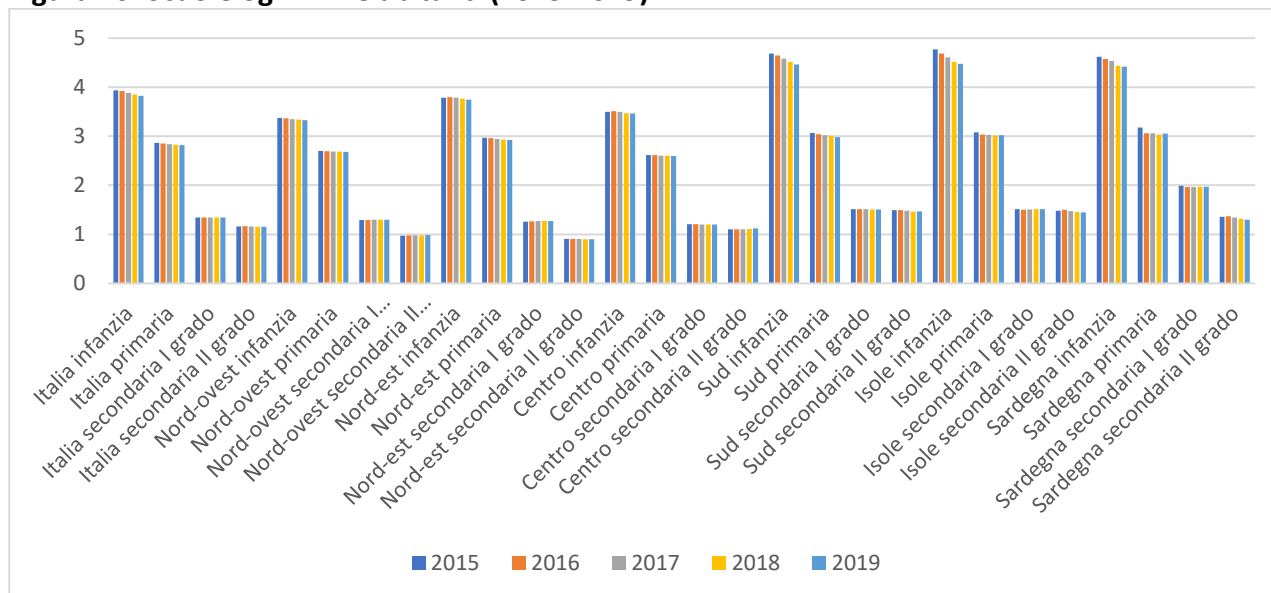
⁴ Numero di anziani di almeno 65 anni per 100 giovani di età inferiore a 15 anni.

demografiche Istat⁵ mostrano che nel 2040 la popolazione residente della Sardegna potrebbe essere di poco superiore a 1,4 milioni (-13% rispetto al 2020), con un'età media di 53,6 anni (Italia 49,7) ed un indice di vecchiaia pari a 451 (Italia 291). Nel periodo 2020-2040, nella fascia di popolazione 15-64 anni la contrazione di popolazione sarebbe sensibilmente superiore nelle regioni meridionali (-24%) rispetto a quelle settentrionali (-14%), ma potrebbe ridursi in misura significativa “qualora si assumesse che i flussi migratori interni si annullassero nei prossimi 20 anni.”⁶

2.1.2. Principali aspetti relativi all'istruzione e alla formazione

La Figura 10 presenta il numero di scuole pubbliche e private dell'infanzia, primaria, secondaria di I e di II grado ogni mille abitanti per la Regione Sardegna tra il 2015 e il 2019 (a destra) in confronto con le macro-aree nazionali e il dato medio per l'intero paese. Il grafico mostra come la presenza di scuole per l'infanzia in Sardegna abbia subito un decremento nei cinque anni mostrati in figura, le scuole primarie e secondarie di I° grado si attestino su valori relativamente costanti, mentre le scuole secondarie di II grado abbiano valori leggermente più altalenanti.

Figura 10. Scuole ogni mille abitanti (2015-2019)



Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

⁵ I dati che si citano qui sono quelli della previsione mediana, si veda dati.istat.it, sezione *Popolazione*.

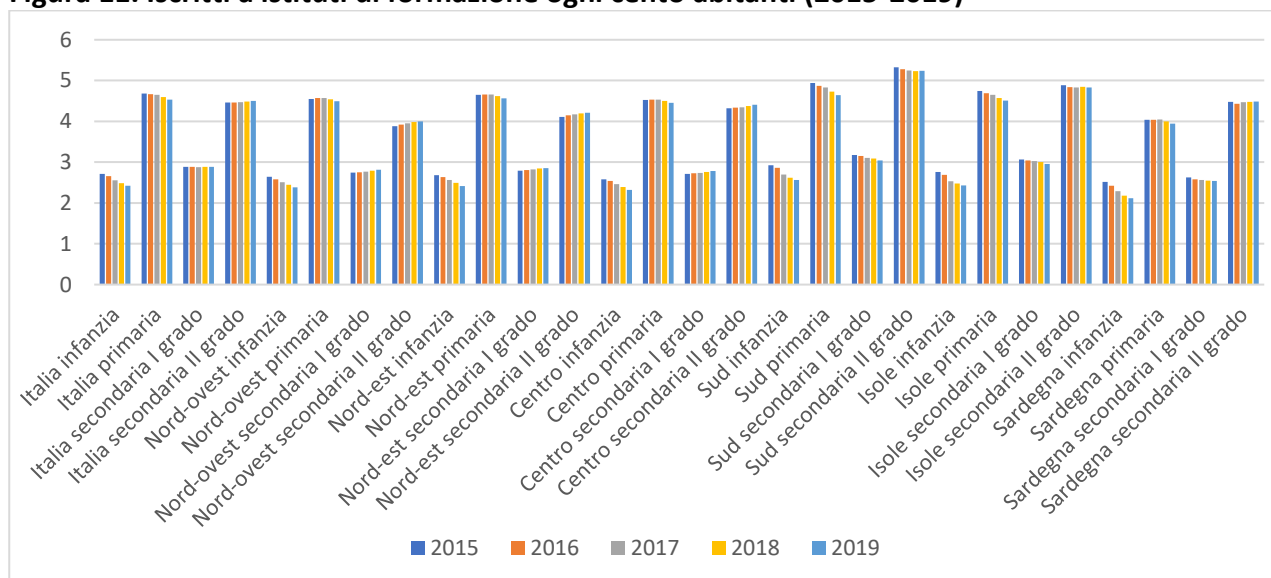
⁶ Banca d'Italia (2022), *Il divario Nord-Sud: sviluppo economico e intervento pubblico*, https://www.bancaditalia.it/media/agenda/2022-06-20_il-divario-nord-sud-sviluppo-economico-e-intervento-pubblico/, p. 23.

In generale, l'offerta scolastica in termini di sedi per la Regione Sardegna, così come per il Sud e per le Isole è in media leggermente più elevata rispetto a quanto rilevato per le altre macro-aree nazionali e per il valore medio italiano.

La Figura 11 mostra gli iscritti in istituti di formazione ogni cento abitanti nella Regione Sardegna (a destra) in confronto al dato nazionale e alle usuali macro-aree di riferimento. Il trend regionale per la scuola d'infanzia è decrescente tra il 2015 e il 2019, passando da 2,5 a 2,1 iscritti ogni cento abitanti. Gli iscritti in termini aggregati alle scuole primaria e secondarie di I° grado mostrano un andamento più moderatamente decrescente. Infine, gli iscritti ogni cento abitanti alle scuole secondarie di II° grado sembrano aumentare, seppur su valori incrementali contenuti.

Infine, i dati sugli iscritti nei diversi istituti di formazione a seconda del livello scolastico, rivelano che nonostante l'offerta maggiore in termini di sedi (come mostrato nel grafico precedente) gli iscritti effettivi ogni cento abitanti per la Regione Sardegna si attestano su valori simili o inferiori rispetto a quelli mostrati per il Sud e per le Isole e tendenzialmente più contenuti rispetto al dato medio nazionale per le scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di I grado.

Figura 11. Iscritti a istituti di formazione ogni cento abitanti (2015-2019)

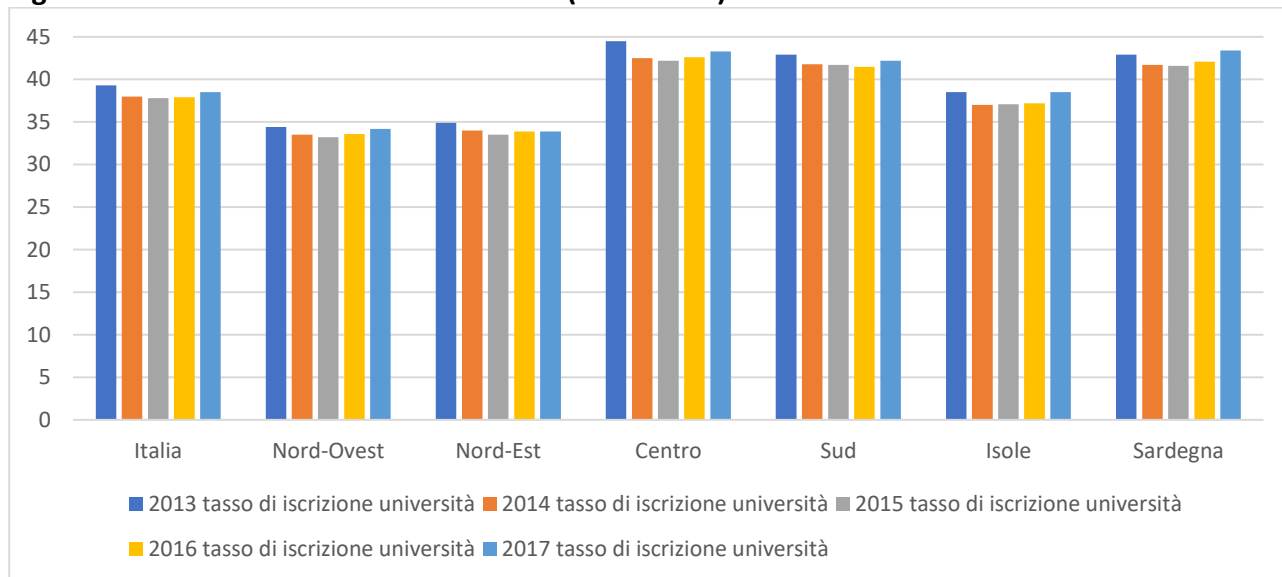


Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

La Figura 12 presenta i dati relativi agli iscritti all'università - in qualunque sede - residenti in una regione o ripartizione territoriale, per 100 giovani di 19-25 anni residenti nella stessa area tra il 2013 e il 2017. A destra i valori per la Regione Sardegna. Le altre colonne mostrano i dati medi nazionali e delle macro-aree italiane. La figura suggerisce che, dopo un calo del tasso di iscrizione universitaria regionale tra il 2013 e il 2014, questo indicatore è sempre aumentato negli anni successivi,

raggiungendo il suo valore più elevato nel 2017, pari a 43,3 (ultimo anno con disponibilità di dati). Inoltre, è evidente come il tasso di iscrizione universitario per la Regione Sardegna, per il Sud e per le Isole ed anche per il Centro risulta tendenzialmente più elevato di quanto rilevato nel caso delle altre macro-aree nazionali e per il dato medio italiano.

Figura 12. Tasso di iscrizione universitaria (2013-2017)

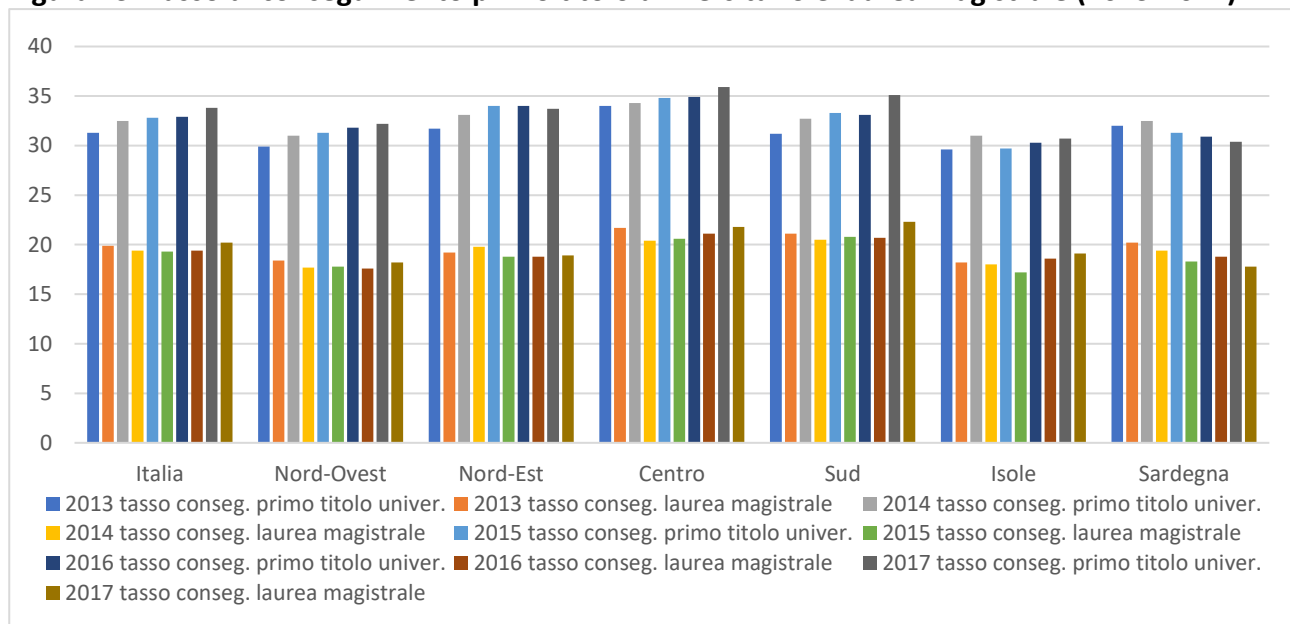


Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

La Figura 13 presenta i dati relativi ai tassi di conseguimento del primo titolo universitario e delle lauree magistrali. I tassi sono calcolati sui laureati per 100 giovani di 25 anni. Il primo indicatore può essere interpretato come una misura proxy della quota di venticinquenni che hanno conseguito una laurea per la prima volta, il secondo come una misura proxy della quota di venticinquenni che completano un percorso di formazione universitaria "lungo". A destra sono riportati i valori per la Regione Sardegna. Le altre colonne mostrano i dati medi nazionali e delle macro-aree italiane.

Entrambi i tassi di conseguimento di titoli universitari per la Regione Sardegna si attestano su livelli medi tendenzialmente più elevati rispetto al dato relativo alla macro-area Isole ed in linea con i valori medi italiani. Tuttavia, sia il tasso di conseguimento primo titolo universitario, che quello della laurea magistrale regionale hanno un andamento decrescente tra il 2014 e il 2017, in controtendenza rispetto a quanto registrato per le macro-aree italiane (tranne il caso delle Isole) e al dato medio nazionale.

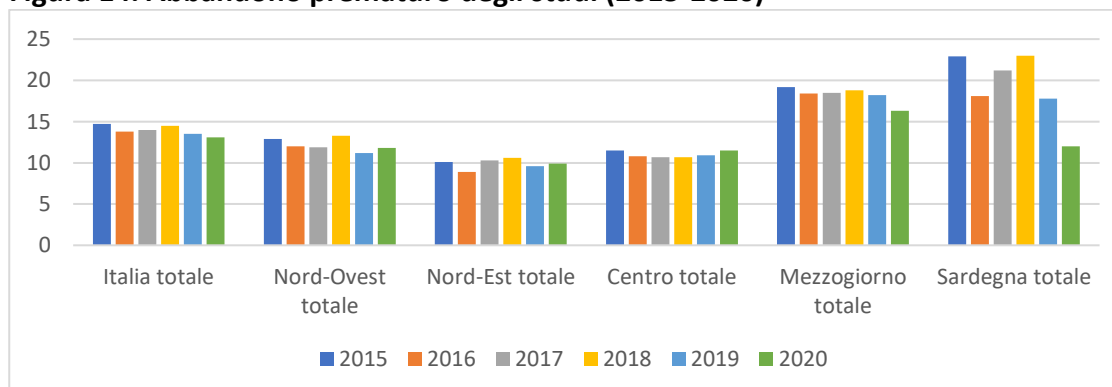
Figura 13. Tasso di conseguimento primo titolo universitario e laurea magistrale (2013-2017)



Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

La Figura 14 presenta i dati relativi all'abbandono prematuro degli studi in valori percentuale tra il 2015 e il 2020 dei giovani tra i 18 e i 24 anni. A destra i valori per la Regione Sardegna. Le altre colonne mostrano i dati medi nazionali e delle macro-aree italiane. I dati per il 2015, 2017 e 2018 relativi alla Regione Sardegna presentano dati evidentemente più elevati rispetto alla macro-area mezzogiorno ed ancor più elevati rispetto alle altre macro-area e al dato medio nazionale. L'ultimo di questi tre anni, presenta un tasso di abbandono prematuro degli studi pari al 22%. I dati per il 2016 e il 2019 sono, invece, in linea con quanto rilevato per il Mezzogiorno, ma distintamente più elevati rispetto a tutte le altre aree riportate in figura. L'ultimo dato reperibile, ovvero relativo al 2020, si attesta al 12%, rivelando cioè un significativo cambiamento di rotta e portando il dato regionale su valori inferiori rispetto alla area Mezzogiorno ed anche rispetto al dato medio nazionale.

Figura 14. Abbandono prematuro degli studi (2015-2020)

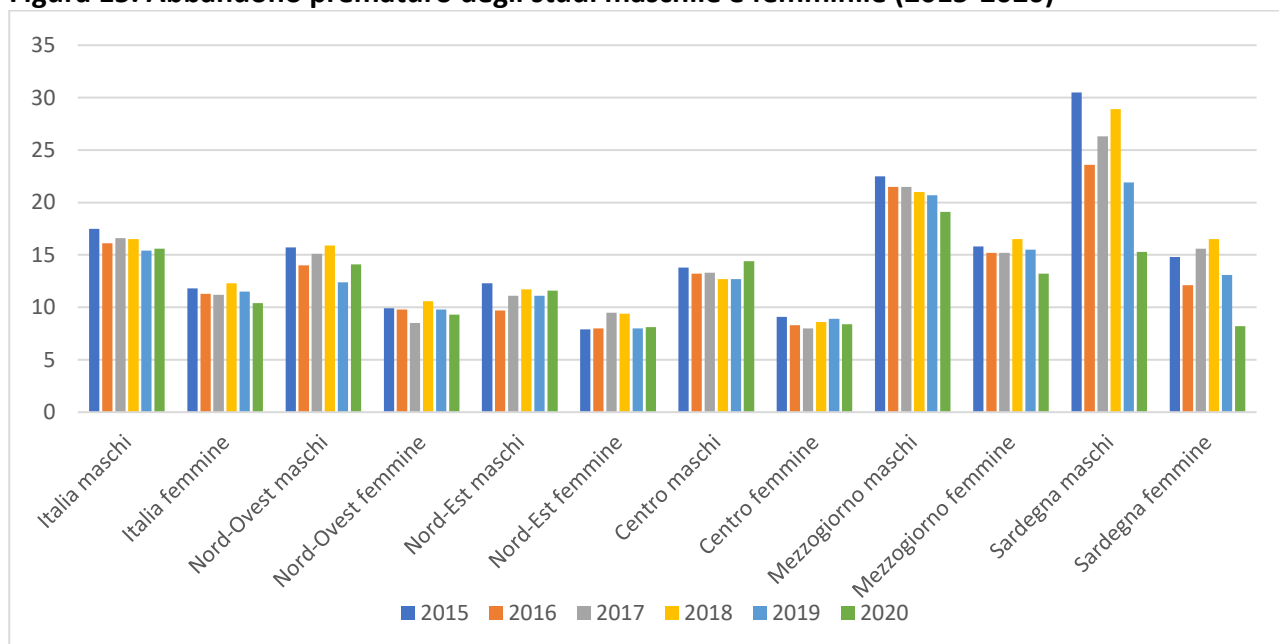


Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

La Figura 15 approfondisce quanto discusso per la precedente figura e presenta i dati relativi all'abbandono prematuro degli studi in valori percentuale tra il 2015 e il 2020 dei giovani tra i 18 e i 24 anni, distinguendo tra componente maschile e femminile. A destra i valori per la Regione Sardegna. Le altre colonne mostrano i dati medi nazionali e delle macro-aree italiane.

È evidente nella rappresentazione dei dati relativi alla Regione Sardegna che l'abbandono degli studi maschile si attesti su valori percentuali più elevati di quello femminile. Una tendenza confermata per tutte le macro-aree presentate in figura, così come dal dato medio nazionale. Inoltre, il grafico conferma quanto già visto per il dato totale, cioè che i valori di abbandono prematuro degli studi sia nella sua componente maschile che femminile relativamente alla Regione Sardegna si pongono su valori tendenzialmente più elevati di quanto rilevato per il dato medio nazionale e le macro-aree territoriali tradizionali con l'eccezione del Mezzogiorno. Infatti è importante notare che l'abbandono degli studi femminile nella Regione Sardegna si pone su valori simili o inferiori rispetto al valore del Mezzogiorno, mentre la componente maschile regionale raggiunge valori tendenzialmente più elevati rispetto al Mezzogiorno (con l'eccezione del dato del 2020). Quindi, il grafico suggerisce che l'abbandono prematuro degli studi totale relativo alla Regione Sardegna è trainato più da valori eccezionalmente elevati della sua componente maschile che da quelli relativi alla componente femminile.

Figura 15. Abbandono prematuro degli studi maschile e femminile (2015-2020)



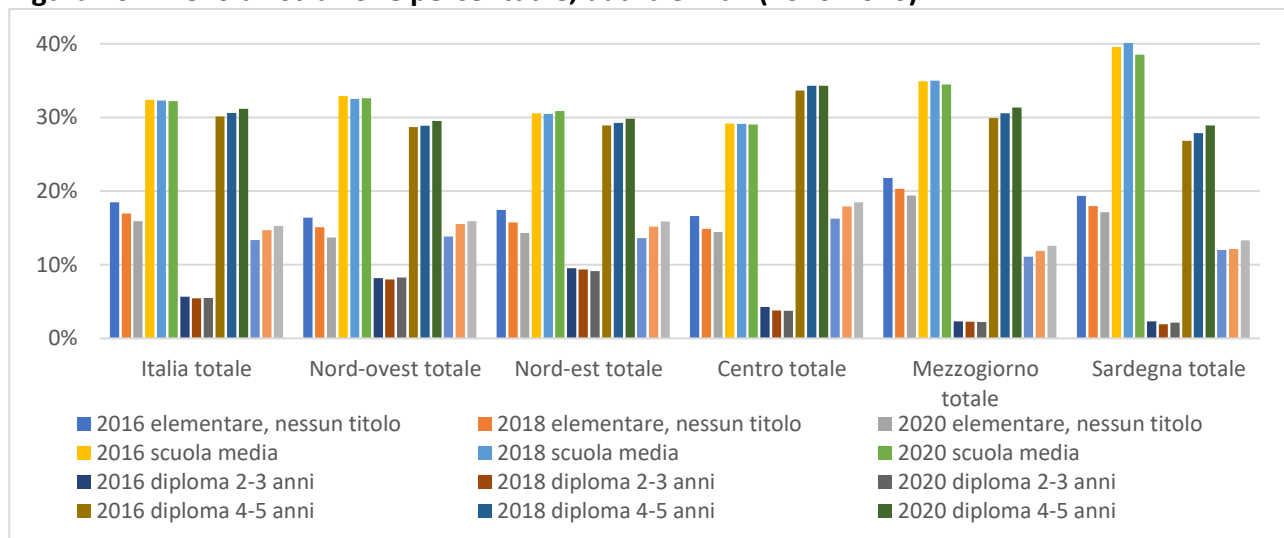
Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

I dati Istat sull'abbandono scolastico (percentuale della popolazione in età compresa tra 18 e 24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai due anni e che non frequenta corsi scolastici o svolge attività formative) mostrano che nel 2021 la Sardegna presenta valori leggermente superiori rispetto a quelli nazionali (13,2% contro 12,7%). Si tratta di un risultato che consegue alla riduzione del valore di questo indicatore di quasi 10 punti rispetto al 2018, quando in Sardegna la percentuale degli abbandoni si attestava ancora al 22,8%. Occorre osservare che tra le femmine questo indicatore presenta nel 2021 un valore inferiore di oltre un punto rispetto al dato nazionale, mentre tra i maschi permane un differenziale di 1,9 punti. Ciò detto, se si considerano i dati della già citata indagine Eurofound relativi all'evoluzione di questo indicatore tra le regioni UE NUTS 2 tra il 2007 e il 2019, il miglioramento osservato non ha determinato un avanzamento in termini di convergenza verso le regioni più evolute dell'Unione Europea: anche nel 2019, come nel 2007, la Sardegna continuava infatti a collocarsi nel quintile delle regioni "in ritardo", quello comprendente il 20% delle regioni con le percentuali più elevate di giovani che abbandonano prematuramente i percorsi di istruzione e formazione professionale⁷.

La Figura 16 presenta i dati relativi al livello di istruzione in valori percentuale con dati biennali tra il 2016 e il 2020. A destra i valori per la Regione Sardegna. Le altre colonne mostrano i dati medi nazionali e delle macro-aree italiane. La Regione Sardegna sembra avere avuto nel tempo una quota di persone con la licenza elementare o con nessun titolo in linea con la media italiana ma superiore ai valori tipici del Mezzogiorno. Così come per le altre aree territoriali presenti in figura, l'andamento nel tempo è decrescente e passa dal 19% del 2016 al 17% del 2020. Il dato regionale relativo alla quota di persone con la licenza di scuola media è il più elevato rispetto alle altre aree riportate e con valori pari al 40% per il 2016 e il 2018 e al 38% per il 2020. Di contro, le persone con diploma di 2-3 anni (licenza professionale) si attestano sui valori più bassi presentati in figura (2% negli anni oggetto di analisi). Per quanto riguarda la quota di persone con diploma superiore 4-5 anni, queste hanno un andamento crescente nel tempo (27% nel 2016, 28% nel 2018 e 29% nel 2020) e tendenzialmente inferiore rispetto a quanto presentato per le altre aree oggetto di studio. Infine, le persone con laurea e post-laurea si fermano al 12% nel 2016 e 2018 e al 13% nel 2020, valori in linea con quanto rilevato per il Mezzogiorno ma di poco inferiori alle altre macro-aree nazionali e rispetto al dato medio italiano.

⁷ Eurofound (2021), *Monitoring convergence in the EU Union: Looking backwards to move forward – Upward convergence through crises, Challenges and prospects in the EU series*, cit.

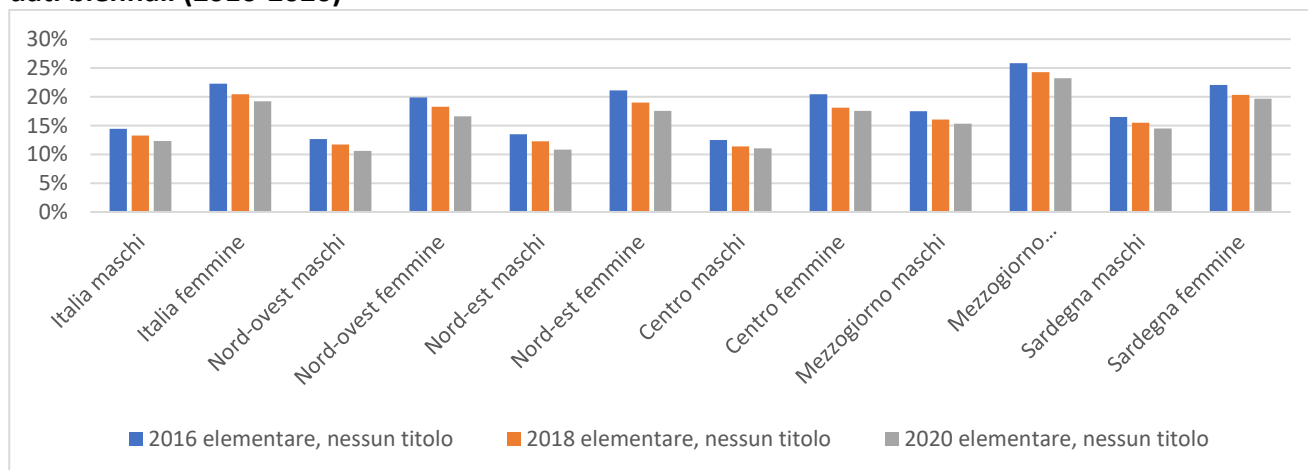
Figura 16. Livello di istruzione percentuale, dati biennali (2016-2020)



Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

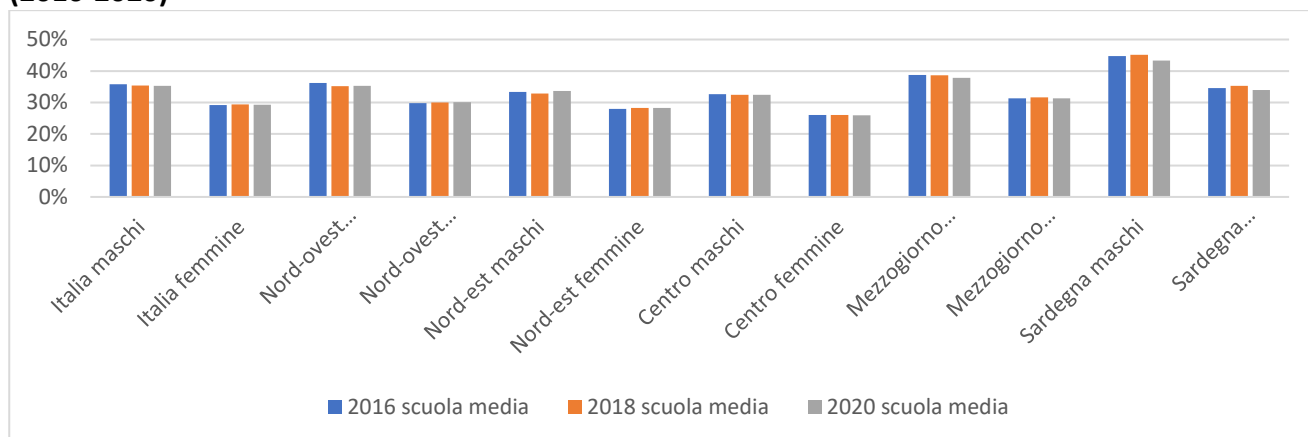
La Figura 17 – suddivisa in 5 grafici - presenta i dati relativi ai vari livelli di istruzione in valori percentuali con dati biennali tra il 2016 e il 2020, distinguendo tra componente maschile e femminile. A destra i valori per la Regione Sardegna. Le altre colonne mostrano i dati medi nazionali e delle macro-aree italiane.

Figura 17a. Livello di istruzione elementare o nessun titolo, percentuale maschile e femminile, dati biennali (2016-2020)



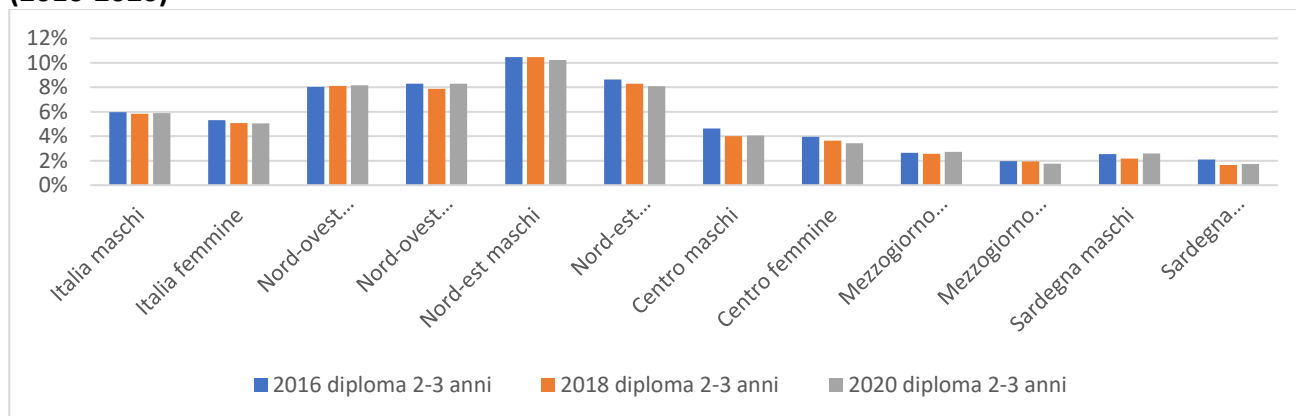
Fonte: elaborazione su dati Istat

Figura 17b. Livello di istruzione scuola media, percentuale maschile e femminile, dati biennali (2016-2020)



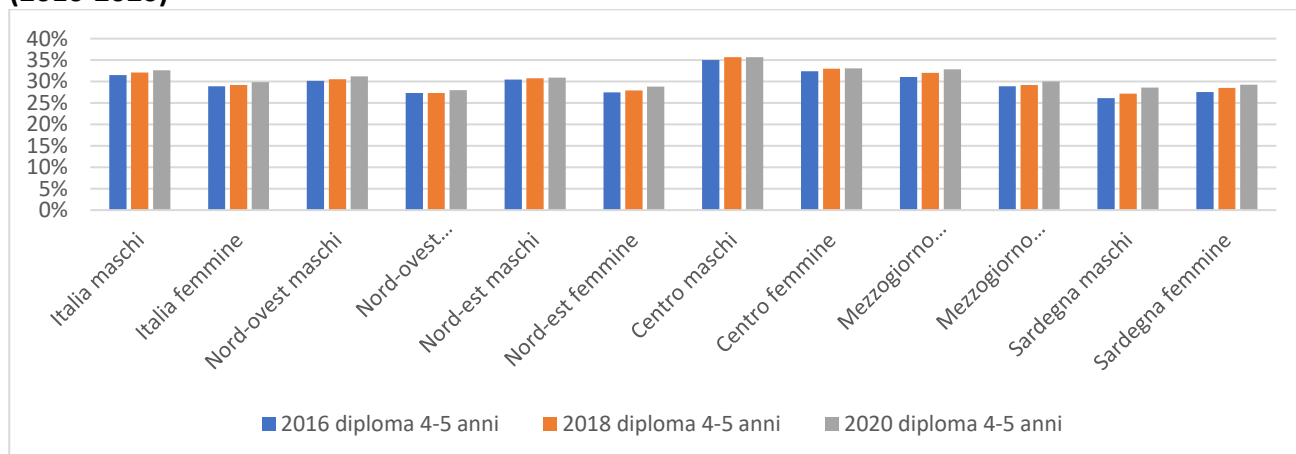
Fonte: elaborazione su dati Istat

Figura 17c. Livello di istruzione diploma 2-3 anni, percentuale maschile e femminile, dati biennali (2016-2020)



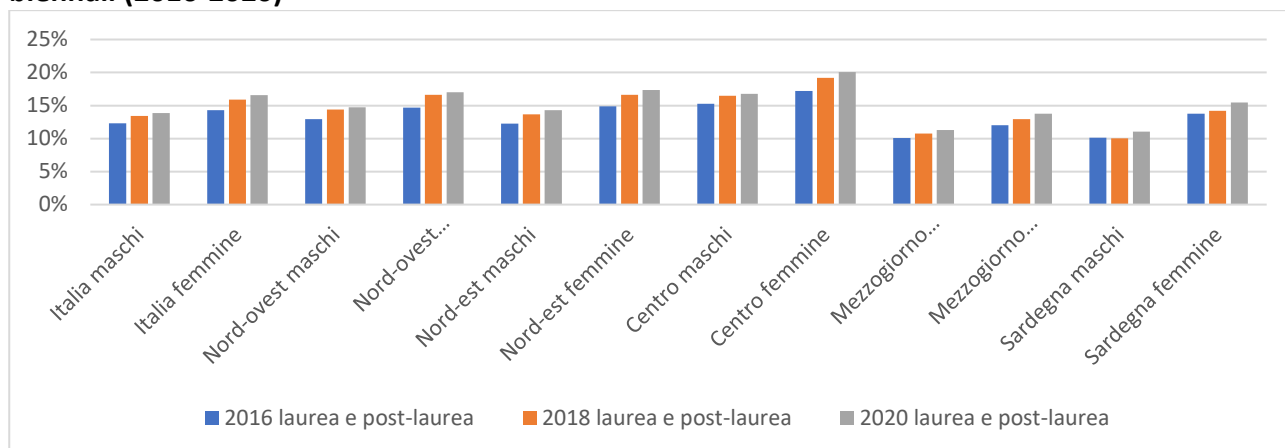
Fonte: elaborazione su dati Istat

Figura 17d. Livello di istruzione diploma 4-5 anni, percentuale maschile e femminile, dati biennali (2016-2020)



Fonte: elaborazione su dati Istat

Figura 17e. Livello di istruzione laurea e post-laurea, percentuale maschile e femminile, dati biennali (2016-2020)



La figura conferma quanto già affermato in relazione al valore totale presentato nel commento alla figura precedente. Tuttavia, suggerisce che è presente una certa eterogeneità tra contributo maschile e femminile in questa tipologia di dati. In particolare, nel caso della Regione Sardegna, la quota di donne con licenza elementare o nessuna licenza è maggiore della quota di uomini (dato che si conferma anche nel tempo, seppur con andamento decrescente per entrambi i sessi). Invece, le persone con licenza di scuola media nella Regione Sardegna sono in maggior numero uomini che donne (con valori nel tempo superiori a quelli mostrati anche nelle macro-aree territoriali e con il dato nazionale). La categoria delle persone con diploma 2-3 anni (professionale) risulta in entrambi i casi marginale e leggermente più alto per la componente maschile che femminile. Una più equa ripartizione tra uomini e donne è invece rilevata nel caso delle persone con diploma superiore 4-5 anni. Infine, così come rilevato anche nel caso di tutte le altre entità territoriali presentate, le persone con laurea o post-laurea sono più donne che uomini con una differenza che si attesta intorno ai 4 punti percentuali.

Per quanto concerne la popolazione in età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di un titolo di studio universitario o equivalente⁸ il dato del 2021 ha visto una nuova, brusca, inversione di tendenza rispetto al miglioramento osservato nel 2020, facendo retrocedere l'indicatore sullo stesso livello del 2019 (tabella 3).

⁸ L'istruzione terziaria include le lauree di quattro anni o più (vecchio ordinamento o laurea specialistica/magistrale a ciclo unico), le lauree triennali di primo livello, le lauree specialistiche di due anni di secondo livello.

Tabella 3. Tasso di istruzione terziaria nella fascia d'età 30-34 anni, cfr. Sardegna, Italia, ripartizioni. 2018-2021 (%)

Totale				
Territorio	2018	2019	2020	2021
Sardegna	21,5	21,8	26,0	21,8
Italia	28,0	27,8	27,8	26,8
Nord	32,7	31,6	31,3	30,4
Centro	30,2	31,5	31,9	30,0
Mezzogiorno	21,2	21,3	21,3	20,7
Femmine				
Sardegna	26,9	25,6	31,8	31,1
Italia	34,1	33,9	34,5	33,3
Nord	39,2	37,4	37,4	36,6
Centro	36,5	39,3	41,6	37,4
Mezzogiorno	26,8	26,8	27,1	27,1
Maschi				
Sardegna	16,2	18,3	20,5	12,9
Italia	21,9	21,7	21,2	20,4
Nord	26,2	25,8	25,3	24,4
Centro	23,8	23,6	22,2	22,6
Mezzogiorno	15,7	15,9	15,7	14,3

Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Tra 2020 e 2021 il calo è stato di 4,2 punti percentuali, interamente attribuibili alla forte contrazione rilevata nella componente maschile (-7,6 punti percentuali), con il conseguente ampliamento del differenziale di genere a favore delle donne, differenziale che nel 2021 ha raggiunto 18,2 punti percentuali. Nel complesso, l'attestarsi della Sardegna su valori prossimi a quelli delle regioni meridionali conferma il forte divario esistente tra le regioni del Mezzogiorno e quelle del Centro-Nord, un divario che negli ultimi due decenni è stato progressivamente aumentato dalla crescente propensione alla migrazione dei laureati residenti nel Sud e nelle Isole⁹.

La tabella 4 evidenzia come in Sardegna la percentuale di adulti che partecipano all'apprendimento permanente (popolazione in età compresa tra 25 e 64 anni che frequenta un corso di studio o di formazione professionale in percentuale sulla popolazione della stessa classe di età) è più elevata sia di quella nazionale che di quelle degli altri territori oggetto di comparazione.

Il dato assume un particolare rilievo alla luce della constatazione che nel 2021 si è osservata una significativa crescita di questo tipo di attività in tutti i territori, principalmente per effetto dei processi di digitalizzazione accelerata delle attività lavorative determinati dalla pandemia. Si può

⁹“Nel periodo 2007-2019 ogni mille laureati residenti nelle regioni del Mezzogiorno 209 sono emigrati, una probabilità di muoversi più che doppia rispetto a quella della popolazione nel suo complesso (90 individui ogni mille). In termini assoluti, su 1,8 milioni di cancellazioni dalle anagrafi comunali delle regioni meridionali 400 mila si riferivano a laureati e la gran parte di queste ha avuto come destinazione le regioni del Centro-Nord, mentre una parte residuale l'estero”. Si veda Banca d'Italia (2022), *Il divario Nord-Sud: sviluppo economico e intervento pubblico*, cit., p. 53.

notare che sono state le donne a partecipare con maggior frequenza degli uomini alle attività di apprendimento permanente.

Tabella 4. Popolazione in età 25-64 anni che frequenta un corso di studio o di formazione professionale in percentuale sulla popolazione della stessa classe di età, cfr. Sardegna, Italia, ripartizioni (2018-2021)

Totale				
Territorio	2018	2019	2020	2021
Sardegna	8,5	8,6	8,6	11,1
Italia	8,1	8,1	7,1	9,9
Nord	9,6	9,6	8,0	10,9
Centro	8,8	8,8	7,8	11,1
Mezzogiorno	5,9	5,8	5,6	7,8
Femmine				
Sardegna	9,3	9,7	10,2	12,2
Italia	8,6	8,6	7,4	10,0
Nord	10,2	10,3	8,3	11,3
Centro	9,1	9,2	7,9	10,9
Mezzogiorno	6,2	6,0	5,7	7,9
Maschi				
Sardegna	7,7	7,4	7,1	10,0
Italia	7,7	7,7	6,9	9,8
Nord	8,9	8,9	7,8	10,6
Centro	8,4	8,5	7,7	11,2
Mezzogiorno	5,5	5,6	5,4	7,7

Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Per quanto riguarda infine le competenze di alunni e studenti, si presentano di seguito in forma sintetica i risultati delle prove INVALSI svolte nel 2021¹⁰. La tabella 5 mostra che nelle prove d'italiano i rendimenti degli studenti sardi sono stati al di sotto della media nazionale in tutti gli ordini e gradi, con l'eccezione delle seconde classi della primaria. Si può osservare che a partire da rendimenti simili nelle classi di grado 2 – tra le quali è stata la macro-ripartizione Nord-est a far registrare i rendimenti più bassi – i divari tra le diverse aree territoriali divengono via via più ampi. La Sardegna presenta comunque rendimenti superiori a quelli delle regioni meridionali (fa eccezione il grado 8); si noti inoltre che i rendimenti medi degli studenti degli istituti tecnici sono in Sardegna lievemente superiori rispetto a quelli degli altri licei.

Per quanto riguarda il mancato raggiungimento dei traguardi, ovvero la percentuale di studenti che non raggiungono i livelli minimi di competenza richiesti dalle prove. La tabella 6 mostra i dati relativi alle prove d'italiano: come si può notare, nella primaria i dati della Sardegna sono migliori di quelli

¹⁰ Si veda <https://invalsi-serviziostatistico.cineca.it/>. Nelle tabelle la voce *Grado 2* corrisponde alla seconda classe della primaria, *Grado 5* corrisponde alla quinta classe della primaria, *Grado 8* alla terza classe della secondaria di primo grado e *Grado 13* alla quinta classe della secondaria di secondo grado.

medi nazionali sia al grado 2 che al grado 5. Negli altri gradi però il dato si ribalta: la percentuale di studenti sardi che non raggiungono i traguardi è del 48,7% nelle classi terze della secondaria di primo grado (a fronte del 39,2% a livello nazionale) e del 52,8% nelle classi quinte della secondaria di secondo grado (43,9% a livello nazionale).

Tabella 5. Rendimenti medi delle prove di italiano 2021. Macroripartizioni, Sardegna, Italia

Territori	Grado 2	Grado 5	Grado 8	Grado 13	Licei (Cl. Sci. Lin.)	Altri licei	Istituti tecnici	Istituti profess.
Nord Est	201,7	204,2	202,5	200,5	223,1	206,9	192,3	169,7
Nord Ovest	207,5	207,6	198,6	205,2	226,3	205,7	198,4	170,4
Centro	206,1	206,8	199,3	190,9	210,9	189,5	178,9	155,8
Sud	205,1	202,6	190,6	174,8	197,4	173,7	161,9	147,0
Sardegna	206,6	203,0	189,1	183,1	203,3	179,7	176,2	149,3
Italia	204,8	204,8	196,2	190,3	211,3	191,2	180,8	158,5

Fonte: Ns. elaborazione dati INVALSI – Servizio Statistico

Si noti che al grado 13 la percentuale di studenti sardi che non raggiungono il livello minimo di competenze è cresciuta di oltre 11 punti tra il 2019 e il 2021. D'altra parte occorre sottolineare che a livello nazionale nelle classi quinte della secondaria di secondo grado i risultati siano già di per sé preoccupanti (43,9% degli studenti al di sotto della soglia minima); questi dati sono la media tra istituti diversi: se infatti nei licei la percentuale di studenti che non raggiungono i traguardi è del 26,5%, nei professionali l'incidenza è addirittura dell'80% (con una crescita di quasi 12 punti rispetto al dato del 2019).

Tabella 6. Percentuale di studenti che non raggiungono il livello minimo di competenze in italiano, cfr. Sardegna, Italia, ripartizioni. Anni scolastici 2018/19-2020/21

Territorio	Grado 2		Grado 5		Grado 8		Grado 13	
	2018-19	2020-21	2018-19	2020-21	2018-19	2020-21	2018-19	2020-21
Nord Est	26,9	20,6	25,0	17,4	27,6	32,5	23,3	32,9
Nord Ovest	27,0	18,1	21,5	14,1	29,7	35,9	22,2	27,4
Centro	26,2	16,7	22,4	15,8	32,0	35,9	34,0	42,9
Sud	28,0	19,2	27,7	18,3	40,1	45,4	45,5	60,8
Sardegna	28,8	15,5	24,6	14,5	41,5	48,7	41,7	52,8
Italia	27,4	18,8	25,2	16,7	34,4	39,2	34,6	43,9

Fonte: Ns. elaborazione dati INVALSI – Servizio Statistico

Con riferimento alle prove di matematica (tabella 7) la percentuale di studenti sardi che non raggiungono le competenze minime è sempre superiore rispetto al dato medio nazionale. Se nella primaria il divario rispetto alla media nazionale si è leggermente ridotto tra il 2019 e il 2021, la distanza resta elevata – pur riducendosi anche in questo caso – sia nel grado 8 (+8,1 punti percentuali) che nel grado 13 (+11,8 punti percentuali). Rispetto alla macro-ripartizione con il dato migliore, il Nord-est (37,2%), il differenziale della Sardegna è di 25,6 punti percentuali. Da notare

che a livello nazionale nel 2021 la percentuale di studenti degli istituti professionali che non raggiungono le competenze minime in matematica ha toccato l'83,8%.

Tabella 7. Percentuale di studenti che non raggiungono il livello minimo di competenze in matematica. Cfr. 2018/19-2020/21

Territorio	Grado 2		Grado 5		Grado 8		Grado 13	
	2018-19	2020-21	2018-19	2020-21	2018-19	2020-21	2018-19	2020-21
Nord Est	26,9	27,2	26,4	26,5	27,7	34,9	25,8	37,2
Nord Ovest	25,9	23,7	24,0	27,5	31,9	40,8	27,1	30,8
Centro	24,7	23,8	24,1	24,7	35,1	40,2	43,3	51,7
Sud	30,2	26,1	30,3	30,5	47,7	55,0	54,5	70,1
Sardegna	30,0	28,6	37,5	35,5	52,7	53,3	58,6	62,8
Italia	27,4	25,7	27,7	28,3	38,7	45,2	41,8	51,0

Fonte: Ns. elaborazione dati INVALSI – Servizio Statistico

Per l'Italia in generale e per la Sardegna in particolare si tratta di dati molto critici, che non sono spiegabili esclusivamente con i disagi determinati dalla didattica a distanza¹¹. L'accentuarsi delle differenze man mano che si sviluppano le carriere scolastiche mostra che le differenze socio-economiche tra le famiglie di provenienza di bambini e studenti svolgono un ruolo rilevante: come ha dimostrato Daniele, "i punteggi nei test scolastici sono mediamente più elevati nelle regioni più ricche", mostrando "un netto gradiente Nord-Sud" per quanto riguarda la correlazione tra prestazioni di bambini e studenti da un lato e variabili come il PIL per abitante ed il tasso di povertà relativa dall'altro¹².

2.1.3. Principali aspetti relativi alle condizioni socio-economiche e al disagio socio-economico

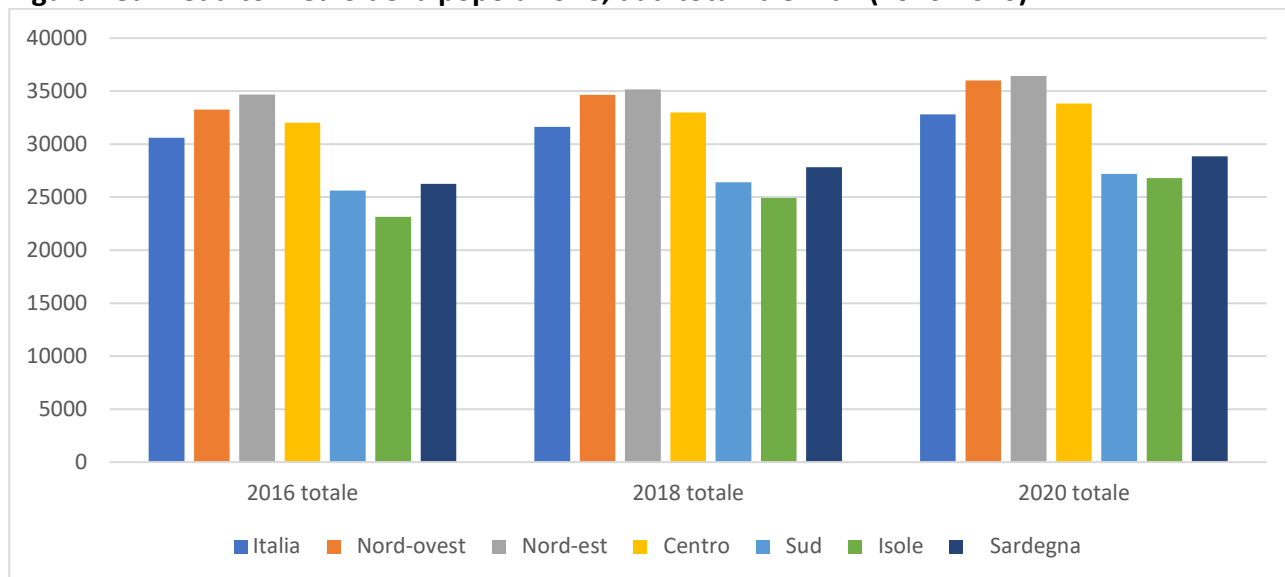
La Figura 18 presenta i dati relativi al reddito medio annuo delle famiglie (escluso fitti imputati) tra il 2016 e il 2020. A destra i valori per la Regione Sardegna. Le altre colonne mostrano i dati medi nazionali e delle macro-aree italiane. I dati più recenti relativi alla Regione Sardegna mostrano come la fonte di reddito più elevata per le famiglie sia il lavoro autonomo (44.499 Euro), seguita dal lavoro dipendente (30.624 Euro) e dalle pensioni e trasferimenti pubblici (28.841 Euro). Valori superiori rispetto alla macro-area Isole per la voce pensioni e trasferimenti pubblici e ampiamente superiore per la voce lavoro autonomo (il cui valore medio per le Isole si attesta a 36.451 Euro).

¹¹ Sul punto si vedano i dati contenuti in Istat, *Rapporto Annuale 2022. La situazione del paese*, cit., pp. 250-259.

¹² Daniele, V. (2021), *Divari regionali nelle competenze scolastiche e disuguaglianze socio-economiche*, Economia e Politica, <https://www.economiaepolitica.it/lavoro-e-diritti/distribuzione-e-poverta/divari-regionali-nelle-competenze-scolastiche-e-disuguaglianze-socioeconomiche/>. Sullo stesso tema si veda anche Banca d'Italia (2022), *Il divario Nord-Sud: sviluppo economico e intervento pubblico*, cit., p. 52.

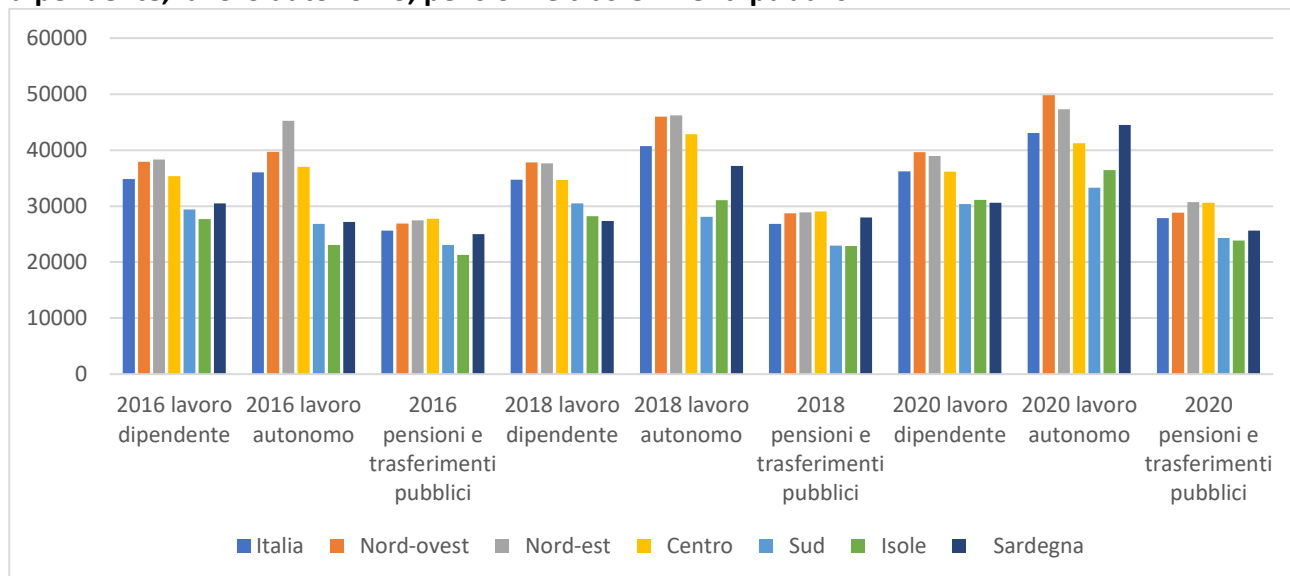
Invece, per quanto riguarda il valore regionale relativo al reddito da lavoro dipendente, risulta di poco inferiore al valore rilevato per le Isole. Portando il confronto con i valori medi nazionali, risulta che il reddito da lavoro dipendente e le pensioni e trasferimenti pubblici della Regione Sardegna sono su valori inferiori rispetto al dato nazionale (nel primo caso con un distacco evidente di circa 6mila Euro), invece i redditi da lavoro autonomo sono più alti nel caso della Regione Sardegna rispetto al dato medio nazionale.

Figura 18a. Reddito medio della popolazione, dati totali biennali (2016-2020)



Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

Figura 18b. Principali fonti di reddito della popolazione, dati biennali (2016-2020): lavoro dipendente, lavoro autonomo, pensioni e trasferimenti pubblici



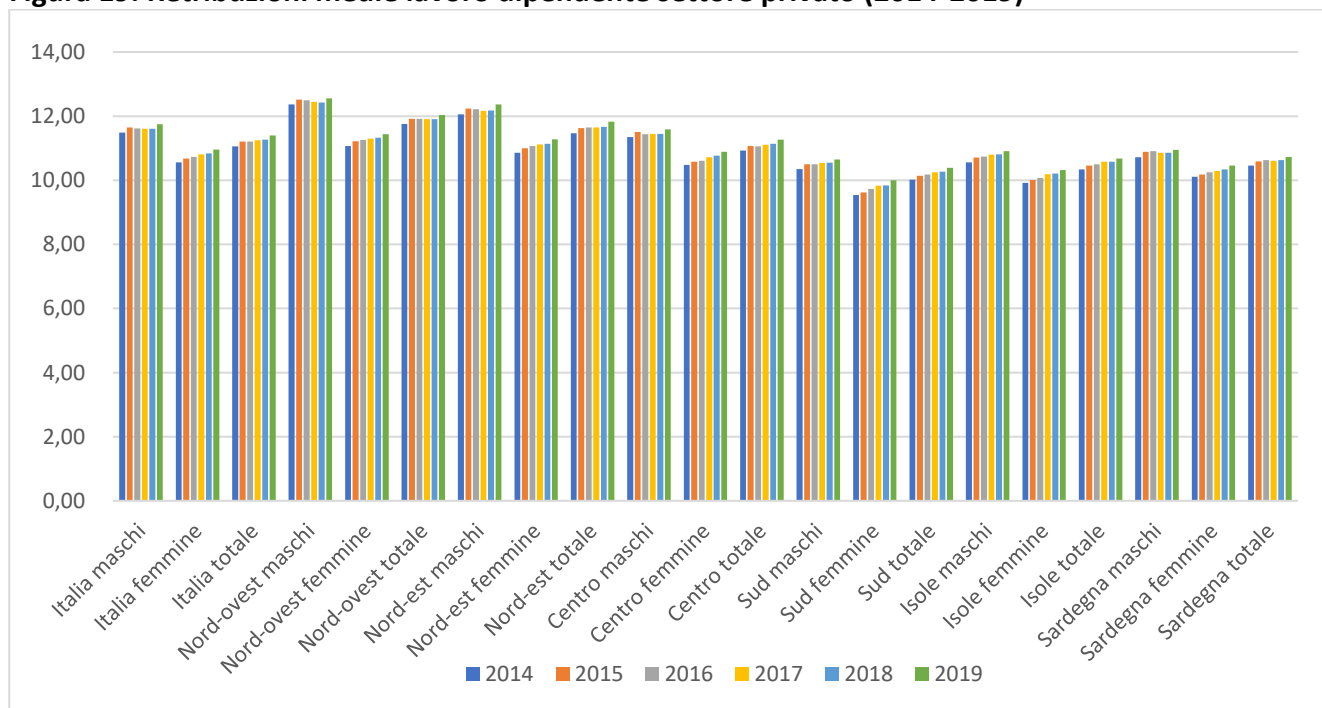
Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

Guardando invece agli ordinamenti nel tempo delle voci sopra esposte, si constata che nel 2018 e nel 2020, la fonte più redditizia in media per la Regione Sardegna sia stato il lavoro autonomo,

seguito dal lavoro dipendente, in linea con quanto mostrato anche nel caso del dato medio italiano, ma non nel caso delle regioni del Sud. Per queste ultime, infatti, il dato medio suggerisce che nel 2016 ed anche nel 2018, la fonte più redditizia fosse il lavoro dipendente.

La Figura 19 presenta i dati relativi alla retribuzione lorda oraria per ora retribuita delle posizioni lavorative dipendenti in Euro (mediana) tra il 2014 e il 2019, distinguendo tra valore medio totale, valore medio per le donne e valore medio per gli uomini. A destra i valori per la Regione Sardegna. Le altre colonne mostrano i dati medi nazionali e delle macro-aree italiane.

Figura 19. Retribuzioni medie lavoro dipendente settore privato (2014-2019)

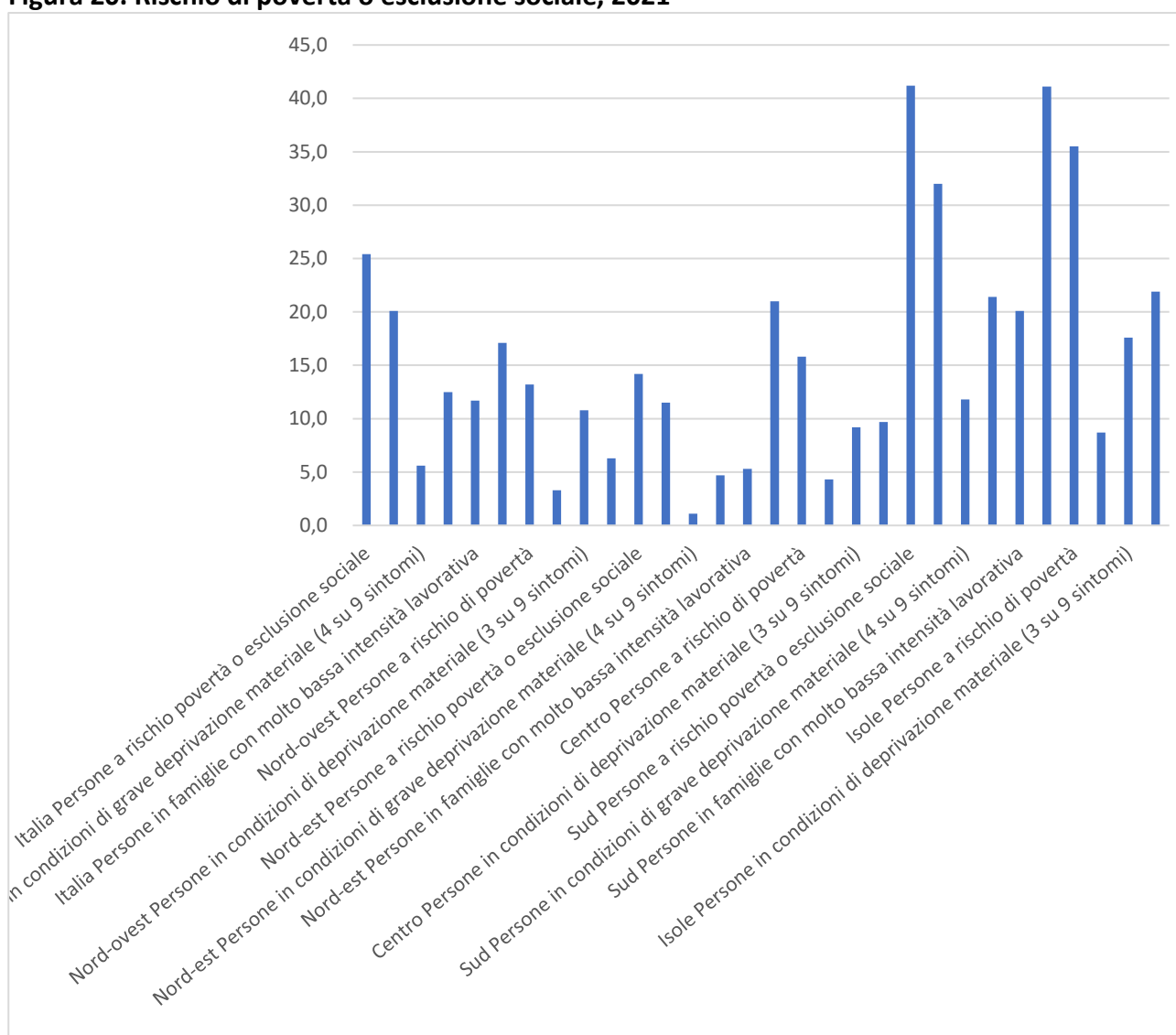


Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

Il dato mostra che le retribuzioni medie orarie totali relative alla Regione Sardegna sono aumentate dal 2014 al 2016 (attestandosi a 10,63 Euro), hanno subito un calo nel 2017 (attestandosi a 10,61 Euro), recuperato poi nel 2018 e ancora in aumento nel 2019 (attestandosi a 10,73 Euro). Guardando alla distribuzione di questo dato tra popolazione maschile e femminile è evidente il divario in termini di retribuzione oraria media. La retribuzione oraria media femminile è passata da 10,11 Euro nel 2014 a 10,46 Euro nel 2019 (con un trend sempre crescente); la retribuzione oraria media maschile è passata da 10,72 Euro nel 2014 a 10,95 Euro nel 2019 (con un trend più altalenante come già mostrato per il dato totale). Comparando i valori regionali con quelli relativi alle altre unità territoriali rilevanti, risulta che i primi sono più alti nel tempo rispetto alla macro-area Isole, ma comunque sempre inferiori al dato medio nazionale.

La Figura 20 offre una panoramica su vari indicatori relativi alle persone con rischio di povertà o esclusione sociale per l'anno 2021 per macro-aree territoriali. Come è evidente, i valori per il Sud e per le Isole sono significativamente più elevati per tutte le componenti rispetto alle altre macro-aree presentate nel grafico e al dato medio nazionale. Particolarmente preoccupanti risultano la misura generale delle persone a rischio di povertà o esclusione sociale che nel caso del Sud e delle Isole si attesta su valori superiori al 40% (contro il dato medio nazionale al 25%), ed in particolare nella sua componente riguardante le persone a rischio di povertà che supera il valore del 30% (contro il dato medio nazionale al 20%).

Figura 20. Rischio di povertà o esclusione sociale, 2021



Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

Tra il 2014 e il 2020 in Sardegna la percentuale di persone al di sotto della soglia di povertà¹³ è cresciuta di 1,6 punti, passando dal 15,9% al 17,5% (tabella 8). Nel 2019 la percentuale era scesa al 15,7%, al di sotto del livello del 2014, ma nell'anno della pandemia è nuovamente aumentata di poco meno di due punti. Nel 2020 il dato sardo è quattro punti più elevato di quello nazionale, con un incremento di un punto percentuale del differenziale rispetto al 2014 (quando la distanza era di tre punti, 15,9% contro 12,9%); si tratta comunque di un dato inferiore di 5,1 punti percentuali rispetto a quello delle regioni del Mezzogiorno, sebbene anche in questo caso si noti una riduzione del differenziale rispetto al 2014 (quando l'indice di povertà nel Mezzogiorno era pari al 23,6%, 7,7 punti in più rispetto al dato della Sardegna).

Nel periodo considerato l'indice di povertà della Sardegna ha fatto registrare forti oscillazioni, con un picco notevole nel 2018 (25%), prossimo ai valori delle regioni del Mezzogiorno. D'altra parte, le tendenze di medio periodo mostrano a livello nazionale l'incremento complessivo della povertà assoluta, in particolare negli anni successivi al 2011: tra il 2005 e il 2021 il numero di persone in povertà assoluta è quasi triplicato, passando da 1,9 a 5,6 milioni; in questo periodo la povertà ha interessato con una sempre maggiore frequenza anche le famiglie di occupati¹⁴. La crescita complessivamente contenuta nell'anno della pandemia degli indicatori sulla povertà, sia a livello nazionale che regionale, è dovuta anche all'introduzione di specifiche misure a diretto sostegno del potere di acquisto delle famiglie (dal Reddito di Inclusione, al Reddito di Cittadinanza, fino al Reddito di Emergenza). Secondo Istat, in assenza di questi sussidi alla fine del 2020 l'incidenza della povertà assoluta avrebbe interessato a livello nazionale 1,1 milioni di persone in più (6,6 invece di 5,6 milioni)¹⁵.

Tabella 8. Indice di povertà regionale: persone che vivono al di sotto della soglia di povertà, cfr. Sardegna, Italia, ripartizioni. 2014-2020 (valori percentuali)

Territorio	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sardegna	15,9	16,8	16,0	21,4	25,0	15,7	17,5
Italia	12,9	13,7	14,0	15,6	15,0	14,7	13,5
Nord	6,8	8,2	8,4	8,2	8,7	8,7	8,7
Centro	8,4	9,7	10,7	10,5	10,5	9,7	8,9
Mezzogiorno	23,6	23,5	23,5	28,2	25,9	25,8	22,6

Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT - Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

¹³ La stima dell'incidenza della povertà relativa viene calcolata dall'ISTAT sulla base di una soglia convenzionale (nota come *International Standard of Poverty Line*) che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi. La stima si basa sui dati dell'*Indagine sulle spese delle famiglie*.

¹⁴ Istat, *Rapporto Annuale 2022*, cit., pp. 236-237.

¹⁵ Ivi, p. 244.

Se invece che riferirsi agli individui si considerano le famiglie che vivono al di sotto della soglia di povertà (tabella 9), il quadro rimane simile a quello appena descritto. Nel 2020 la percentuale di famiglie che vivevano in Sardegna al di sotto della soglia di povertà era pari al 13,9%, con un incremento di circa un punto percentuale rispetto al 2019 ma un decremento di ben 5,4 punti percentuali rispetto al 2018. Il dato sardo del 2020 si è attestato 3,8 punti percentuali al di sopra di quello nazionale (nel 2014 il differenziale era di 4,8 punti percentuali) e 4,4 punti al di sotto della percentuale delle regioni del Mezzogiorno (nel 2014 il differenziale era di 6 punti).

Tabella 9. Indice di povertà regionale: famiglie che vivono al di sotto della soglia di povertà, cfr. Sardegna, Italia, ripartizioni. 2014-2020 (valori percentuali)

Territorio	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sardegna	15,1	14,9	14,0	17,3	19,3	12,8	13,9
Italia	10,3	10,4	10,6	12,3	11,8	11,4	10,1
Nord	4,9	5,4	5,7	5,9	6,6	6,8	6,3
Centro	6,3	6,5	7,8	7,9	7,8	7,3	6,4
Mezzogiorno	21,1	20,4	19,7	24,7	22,1	21,1	18,3

Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT - Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Si noti che in tutti gli aggregati territoriali presi in considerazione l'incidenza della povertà tra le famiglie risulta più bassa rispetto a quella rilevata tra gli individui, a riprova del fatto che il fenomeno della povertà tende ovunque a colpire in misura maggiore le famiglie più numerose. Un quadro relativamente differente emerge dall'analisi dell'andamento dell'indicatore Persone a rischio di povertà o esclusione sociale¹⁶. Se si osservano i valori di questo indicatore tra il 2014 e il 2020 (tabella 10) si può notare che in Sardegna fino al 2019 si era registrata una diminuzione di oltre 166 mila unità (da 628.265 nel 2014 a 462.005 nel 2019), mentre nel solo anno della pandemia l'incremento è stato quasi 120 mila unità (per un totale di quasi 582 mila unità).

Il dato è tanto più significativo in quanto nel 2020 in nessun altro aggregato territoriale si è verificato un incremento così sensibile come quello osservato in Sardegna (grafico 25). Appare inoltre particolarmente critico il dato riguardante i minori (grafico 26): in Sardegna nel 2020 i minori a

¹⁶ L'indicatore è dato dalla somma delle persone a rischio di povertà, delle persone in situazione di grave deprivazione materiale e delle persone che vivono in famiglie a intensità lavorativa molto bassa. Le persone sono conteggiate una sola volta anche se sono presenti su più sub-indicatori. Le persone a rischio di povertà sono coloro vivono in famiglie con un reddito equivalente inferiore al 60% del reddito equivalente mediano disponibile, dopo i trasferimenti sociali. Le persone in condizioni di grave deprivazione materiale sono coloro che vivono in famiglie che dichiarano almeno quattro deprivazioni su nove (tra le quali sono comprese il non riuscire a sostenere spese impreviste, l'aver arretrati nei pagamenti, il non potersi permettere l'acquisto di alcuni beni e servizi essenziali). Le persone che vivono in famiglie a intensità lavorativa molto bassa sono individui con meno di 60 anni che vivono in famiglie dove gli adulti, nell'anno precedente, hanno lavorato per meno del 20% del loro potenziale.

rischio di povertà o esclusione sociale erano quasi 93 mila, circa 13 mila in meno rispetto al 2014 ma ben 12.537 in più rispetto al 2019.

Tabella 10. Persone a rischio di povertà o esclusione sociale, cfr. Sardegna, Italia e ripartizioni (valori assoluti)

Totale							
Territorio	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sardegna	628.265	610.415	630.283	628.314	575.958	462.005	581.970
Italia	17.135.785	17.468.532	18.136.664	17.406.875	16.441.203	15.387.633	15.051.065
Nord	4.944.783	4.842.340	5.348.404	5.175.031	4.376.779	4.156.125	4.230.116
Centro	2.659.467	2.900.302	3.023.321	3.039.505	2.770.495	2.556.719	2.551.029
Mezzogiorno	9.531.535	9.725.890	9.764.939	9.192.339	9.293.929	8.674.789	8.269.920
Femmine							
Sardegna	321.315	315.689	330.805	327.360	283.705	233.629	304.777
Italia	9.186.831	9.269.935	9.575.937	9.250.903	8.784.795	8.214.839	8.093.890
Nord	2.707.448	2.618.931	2.934.248	2.846.145	2.433.849	2.349.780	2.367.533
Centro	1.489.806	1.584.299	1.616.608	1.626.093	1.494.975	1.364.048	1.404.039
Mezzogiorno	4.989.577	5.066.705	5.025.081	4.778.665	4.855.971	4.501.011	4.322.319
Maschi							
Sardegna	306.950	294.727	299.478	300.954	292.252	228.376	277.193
Italia	7.948.951	8.198.594	8.560.724	8.155.974	7.656.411	7.172.800	6.957.175
Nord	2.237.333	2.223.407	2.414.154	2.328.888	1.942.930	1.806.348	1.862.585
Centro	1.169.662	1.316.001	1.406.711	1.413.410	1.275.523	1.192.672	1.146.990
Mezzogiorno	4.541.956	4.659.186	4.739.859	4.413.676	4.437.958	4.173.780	3.947.600

Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT - Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Certamente le caratteristiche relative al mercato del lavoro e in particolare al tasso di occupazione e al tasso di disoccupazione, nelle sue varie componenti (giovanile e distinto tra maschile e femminile) sono indicatori importanti delle condizioni socio-economiche della popolazione ed anche del livello di disagio economico-sociale. Si rimanda alla sezione 3 per una panoramica su questi argomenti.

3. Analisi dei fallimenti di mercato, condizioni di investimento non ottimali e fabbisogno finanziario

3.1. Analisi del contesto economico nazionale, delle macro-aree italiane e della Regione Sardegna

Di seguito si offre una panoramica del contesto di mercato per la Regione Sardegna, presentando dati a livello regionale e, quando possibile, un loro confronto con dati a livello di macro-aree rilevanti e nazionale. Questa sezione, dunque, ha l'obiettivo di identificare le capacità di condizionamento di elementi strutturali regionali e sovra-regionali in ambito economico nell'applicazione degli strumenti di ingegneria finanziaria e aiuta alla comprensione della loro potenziale incidenza sul territorio oggetto di analisi. In particolare, sono riportati dati economico-finanziari, imprenditoriali, riguardanti il commercio estero, il mercato del lavoro, l'accesso al credito e le principali fonti di finanziamento delle imprese.

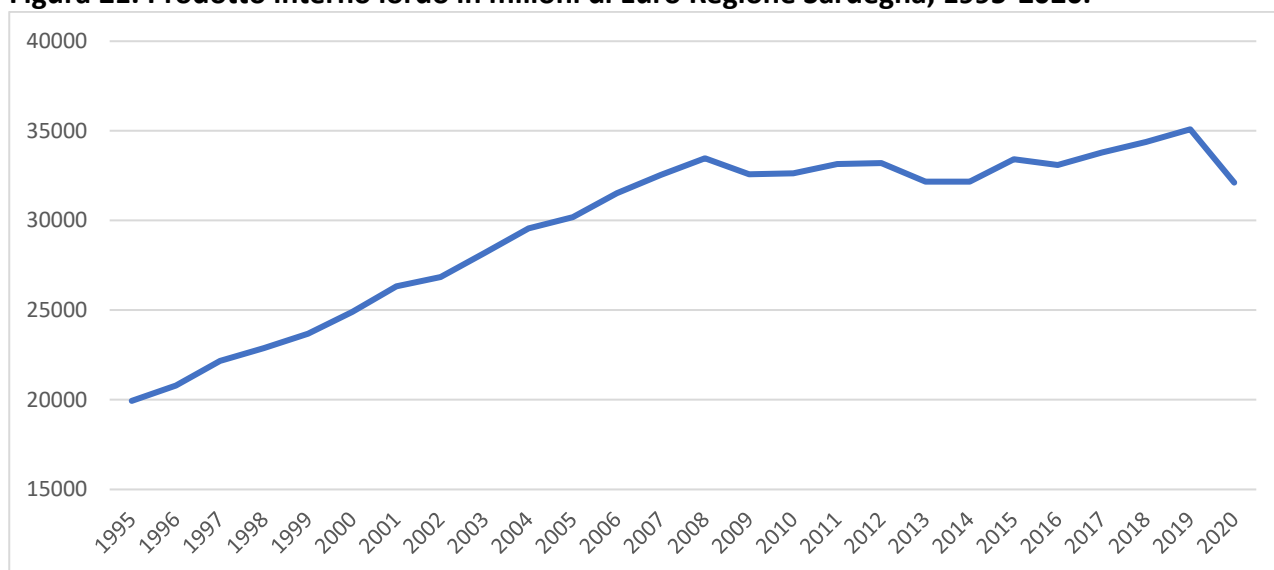
Secondo Banca d'Italia (2022a) gli shock economici dovuti all'avvento del Covid-19 hanno avuto effetti simili tra le macro-aree italiane. Tuttavia, già nel 2021, larga parte della contrazione economica che aveva caratterizzato il 2020, era stata recuperata. In questo contesto, qualche carattere di eterogeneità era persistito, poiché il Centro-Nord sembrava aver recuperato più velocemente rispetto ad altre macro-aree italiane. Tuttavia, secondo gli indicatori di Banca d'Italia (2022a), dopo questo diffuso momento di ripresa e crescita economica, nella seconda metà del 2022 si è assistito ad un aumento ininterrotto dell'inflazione con conseguente riduzione del potere d'acquisto dei consumatori (soprattutto nel Nord-Est e nelle Isole), accompagnato e legato ad un aumento dei costi energetici per la popolazione generale. Questo andamento ha certamente un impatto negativo sulle vendite di numerose categorie di imprese che, allo stesso tempo, devono anch'esse affrontare i rincari energetici e la generale incertezza nel quadro economico generata dalla guerra in Ucraina. Questo trend generale è confermato dagli indicatori sulle aspettative delle famiglie al ribasso su redditi e consumi, con conseguente aumento del ricorso al credito al consumo. Dal lato delle imprese, è aumentato il ricorso ai finanziamenti a fronte, tuttavia, di una maggiore prudenza alla concessione dei prestiti alle imprese da parte delle banche.

In questo quadro, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) potrebbe avere un ruolo di sostegno alle imprese molto importante, anche nell'ottica di facilitare la transizione delle strutture aziendali verso fonti energetiche alternative a quelle tradizionali e/o investire nel reperimento di macchinari a basso consumo energetico.

3.1.1. Prodotto interno lordo

La Figura 21 mostra l'evoluzione del Prodotto Interno Lordo (PIL) della Regione Sardegna tra il 1995 e il 2022. Il PIL regionale ha avuto un incremento costante fino al 2008, passando da circa 20 miliardi di euro a circa 33 miliardi, pari a un incremento del 65% sul dato iniziale. Dal 2008 l'incremento ha frenato, probabilmente a seguito della crisi finanziaria internazionale del biennio 2007-2008 e la conseguente caduta della domanda a livello mondiale.

Figura 21. Prodotto interno lordo in milioni di Euro Regione Sardegna, 1995-2020.



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

Dopo un breve periodo di moderato recupero, la crisi del debito sovrano del 2010-2011 ha nuovamente colpito l'andamento del PIL regionale. Successivamente la ripresa del trend crescente è avvenuta in maniera costante, superando, nel 2018, il precedente picco del 2008 e raggiungendo nel 2019 il valore più alto di sempre (di poco superiore ai 35 miliardi). Il dato del 2020 evidenzia, invece, una nuova inversione di marcia in senso negativo in gran parte dovuta allo scoppio della crisi sanitaria e poi economica dovuto alla diffusione del Covid-19.

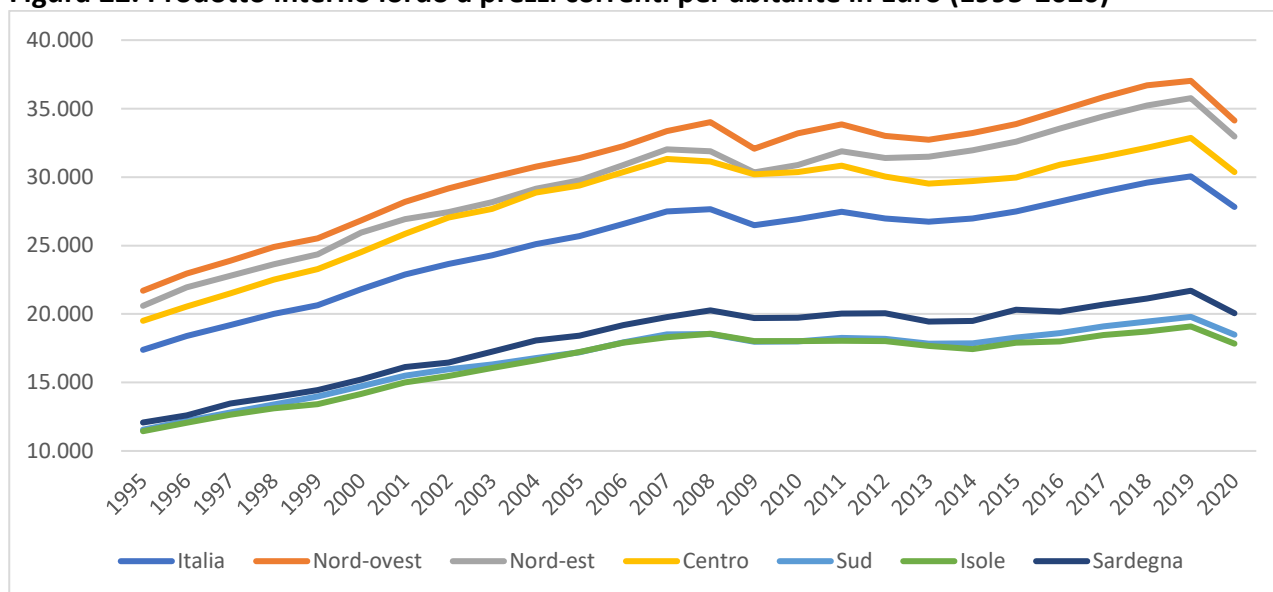
La Figura 22 presenta gli andamenti del Prodotto interno lordo pro-capite, distinguendo tra dati nazionali, principali macro-aree e Regione Sardegna (in blu scuro). Le curve evidenziano andamenti tendenzialmente simili tra tutte le unità territoriali ma su livelli più elevanti per il Centro-Nord, che traina anche la curva nazionale, e livelli molto più contenuti per il Sud e le Isole. In particolare, rispetto al dato medio nazionale, il PIL pro-capite regionale si attesta ad un valore inferiore pari a

circa 6 mila euro nel 1995, il primo anno disponibile, e ad un valore inferiore pari a circa 8 mila euro nel 2019 (record storico positivo), evidenziando così un allargamento della forbice tra le due curve.

Tuttavia, la figura suggerisce anche la presenza di un andamento costantemente più elevato del PIL pro-capite della Regione Sardegna rispetto ai valori medi del Sud e delle Isole.

Le due crisi economico-finanziarie sopra richiamate hanno certamente influenzato l'andamento anche del valore pro-capite che ha ripreso a crescere nel biennio 2013-2014 e ha raggiunto il suo record storico nel 2019 attestandosi sul valore di poco inferiore a 22 mila euro. Così come per il dato complessivo, anche nel caso del PIL pro-capite, il 2020 con la pandemia globale è stato un anno di netta crisi che ha riportato il valore alla soglia dei 20 mila euro, cioè quanto verificato quattro anni prima. Nello specifico, tuttavia, si nota come l'andamento decrescente del PIL pro-capite nel Sud e nelle Isole (e nella Regione Sardegna) abbia avuto uno sviluppo decrementale tra il 2019 e il 2020 più moderato rispetto a quanto registrato per il Centro-Nord, seppur su dati di partenza nettamente più contenuti.

Figura 22. Prodotto interno lordo a prezzi correnti per abitante in Euro (1995-2020)



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

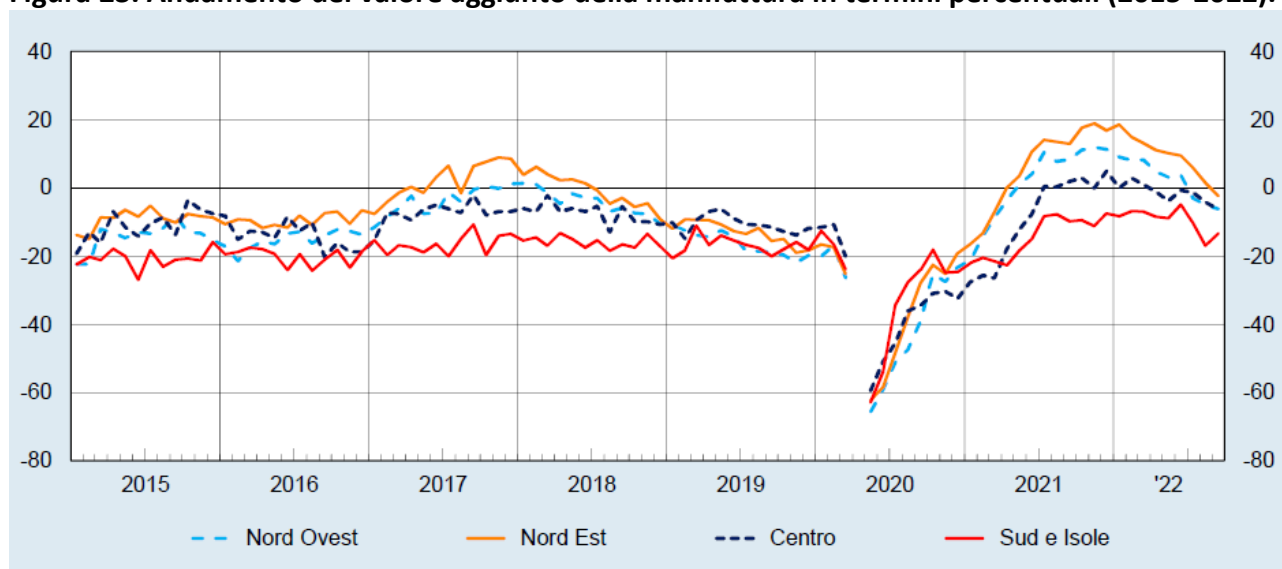
L'ultimo dato disponibile tra quelli forniti dalla banca dati di ISTAT¹⁷ riguarda il 2020. Per avere una visione più aggiornata, si può fare riferimento a grafici e note fornite dai report di Banca d'Italia (2022a). La crisi economica dovuta alla pandemia da Covid-19, seguita dalla ripresa e, successivamente, seguita da un nuovo periodo di contrazione economica dovuto alla crisi energetica

¹⁷ Sito IstatData <https://esploradati.istat.it/databrowser/> visitato il 30 novembre 2022 con dati edizione dicembre 2021 (dati più recenti al 2020).

e agli eventi bellici, è particolarmente evidente se si analizza l'evoluzione del valore aggiunto dell'industria manifatturiera. La Figura 23 mostra questo trend, distinguendo anch'essa tra macro-aree territoriali.

Dalla Figura 23 emergono degli andamenti eterogenei. In particolare, il Nord-Est nel 2021 aveva superato i livelli pre-pandemici; il Nord-Ovest aveva mostrato un quasi totale recupero; mentre il Centro e il Sud e le Isole, nonostante la tendenziale crescita, si erano collocati ancora a circa il 2% al di sotto del dato pre-crisi. Tuttavia, per i rincari dei beni energetici e le vicende belliche in Ucraina sopra richiamati, è seguito un nuovo periodo di contrazione evidente e tuttora in atto.

Figura 23. Andamento del valore aggiunto della manifattura in termini percentuali (2015-2022).



Fonte: Banca d'Italia (2022a, pag. 10).

La recente analisi condotta dalla Banca d'Italia sull'evoluzione del divario Nord-Sud¹⁸ ha evidenziato un ulteriore ampliamento delle divergenze tra le regioni settentrionali e quelle meridionali. Tale ampliamento è un effetto di lungo periodo della doppia recessione verificatasi nel periodo 2008-2013, che nell'Unione Europea ha determinato sia l'incremento delle distanze tra Paesi diversi, sia l'aumento delle divergenze tra regioni dello stesso Paese. Il Mezzogiorno si connota in questo quadro come una "regione in difficoltà all'interno di un paese, l'Italia, che nel suo insieme si è contraddistinto nell'ultimo quarto di secolo per andamenti economici nettamente peggiori rispetto agli altri stati europei"; entrambe le macro-aree hanno infatti perso terreno rispetto alle rispettive macro-aree regionali e nazionali di riferimento¹⁹. Il Covid-19 ha rappresentato un ulteriore fattore

¹⁸ Banca d'Italia (2022), *Il divario Nord-Sud: sviluppo economico e intervento pubblico*, <https://www.bancaditalia.it/media/agenda/2022-06-20-il-divario-nord-sud-sviluppo-economico-e-intervento-pubblico/>.

¹⁹ Ivi, p. 19.

di accelerazione delle divergenze territoriali, tenuto conto anche del fatto che nel 2019, prima della pandemia, il Mezzogiorno non aveva ancora recuperato i livelli di PIL del 2007.

È opportuno ricordare che lo stesso aggregato 'Mezzogiorno' si articola internamente in una complessa trama di realtà tipologicamente differenti. Secondo Fina, Heider e Prota²⁰, la mappa delle disuguaglianze mostra come l'Italia possa essere suddivisa in quattro tipologie territoriali: *le regioni a più alto tenore di vita con rischio di esclusione sociale; le dinamiche regioni urbane e le ricche periferie del Nord; le stabili regioni centrali, «ponte» tra Nord e Sud; le regioni svantaggiate con importanti sfide strutturali*. La Sardegna è collocata in quest'ultimo gruppo, del quale fanno parte le regioni che si caratterizzano sia per la presenza di livelli critici nei principali indicatori del mercato del lavoro (tassi di occupazione e disoccupazione, NEET), sia per un'evoluzione demografica marcatamente negativa. Secondo gli stessi autori, il Mezzogiorno può essere a sua volta articolato in tre macro-tipologie territoriali: *le regioni «ponte» con maggiori prospettive economiche; le regioni arretrate con potenzialità di sviluppo; le regioni dipendenti che contano molto sulle risorse naturali e culturali*. Tutto il territorio sardo è collocato nel gruppo delle *regioni arretrate con potenzialità di sviluppo*; la sola eccezione è rappresentata dal capoluogo della regione, che è invece collocato nel gruppo delle *Regioni «ponte» con maggiori prospettive economiche* (rispetto al gruppo precedente la differenza risiede principalmente nei livelli più elevati di produttività, nella presenza di indicatori sul mercato del lavoro comparativamente migliori e nel maggior numero di studenti che accedono all'istruzione terziaria).

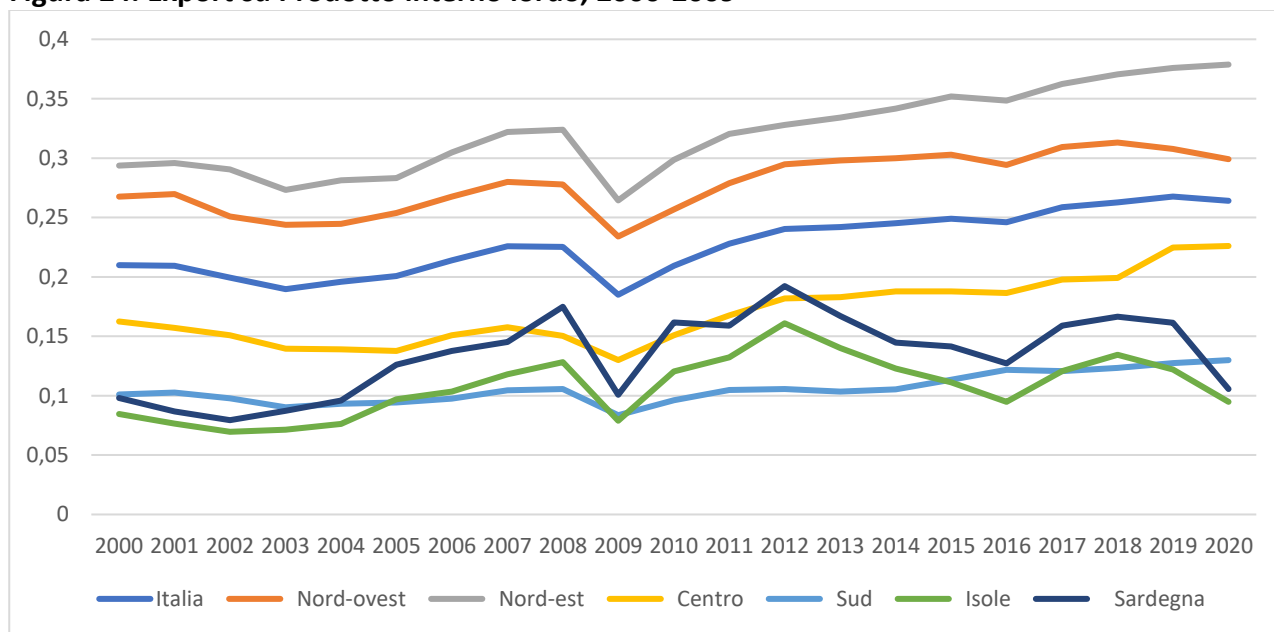
3.1.2. Commercio internazionale

La Figura 24 mostra l'andamento dell'export su PIL in termini percentuali così da permettere un confronto tra il trend della Regione Sardegna (in blu scuro) con quello di altre unità territoriali. Le curve mostrano che il valore dell'export su PIL della regione è tendenzialmente maggiore delle misure calcolate per il Sud e le Isole, inoltre, tra il 2008 e il 2012, si attesta su valori in linea con quelli del Centro Italia. L'evidente decremento del dato regionale nel 2008-2009 dovuto alla contrazione della domanda mondiale a seguito della crisi finanziaria internazionale, tuttavia, segna un decremento più ripido rispetto alle altre entità territoriali con l'eccezione del dato per le Isole

²⁰ Fina S., Heider B., Prota F. (2022), *Italia diseguale. Disparità socioeconomiche regionali in Italia*, Friedrich-Ebert-Stiftung, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/rom/18131-20210713.pdf>.

probabilmente particolarmente segnato dal trend sardo. Così come il decremento è stato più ripido, anche la ripresa nel biennio successivo è stata più veloce rispetto alle altre entità territoriali presentate in figura.

Figura 24. Export su Prodotto interno lordo, 2000-2009



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

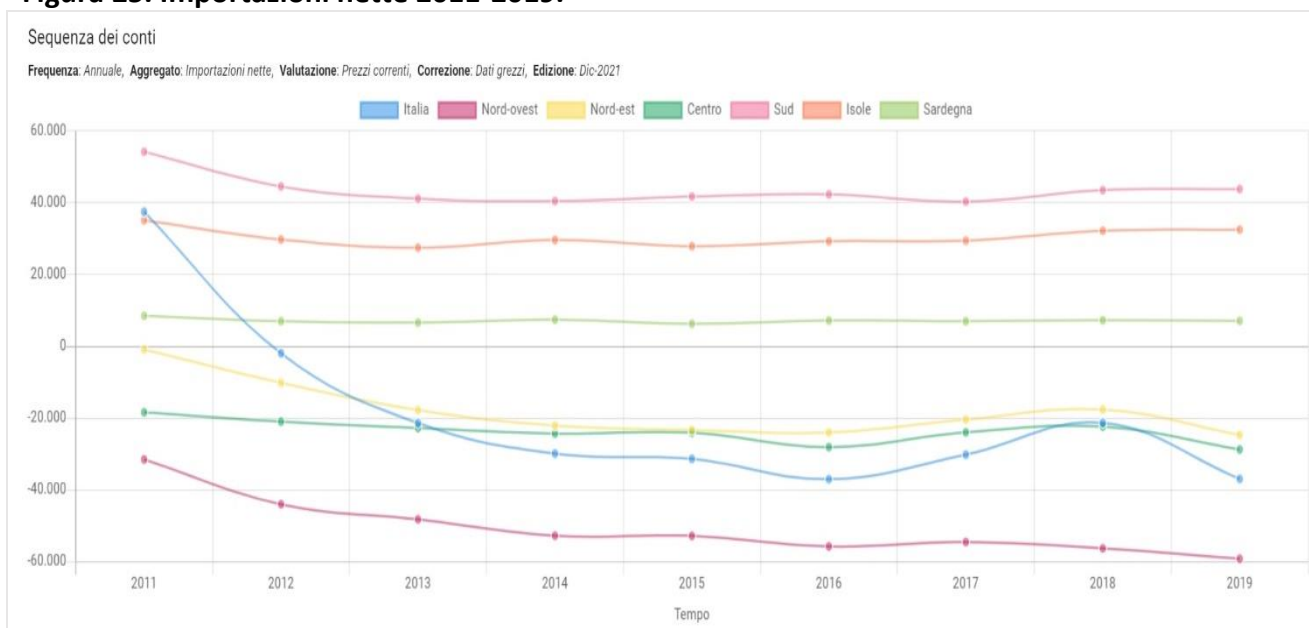
Tra il 2012 e il 2016, in controtendenza con il resto del paese, l'andamento dell'export su PIL regionale (e delle Isole) segna un periodo di evidente contrazione, perdendo circa 7 punti percentuali e raggiungendo il valore del 2005 (cioè undici anni prima) e successivamente toccato solo a seguito della crisi finanziaria internazionale del 2007-2008. Inoltre, il grafico suggerisce una ulteriore particolarità dell'andamento delle esportazioni su PIL relativo alla Regione Sardegna in anni più recenti. Infatti, a seguito di uno sviluppo positivo della curva nel biennio 2016-2018, già nel 2019 c'è una inversione di tendenza, che culmina infine nel dato del 2020, che segna la perdita di circa 6 punti percentuali rispetto all'anno precedente, ovvero il decremento più rapido di tutte le altre unità territoriali presentate nel grafico.

La Figura 25 mostra le importazioni al netto delle esportazioni per il livello nazionale, per le macro-aree e per la Regione Sardegna (in verde chiaro). L'andamento della curva a livello nazionale (in blu) mostra come le importazioni nette siano negative a partire dal 2012, ovvero vi sia un saldo positivo della bilancia commerciale.

Tuttavia, le altre curve rappresentate nella figura suggeriscono che questo sia trainato maggiormente dalla differenza tra importazioni ed esportazioni del Centro-Nord. Infatti, il Sud e le

Isole, analizzati indipendentemente dal resto del territorio nazionale, mostrano un valore positivo delle importazioni nette, ovvero un saldo negativo della bilancia commerciale (o disavanzo commerciale).

Figura 25. Importazioni nette 2011-2019.



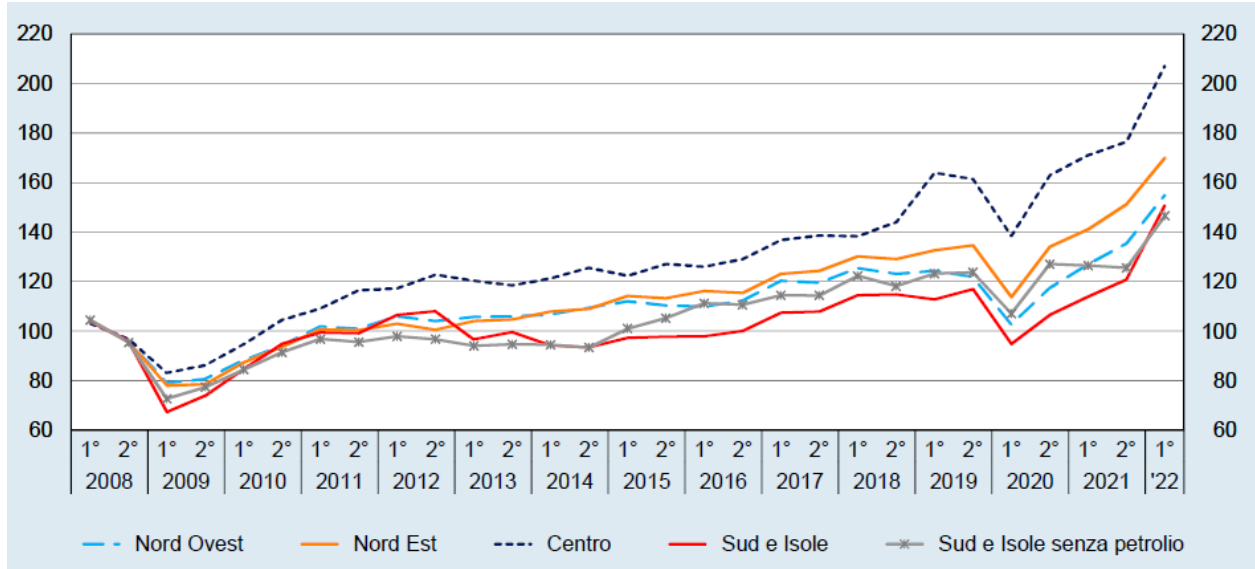
Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

In questo quadro, la Regione Sardegna, seppur con importazioni nette positive nel lasso di tempo presente in Figura 25, è più vicina rispetto al resto della macro-area Sud ed Isole ad un valore nullo delle importazioni nette (o pareggio della bilancia commerciale). Per avere una panoramica più aggiornata sul tema oggetto di questa sezione, si fa nuovamente riferimento al report di Banca d'Italia (2022a). Il documento offre informazioni distinte per le esportazioni per macro-area.

Come riportato in Figura 26, le esportazioni hanno avuto un andamento fortemente crescente dopo lo scoppio della crisi pandemica, soprattutto al Centro, seguito da Nord-Est e Nord-Ovest. Il trend del Sud e delle Isole, seppur in tendenziale aumento, si è attestato su livelli di crescita più moderati e, come si può vedere dal confronto dell'andamento del dato con o senza il settore petrolifero, in buona parte trainato da quest'ultimo.

Anche nel contesto della domanda estera, il rincaro dei prezzi energetici e la guerra in Ucraina hanno giocato un ruolo fondamentale, aumentando il peso di specifici settori nella bilancia commerciale come i prodotti in metallo, i macchinari e i mezzi di trasporto per il Nord, medicinali e preparati farmaceutici per il Centro e il coke e i prodotti petroliferi per il Sud e le Isole. Dal punto di vista geografico, gli scambi internazionali con Russia e Ucraina sono, invece, drasticamente calati.

Figura 26. Andamento delle esportazioni (numeri indice: media 2008 = 100).

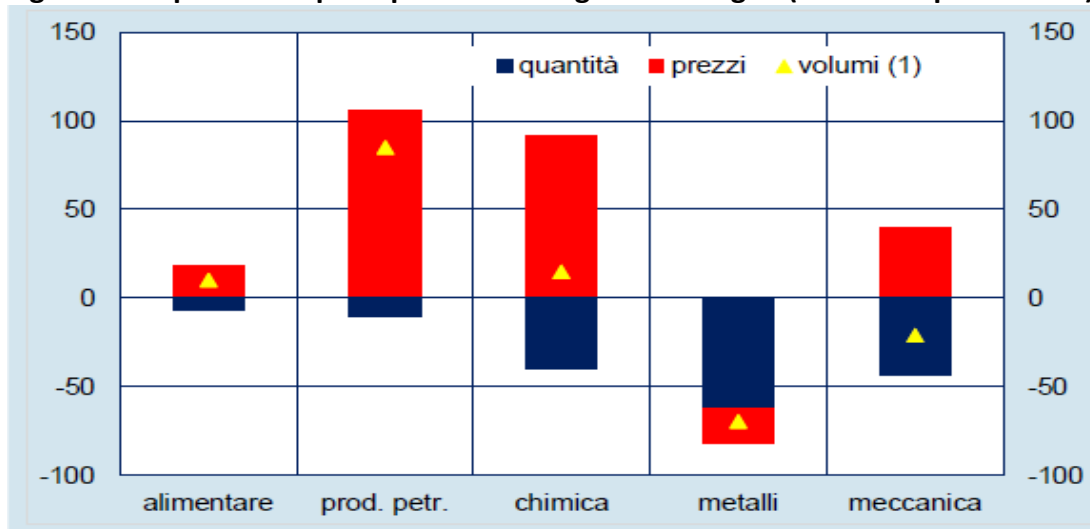


Fonte: Banca d'Italia (2022a, pag. 19).

Il report di Banca d'Italia (2022b) fornisce informazioni utili sugli andamenti economici della Regione Sardegna. In generale vi è stato un forte aumento delle esportazioni nella prima metà del 2022 (+ 61%), che, come evidenziato in Figura 27, è stato trainato dal comparto petrolifero (+ 85%).

Come già discusso in merito alla Figura 26, anche per la Regione Sardegna, le esportazioni al netto del comparto petrolifero avrebbero subito un calo, seppur di modeste dimensioni. La Figura 27, inoltre, suggerisce che la dinamica dei prezzi per il settore petrolifero abbia giocato un ruolo fondamentale, essendo questo più che raddoppiati nella prima metà del 2022 per i prodotti petroliferi.

Figura 27. Esportazioni principali settori Regione Sardegna (variazioni percentuali).



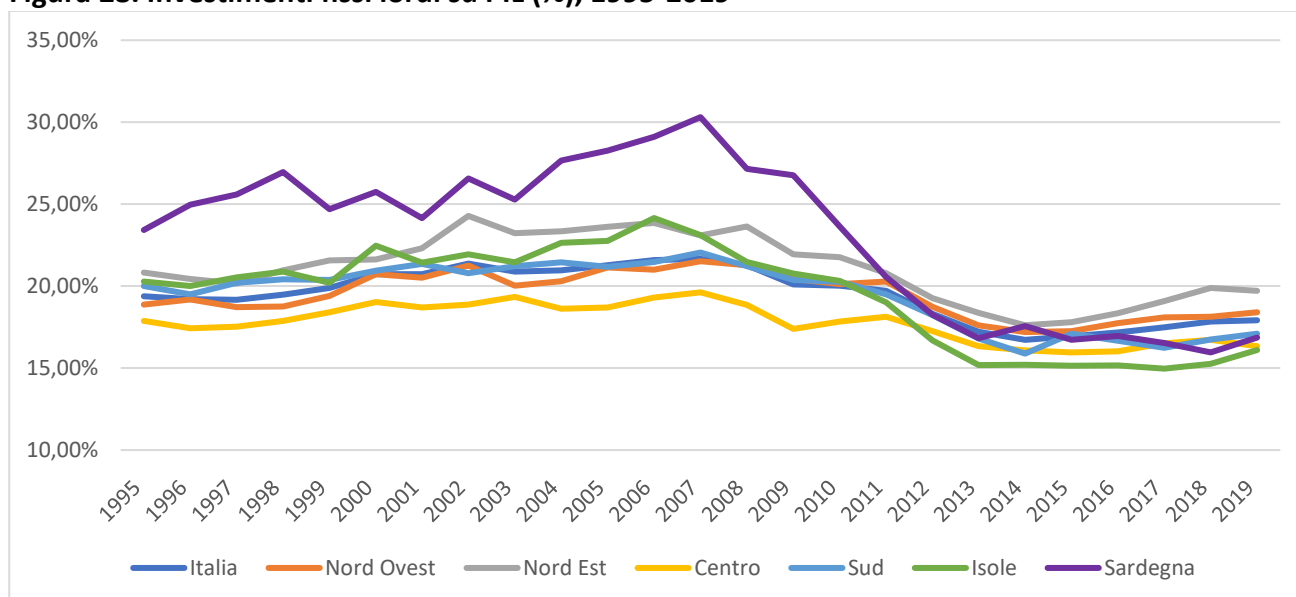
Fonte: Banca d'Italia (2022b, pag. 10).

In questo contesto, è importante ricordare che la Regione Sardegna risulta maggiormente legata alle importazioni da Russia e Ucraina rispetto alle altre regioni italiane per l'approvvigionamento di carbone (per produzione energetica), prodotti petroliferi raffinati e beni agricoli per elaborati alimentari tipiche delle zone in guerra. A seguito dello scoppio della guerra e dell'attivazione dell'embargo, i mercati di approvvigionamento sono dovuti cambiare (rivolgendosi soprattutto a Indonesia e Australia).

3.1.3. Investimenti fissi lordi

La figura 28 mostra l'evoluzione tra il 1995 e il 2019 degli investimenti fissi lordi quali acquisizioni (al netto delle cessioni) di capitale fisso effettuate dai produttori residenti a cui si aggiungono gli incrementi di valore dei beni materiali non prodotti. Le curve rappresentano il trend nazionale, delle macro-aree italiane e della Regione Sardegna (in viola). La figura mostra che gli investimenti fissi lordi regionali hanno seguito sviluppi non in linea con quelli delle altre unità territoriali analizzate negli anni precedenti il 2012.

Figura 28. Investimenti fissi lordi su PIL (%), 1995-2019



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

In particolare, gli investimenti fissi lordi su PIL in termini percentuali della Regione Sardegna in questi anni si sono attestati su valori più elevati rispetto alle altre unità amministrative rappresentate nella figura. Tuttavia, a partire dal 2007, si evidenzia un calo significativo nella curva disegnata sui dati

della Regione Sardegna e dal 2012-2013 un andamento in linea con gli altri aggregati territoriali. Questa dinamica è stata probabilmente dovuta al crollo di performance (e investimenti) di rilevanti settori produttivi come quello delle costruzioni ma anche alle difficoltà incontrate nell'accesso al credito per investimenti, in particolare dalle imprese di più limitate dimensioni.

3.1.4. Mercato del lavoro

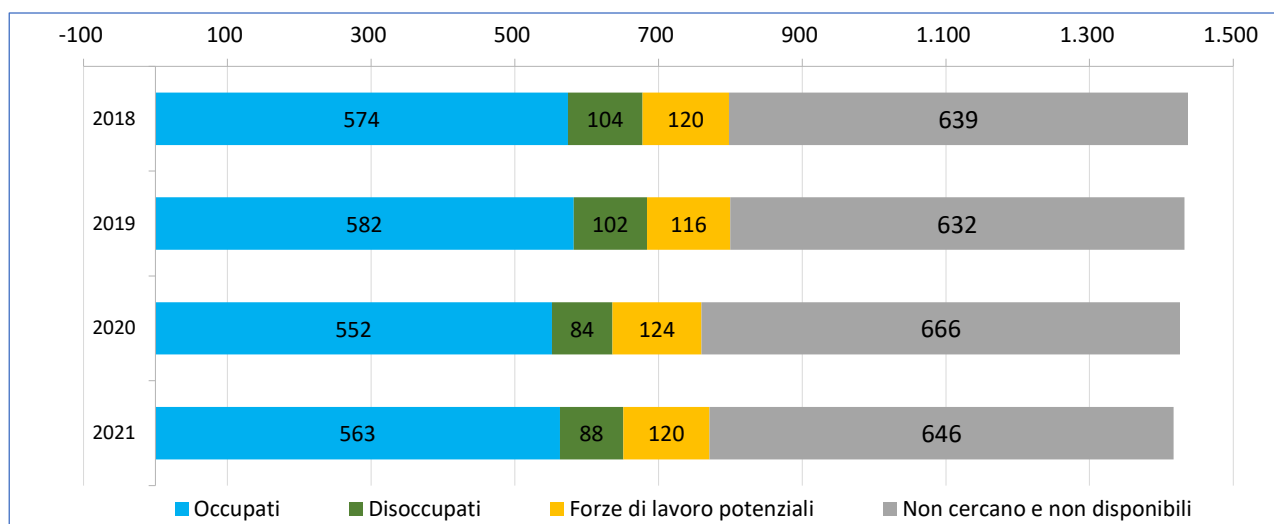
Tra il 2018 e il 2021 le forze di lavoro sono diminuite in Sardegna di 27 mila unità (tabella 5, grafico 4)²¹. Il calo è dovuto all'impatto della pandemia: nel solo 2020 le forze di lavoro sono diminuite infatti di quasi 50 mila unità, mentre nel 2021 il recupero è stato soltanto parziale (+ 16 mila unità rispetto al 2020).

Nell'anno del Covid si è verificato un significativo incremento degli inattivi (+42 mila unità), quasi interamente dovuto all'incremento della componente di coloro che non cercavano e non erano disponibili a lavorare (+34 mila unità). La diminuzione degli inattivi verificatasi nel 2021 (-20 mila unità) ha riportato le dimensioni di questo gruppo su livelli prossimi a quelli del 2018 ma significativamente superiori (+17 mila unità) rispetto a quelli del 2019. Nel 2020 i disoccupati sono diminuiti di 18 mila unità, mentre gli occupati sono diminuiti di 31 mila unità; l'incremento di occupati verificatosi nel 2021 (+12 mila unità) non ha compensato il decremento dovuto alla pandemia.

Tabella 11. Popolazione di 15 anni e più per condizione professionale in Sardegna. 2018-2021 (migliaia)

Territorio	2018	2019	2020	2021
Forze di lavoro	678	684	635	651
Occupati	574	582	552	563
Disoccupati	104	102	84	88
Totale inattivi	759	748	790	765
- Forze lavoro potenziali	120	116	124	120
- Non cercano e non disponibili	639	632	666	646
Totale	1.437	1.431	1.425	1.416

²¹ Dal 1° gennaio 2021 è cambiata la definizione operativa di occupato in base al Regolamento UE 2019/1700. Per identificare la condizione di occupato le differenze rispetto al passato si concentrano su tre aspetti: i lavoratori in Cassa integrazione guadagni (Cig) non sono più considerati occupati se l'assenza supera i tre mesi; i lavoratori in congedo parentale sono classificati come occupati anche se l'assenza supera i tre mesi e la retribuzione è inferiore al 50%; i lavoratori autonomi non sono considerati occupati se l'assenza supera i tre mesi, anche se l'attività è solo momentaneamente sospesa. Nelle pagine che seguono si presentano i dati per il periodo 2018-2021 elaborati e ricalcolati da Istat in base alla nuova definizione. Si veda Istat, *Forze di lavoro 2021: le novità della rilevazione*, 9 marzo 2021, <https://www.istat.it/it/archivio/252689>. Le fonti dei dati sono le basi dati Istat *dati.istat.it* e *Indicatori territoriali per lo sviluppo*, <https://www.istat.it/it/archivio/16777>. Al momento i dati ricalcolati per il periodo 2018-2021 non sono ancora disponibili per il livello provinciale – con l'eccezione del tasso di occupazione, si veda *infra*.



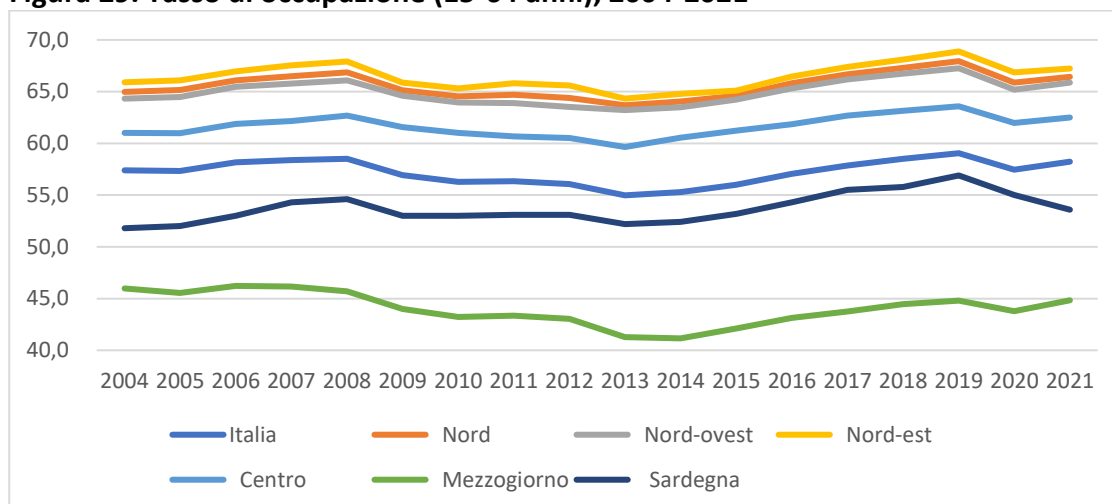
Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

La Figura 29 mostra l'andamento del tasso di occupazione tra il 2004 e il 2021 per la Regione Sardegna (in blu scuro) e per le altre entità territoriali di riferimento. Le curve sono elaborate sulle persone tra il 15 e i 64 anni, ovvero la fascia di età tradizionalmente di riferimento per l'età lavorativa. Il grafico mostra che a seguito di una costante crescita del tasso di occupazione tra il 2004 e il 2008 si sono alternati poi periodi di decrescita nel 2008-2009 e nel 2012-2013, ovvero in coincidenza con le due crisi economico-finanziarie globali. Dopo il 2013 vi è stato un trend in costante incremento fino al 2019, anno in cui si è raggiunto anche il record positivo per il dato sotto osservazione (tasso di occupazione al 56,9%). Tuttavia, in concomitanza con la crisi sanitaria dovuta alla pandemia globale e la successiva crisi economica, l'andamento della curva ha subito un drastico calo a partire dal 2020, perdendo quasi due punti percentuali in soli 12 mesi. L'ultimo dato disponibile, ovvero il 2021, conferma l'andamento decrescente, riportando il tasso di occupazione al 53,6%, ovvero il valore che era stato registrato tra il 2015 e il 2016. La più recente crisi occupazionale è certamente preoccupante ed appare più ancor più critica rispetto a quella registrata con i dati relativi alle altre unità territoriali riportate in figura, che già a partire dal 2021 registrano, invece, un moderato rialzo del tasso di occupazione.

Emerge quindi che le misure varate dal governo in termini di blocco dei licenziamenti e accessibilità alla cassa integrazione hanno probabilmente tamponato gli effetti negativi in termini occupazionali dell'avvento del Covid-19 in maniera meno efficiente nel caso della Regione Sardegna. Una considerazione probabilmente giustificabile ricordando che le variazioni percentuali del tasso di occupazione durante la pandemia dovuta al Covid-19 hanno avuto andamenti contrastanti a seconda del settore occupazionale di riferimento. In generale, tuttavia, le curve presentate

suggeriscono che l'andamento del tasso di occupazione della Regione Sardegna ha certamente valori costantemente più elevati di quelli registrati per il caso del Mezzogiorno (Sud ed Isole assieme), ma comunque più contenuti rispetto a quelli delle altre macro-aree mostrate ed anche al dato medio nazionale.

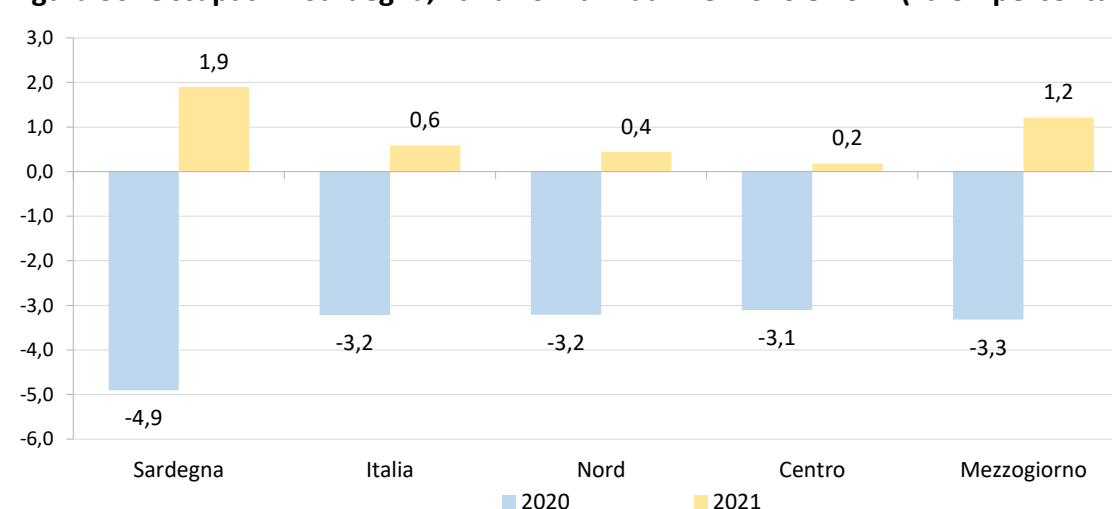
Figura 29. Tasso di occupazione (15-64 anni), 2004-2021



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

Il grafico successivo mostra come nel 2020 e nel 2021 la variazione annuale degli occupati sia stata più marcata in Sardegna rispetto a quanto accaduto negli altri territori. Nel 2020 la contrazione di quasi 5 punti percentuali è stata ben al di sopra del decremento registrato a livello nazionale (-3,2%), così come il parziale recupero del 2021 (+1,9%) è stato superiore rispetto a quanto osservato nell'intero Paese (+0,6%).

Figura 30. Occupati in Sardegna, variazioni annuali nel 2020 e 2021 (valori percentuali)



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

La maggiore intensità delle variazioni rilevate in Sardegna è ancora più significativa in quanto l'Italia è stato uno dei Paesi dell'UE più colpiti dall'impatto del Covid sul mercato del lavoro: la perdita di 724 mila occupati del 2020 registrata a livello nazionale rappresenta percentualmente la seconda peggiore contrazione di occupati tra i Paesi dell'Unione Europea, collocandosi dopo quella della Bulgaria (-3,6%) e sullo stesso livello di quella della Spagna e dell'Irlanda²². In Sardegna l'impatto è stato particolarmente negativo per la componente femminile: rispetto al 2019 la contrazione delle occupate è stata del 5,8% (a fronte del -4% di occupate registrato a livello nazionale); nel 2021 il recupero è stato soltanto del 2,4% (la variazione tra l'anno pre-pandemia e il 2021 è stata del -6,2%). Osservando l'andamento degli occupati per settore si può notare che anche in Sardegna, come accaduto in tutti i Paesi europei²³, l'impatto della pandemia è stato fortemente asimmetrico. La tabella 6 mostra che la perdita degli occupati si è concentrata nel settore terziario ed in particolare nel settore del commercio, della ristorazione e della ricettività (colpendo in quest'ultimo in particolare la componente femminile). Si noti anche in questo caso che il recupero del 2021 non è stato sufficiente a compensare le perdite dell'anno precedente: tra l'anno pre-Covid e il 2021 la contrazione dell'occupazione è stata del 7,7% nel macro-settore *Commercio, alberghi, ristoranti* (-11 mila unità, di cui 8 mila donne) e del 5,7% nell'intero terziario (-27 mila unità).

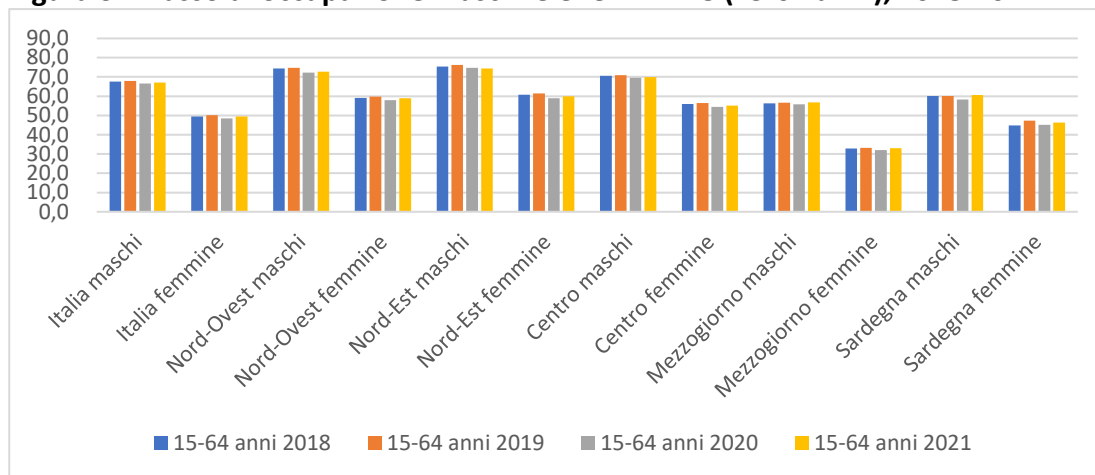
La Figura 31 approfondisce quanto riportato nella figura precedente e mostra i dati sul tasso di occupazione delle persone in età lavorativa (tra 15 e 64 anni), distinguendo nella componente maschile e femminile. Il dato relativo alla Regione Sardegna è presentato sulla destra, mentre le altre colonne mostrano le misure relative alle principali macro-aree e al dato medio nazionale.

Il grafico suggerisce come il tasso di occupazione maschile nella Regione Sardegna sia tendenzialmente costante tra il 2018 e il 2021, attestandosi al 60% (piccola eccezione per il 2020 in cui si perdono 1,7 punti percentuali). L'occupazione femminile, invece, ha un andamento più altalenante (44,8% nel 2018, 47,3% nel 2019, 45,1% nel 2020, 46,3% nel 2021) e con valori costantemente e significativamente più contenuti rispetto a quella maschile. In generale, inoltre, si può notare come i valori medi dell'occupazione sia maschile che femminile della Regione Sardegna siano più elevati di quelli relativi alla macro-area Mezzogiorno, ma tendenzialmente più bassi rispetto al dato medio nazionale.

²² Istat, *Rapporto Annuale 2022*, cit., p. 111.

²³ Si veda la sezione *Sectoral impact of the pandemic* contenuta nel rapporto *ETUI and ETUC (2021), Benchmarking Working Europe 2021. Unequal Europe*, Brussels, ETUI, <https://www.etui.org/publications/benchmarking-working-europe-2021>.

Figura 31. Tasso di occupazione maschile e femminile (15-64 anni), 2018-2021



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

La tabella 12 evidenzia che la contrazione degli occupati (il dato Istat disponibile riguarda in questo caso la popolazione in età compresa tra 15 e 89 anni) si è concentrata interamente sulla componente del lavoro dipendente (-39 mila unità tra 2019 e 2020, con un recupero di sole 11 mila unità nel 2021).

Tabella 12. Occupati di 15-89 anni in Sardegna per posizione professionale. 2018-2021 (migliaia)

Posizione professionale	2018	2019	2020	2021
Dipendenti	428	438	399	410
Indipendenti	146	144	152	154
Totale	574	582	552	563

Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

Tra il 2018 e il 2021 il numero di lavoratori indipendenti è addirittura cresciuto (di circa 8 mila unità), un dato fortemente in controtendenza rispetto al panorama nazionale: a livello nazionale, secondo l'INPS, a fronte dell'incremento dei lavoratori dipendenti, è proseguita la "lenta erosione" della consistenza del lavoro autonomo, il cui monte dei redditi nel 2021 è diminuito di oltre 5 miliardi (-3,8%) rispetto al 2019 (dopo il forte calo osservato nel 2020 non si è registrato alcun recupero)²⁴.

La tabella 13 evidenzia che il titolo di studio mantiene un ruolo protettivo rispetto ai cambiamenti ed alle criticità presenti nel mercato del lavoro. Il tasso di occupazione cresce infatti man mano che aumenta il livello d'istruzione: nel 2021 tra i laureati il tasso di occupazione è di oltre 27 punti percentuali più elevato di quello della popolazione che dispone di titoli di studio bassi o di nessun titolo di studio. Si noti inoltre che nell'anno della pandemia a fronte di una contrazione del tasso di occupazione pari a 3,5 punti percentuali osservata per il segmento di popolazione meno istruito, tra i laureati la variazione è stata positiva (+0,7 punti percentuali).

²⁴ INPS (2022) XXI Rapporto Annuale, <https://www.inps.it/dati-ricerche-e-bilanci/rapporti-annuali/xxi-rapporto-annuale>, p. 33.

Tabella 13. Tasso di occupazione della popolazione di 20-64 anni in Sardegna per titolo di studio. 2018-2021 (valori percentuali)

Titolo di studio	2018	2019	2020	2021
Nessun titolo di studio, licenza di scuola elementare e media	47,7	49,1	45,6	48,9
Diploma	59,6	58,5	56,6	58,2
Laurea e post-laurea	73,1	76,2	76,9	76,3
Totale	56,0	57,2	55,2	57,0

Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

Insieme alle donne, sono stati i giovani a subire l’impatto maggiore della pandemia. Il tasso di occupazione della popolazione in età compresa tra 25 e 34 anni è diminuito nel 2020 di 4 punti percentuali, per poi effettuare un rimbalzo di 3 punti nel 2021 (tabella 14). Si tratta di un dato che accomuna la Sardegna all’Italia ed all’Unione Europea, visto che la componente giovanile è stata ovunque assai più danneggiata dal Covid rispetto alle componenti più anziane, sia a causa della particolare composizione settoriale dell’occupazione giovanile, sia per la maggiore frequenza di tipologie contrattuali precarie alle quali questa componente è esposta – una precarietà che non solo rende più fragili i giovani all’interno del rapporto di lavoro, ma che nell’anno della pandemia li ha anche talvolta privati dell’accesso ad alcune delle forme di protezione del reddito predisposte dal Governo²⁵. Nel complesso, i dati appena descritti con riferimento alla Sardegna confermano un’evidenza già emersa a livello europeo, vale a dire che la pandemia si è fatta sentire in maggior misura sulle componenti più giovani e meno istruite del mercato del lavoro²⁶.

Tabella 14. Tasso di occupazione per classe di età in Sardegna. 2018-2021 (valori percentuali)

Classe di età	2018	2019	2020	2021
15-24 anni	15,7	12,8	11,7	14,3
25-34 anni	52,8	57,7	53,7	56,7
35-44 anni	65,7	67,8	65,4	67,8
45-54 anni	62,1	64,1	63,5	65,0
55-64 anni	51,1	50,2	48,4	49,4

Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

Per quanto riguarda le variazioni del tasso di occupazione a livello provinciale (si tratta dell’unico indicatore sul mercato del lavoro al momento disponibile a livello provinciale con dati ricalcolati in serie storica 2018-2021 sulla base della nuova definizione di occupato prevista dal Regolamento UE;

²⁵ Va inoltre ricordato che secondo Bianchi e Paradisi, contrariamente a quanto prospettato dai modelli economici che studiano l’impatto dell’invecchiamento della forza-lavoro sulla distribuzione dei salari, in Italia il divario salariale per età si è notevolmente ampliato a favore dei lavoratori più anziani. L’allargamento di tale divario è associato a un rallentamento delle carriere dei lavoratori più giovani, mentre quelle dei lavoratori più anziani sono migliorate. Dal 1985 al 2019 la probabilità che i lavoratori più giovani si trovassero nel quartile più alto della distribuzione dei salari è diminuita del 34%, mentre la stessa probabilità per i lavoratori più anziani è aumentata del 16%. Bianchi N., Paradisi M. (2022) “Un’analisi dei divari salariali associati all’età”, in INPS, *Valutare con i dati amministrativi: progetti Visitinps Scholars. Allegato al XXI Rapporto Annuale*, <https://www.inps.it/dati-ricerche-e-bilanci/rapporti-annuali/xxi-rapporto-annuale>, pp. 19-21.

²⁶ ETUI and ETUC (2021), *Benchmarking Working Europe 2021. Unequal Europe*, cit.

tabella 15), anche nel 2021 Cagliari ha mantenuto i valori più elevati (60,6%, 6,6 punti percentuali in più della provincia di Oristano, il territorio con il valore più contenuto). Si noti che nel 2020 il tasso di occupazione è calato in tutte le province, in quella di Sassari addirittura di 6,5 punti percentuali. Il territorio sassarese è anche l'unico nel quale il recupero verificatosi nel 2021 non ha permesso di ritornare ai livelli che erano stati raggiunti nel 2019.

Tabella 15. Tasso di occupazione della popolazione in età 20-64 anni in Sardegna per provincia. 2018-2021 (valori percentuali)

Province	2018	2019	2020	2021
Sardegna	56,0	57,2	55,2	57,0
Sassari	57,5	59,3	52,8	55,0
Nuoro	53,4	55,5	52,2	59,0
Cagliari	57,0	59,1	61,1	60,6
Oristano	56,5	54,0	56,0	54,0
Sud Sardegna	53,8	54,3	52,4	55,7

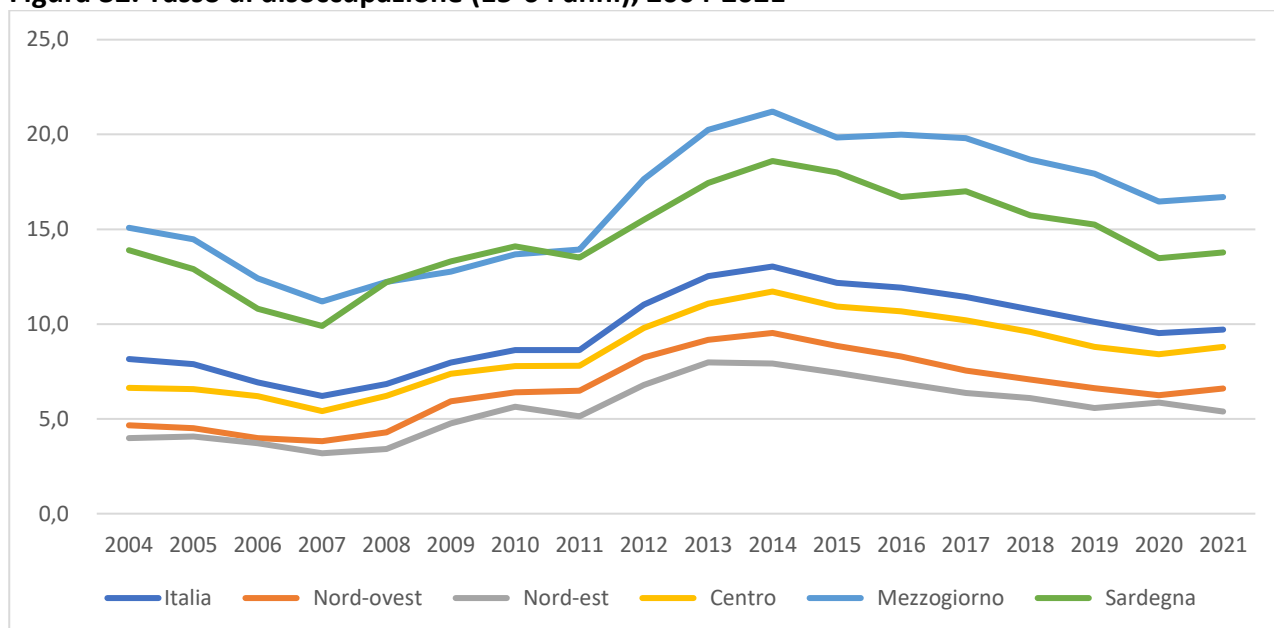
Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

La Figura 32 mostra il tasso di disoccupazione calcolato sulle persone in età lavorativa (15-64 anni) tra il 2004 e il 2021. La curva relativa alla Regione Sardegna (in verde) mostra un andamento nettamente decrescente fino al 2007, anno in cui è stato registrato il tasso di disoccupazione più basso tra quelli mostrati in figura (appena sotto il 10%). Successivamente e fino al 2015, il tasso di disoccupazione regionale è cresciuto, probabilmente sotto l'influenza delle due crisi economico-finanziarie globali. Dal 2015 (anno con il più elevato tasso di disoccupazione regionale registrato nel lasso di tempo mostrato in figura e pari al 18,6%). Successivamente la curva relativa alla Regione Sardegna ha avuto un andamento altalenante ma tendenzialmente decrescente. Nel biennio 2020-2021, ovvero nel primo periodo registrato a seguito dell'avvento della crisi pandemica, è stata registrata una crescita moderata del tasso di disoccupazione (nel 2021 attestato al 13,8%), con valori probabilmente attenuati per le misure di lotta alla disoccupazione messe in atto dal governo centrale.

In generale, il tasso di disoccupazione relativo alla Regione Sardegna sembra avere avuto un andamento vicino, ma più moderato (tranne che negli anni 2008-2010), rispetto al dato relativo all'intero Mezzogiorno (Sud e Isole), ma comunque distintamente caratterizzato da valori più preoccupanti rispetto alle altre macro-aree presentate nella figura ed anche rispetto ai dati medi nazionali. In generale, il tasso di disoccupazione relativo alla Regione Sardegna sembra avere avuto un andamento vicino, ma più moderato (tranne che negli anni 2008-2010), rispetto al dato relativo all'intero Mezzogiorno (Sud e Isole), ma comunque distintamente caratterizzato da valori più

preoccupanti rispetto alle altre macro-aree presentate nella figura ed anche rispetto ai dati medi nazionali.

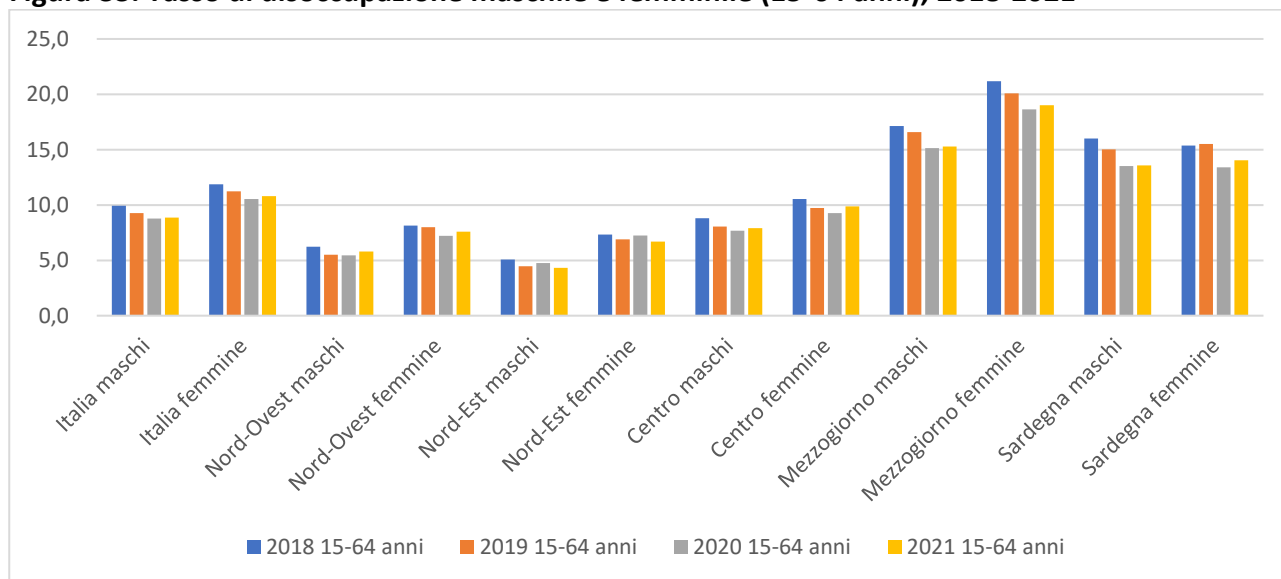
Figura 32. Tasso di disoccupazione (15-64 anni), 2004-2021



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

Anche in questo caso è utile distinguere tra componente maschile e componente femminile. La Figura 33 mostra il tasso di disoccupazione maschile e quello femminile per le persone in età lavorativa (15-64). I dati relativi alla Regione Sardegna sono mostrati sulla destra, le altre colonne riportano i dati riguardanti le macro-aree italiane e il dato medio nazionale.

Figura 33. Tasso di disoccupazione maschile e femminile (15-64 anni), 2018-2021

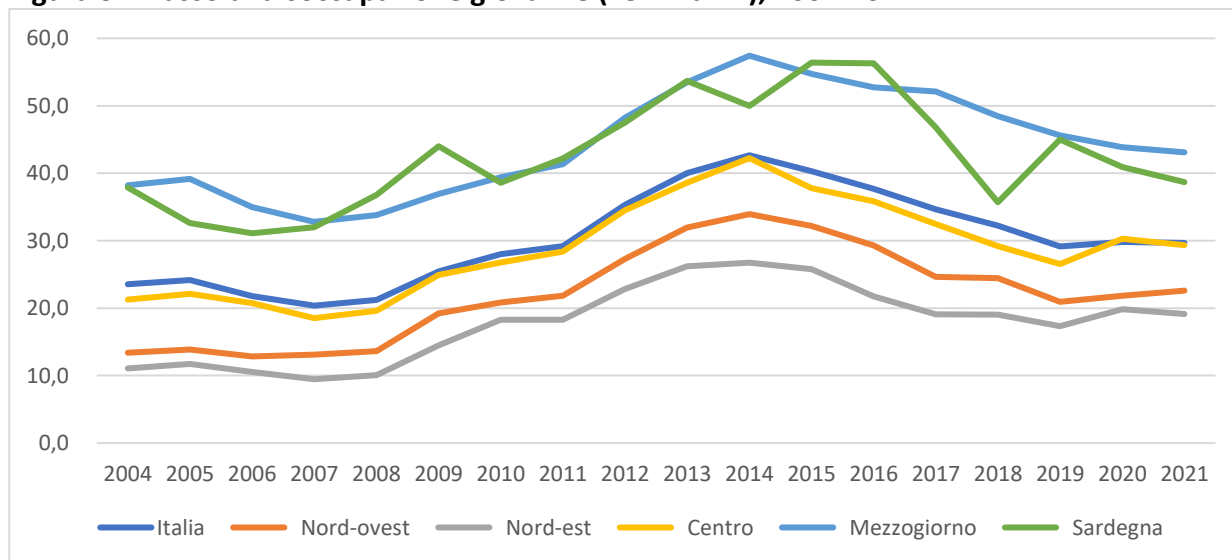


Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

Il tasso di disoccupazione maschile a livello regionale per le persone in età lavorativa sembra aver avuto un calo nel triennio 2018-2019-2020 con un lieve incremento nel 2021 (anno in cui si attesta al 13,1%). Il tasso di disoccupazione femminile si attesta su valori simili e affronta anch'essa un moderato incremento nell'ultimo anno con dati disponibili (raggiungendo il 14%). L'andamento nel tempo è simile a quanto registrato per le altre aree presentate nel grafico e, come per il tasso di disoccupazione totale presentato nella figura precedente, si muove su valori più contenuti rispetto a quelli caratteristici del Mezzogiorno, ma più elevati rispetto al dato medio nazionale. Tuttavia, la differenza tra tasso di disoccupazione maschile e femminile per la Regione Sardegna risulta essere più contenuto rispetto alla differenza rilevata per le altre aree territoriali.

La Figura 34, invece, si focalizza sul tasso di disoccupazione giovanile, cioè delle persone tra 15 e 24 anni tra il 2004 e il 2021. La curva relativa alla Regione Sardegna (in verde) sembra avere un trend particolare rispetto a quello delle altre aree presentate in figura. In particolare, l'andamento è caratterizzato dall'alternarsi di più evidenti fasi di crescita e di decrescita. Sono evidenti i picchi del tasso di disoccupazione giovanile a seguito delle due crisi economico-finanziarie internazionali (tasso di disoccupazione giovanile regionale nel 2009 al 44% e nel 2013 circa al 53%), ma anche nel 2015 e nel 2016 (con il preoccupante record per il tasso di disoccupazione giovanile a più del 56%).

Figura 34. Tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni), 2004-2021



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

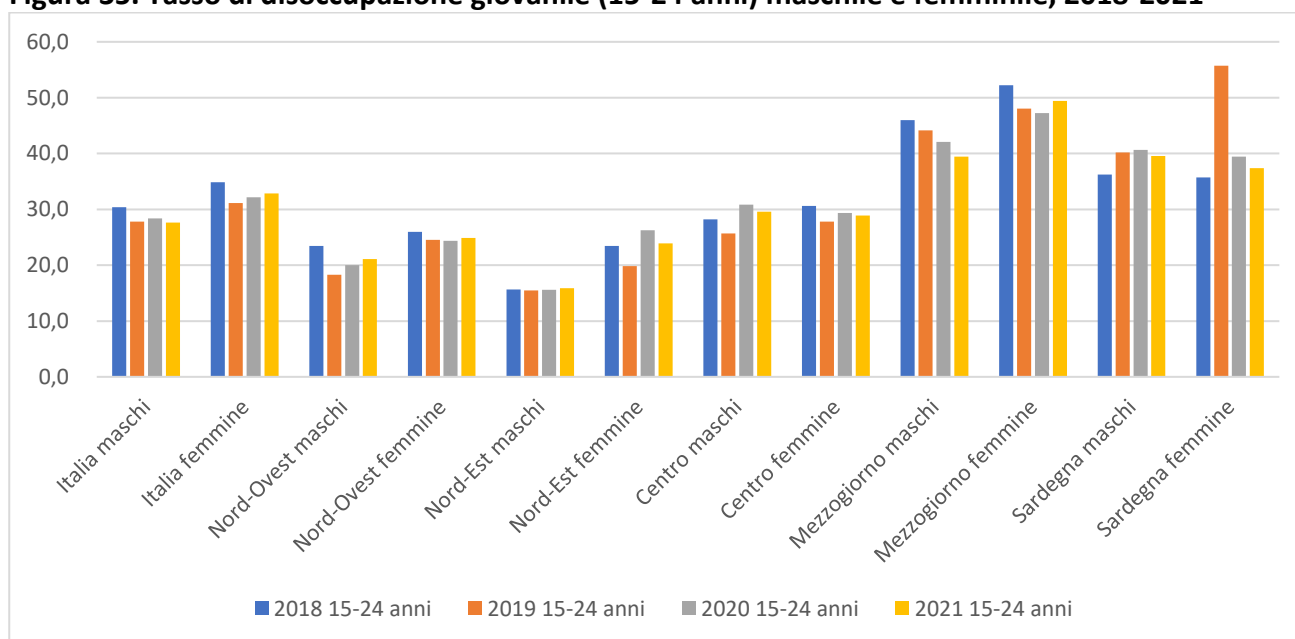
L'andamento altalenante del tasso di disoccupazione ha avuto impatti anche in senso positivo, con periodi di diminuzione dei tassi più ripidi rispetto ad altre aree italiane. Per esempio, si è passati da

un tasso di disoccupazione al 56,3% nel 2016 ad un valore del 35,7% nel 2018 (una diminuzione di più di venti punti percentuali in due anni).

Infine, si nota un andamento decrescente a seguito dello scoppio della pandemia dovuta alla diffusione del Covid-19, così come era stato registrato anche nel dato del tasso di disoccupazione generale per le persone in età lavorativa (anche in questo caso probabilmente dovuto alle misure nazionali di contenimento della disoccupazione). In generale, tuttavia, il grafico mostra come per il tasso di disoccupazione giovanile, il trend tipico della Regione Sardegna non solo si posizioni su valori ben più elevati di quelli registrati per le altre aree italiane e per l'intera nazione, ma anche su valori talvolta più elevati del Mezzogiorno (come nel 2008-2009 e nel 2015-2016).

Anche in questo caso è utile un approfondimento in cui si distingue tra componente maschile e femminile per quanto riguarda la disoccupazione giovanile. La Figura 35 presenta i dati relativi al tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni) maschile e femminile tra il 2018 e il 2021.

Figura 35. Tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni) maschile e femminile, 2018-2021



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

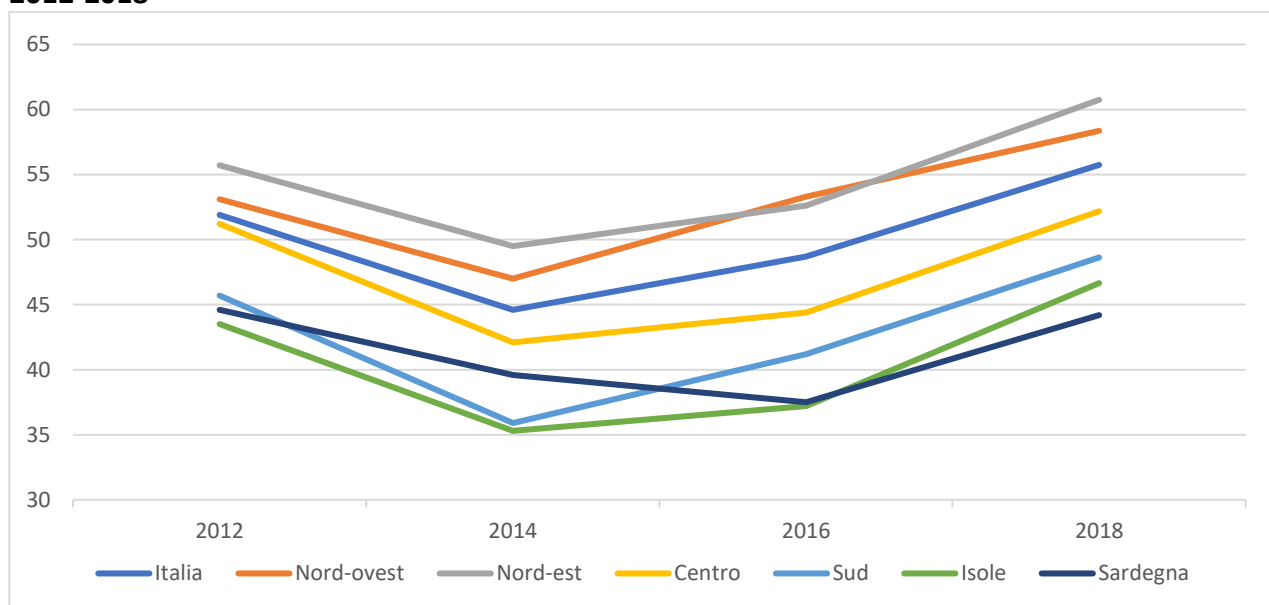
Dal grafico risulta evidente come il rialzo del tasso di disoccupazione giovanile avvenuta nel 2019 presentato nella figura precedente sia probabilmente stato trainato dal valore del tasso della disoccupazione femminile in quell'anno che ha toccato un preoccupante 55,7% (valore superiore a qualunque delle altre aree mostrate in figura per il 2019 nella sua componente femminile). Al di là di questo evento del 2019, è interessante notare che per gli altri anni presentati in figura, il tasso di disoccupazione femminile giovanile è di poco più contenuto di quanto rilevato per la sua

controparte maschile. In generale, tranne per il valore eccezionale per il 2019 della componente femminile e come già constatato per il dato totale, il tasso di disoccupazione giovanile sia femminile che maschile della Regione Sardegna si posiziona su valori più contenuti rispetto a quelli del Mezzogiorno ma più elevati rispetto al dato medio nazionale.

3.1.5. Innovazione, ricerca e sviluppo

La Figura 36 indica la percentuale di imprese (con almeno dieci addetti) con attività innovative sul totale di imprese. Le imprese con attività innovative sono le imprese che hanno svolto attività finalizzate all'introduzione di innovazioni di prodotto, di processo, organizzative o di marketing. Il dato relativo alla Regione Sardegna è presentato con la curva in blu scuro. Le altre curve mostrano gli andamenti delle macro-aree italiane e il dato medio nazionale.

Figura 36. Imprese con dieci e più addetti con attività innovative in percentuale, dati biennali, 2012-2018

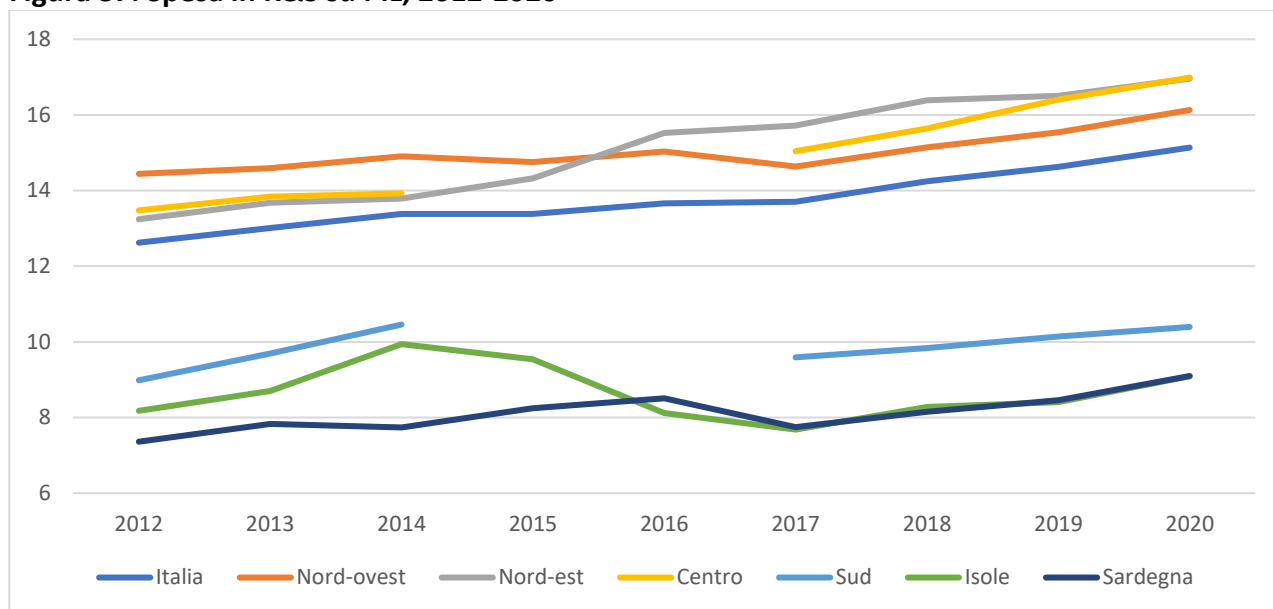


Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

Il grafico suggerisce che l'andamento della curva che rappresenta la Regione Sardegna è molto simile a quello del Sud e delle Isole, con valori superiori (ad esempio nel 2014, in cui si ha il 40% di imprese con attività innovative) e altre volte inferiori (ad esempio nel 2018, in cui si ha il 44% di imprese con attività innovative). A differenza del dato mostrato per le altre aree territoriali, tra il 2014 e il 2016 c'è un decremento della percentuale di imprese con attività innovativa, passando dal 40 al 38%, quest'ultimo valore più basso registrato tra il 2012 e il 2018. Invece, i valori tipici delle altre macro-aree risultano più elevati, così come il dato medio nazionale, che è più alto dai 5 punti percentuali del 2014 ai 12 punti percentuali del 2018.

La Figura 37 mostra i valori relativi alla spesa in R&S su PIL tra il 2012 e il 2020. Il dato relativo alla Regione Sardegna è presentato con la curva in blu scuro. Le altre curve mostrano gli andamenti delle macro-aree italiane e il dato medio nazionale.

Figura 37. Spesa in R&S su PIL, 2012-2020



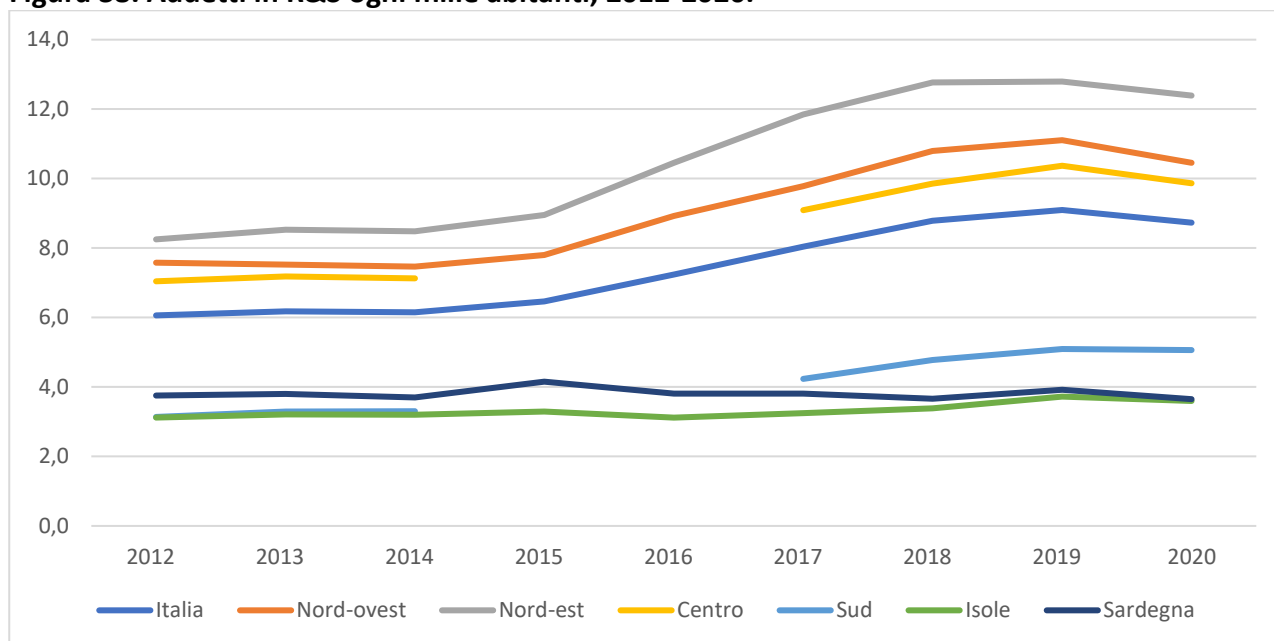
Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

Il grafico suggerisce che la Regione Sardegna abbia tendenzialmente spese in R&S rispetto al PIL su valori molto bassi che passano dal 7,3% del 2012 (valore più basso della serie) al 9% del 2020 (valore più alto della serie). Se prima del 2016 questi dati risultavano in assoluto in più bassi mostrati nel grafico, dal 2016 si sovrappongono, invece, all'andamento registrato per la macro-area delle Isole. Infine, si nota come le macro-aree del Centro e del Nord, ma anche il dato medio nazionale, si posizionino sempre su valori ben più elevati (ad esempio, nel caso del dato medio italiano, si passa dal 12,6% del 2012 al 15,1% del 2020).

Infine, la Figura 38 mostra i dati relativi agli addetti in R&S ogni mille abitanti tra il 2012 e il 2020. Il dato relativo alla Regione Sardegna è presentato con la curva in blu scuro. Le altre curve mostrano gli andamenti delle macro-aree italiane e il dato medio nazionale. Il grafico conferma gli andamenti mostrati con le figure precedenti, ovvero che anche gli addetti in R&S ogni mille abitanti per la Regione Sardegna si attestano su valori molto contenuti e simili ai valori delle macro-aree Isole e Sud. In particolare, l'andamento della curva relativa alla Regione Sardegna è tendenzialmente orizzontale, suggerendo contenute variazioni nel numero di addetti ogni mille abitanti nel tempo e il cui valore minimo si registra per l'anno con dati reperibili più recente (3,6 addetti in R&S per mille

abitanti nel 2020). Di contro, tutte le altre aree mostrate in figura, avevano registrato andamenti crescenti fino al 2019.

Figura 38. Addetti in R&S ogni mille abitanti, 2012-2020.



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

3.2. Analisi dei fallimenti di mercato nella Regione Sardegna

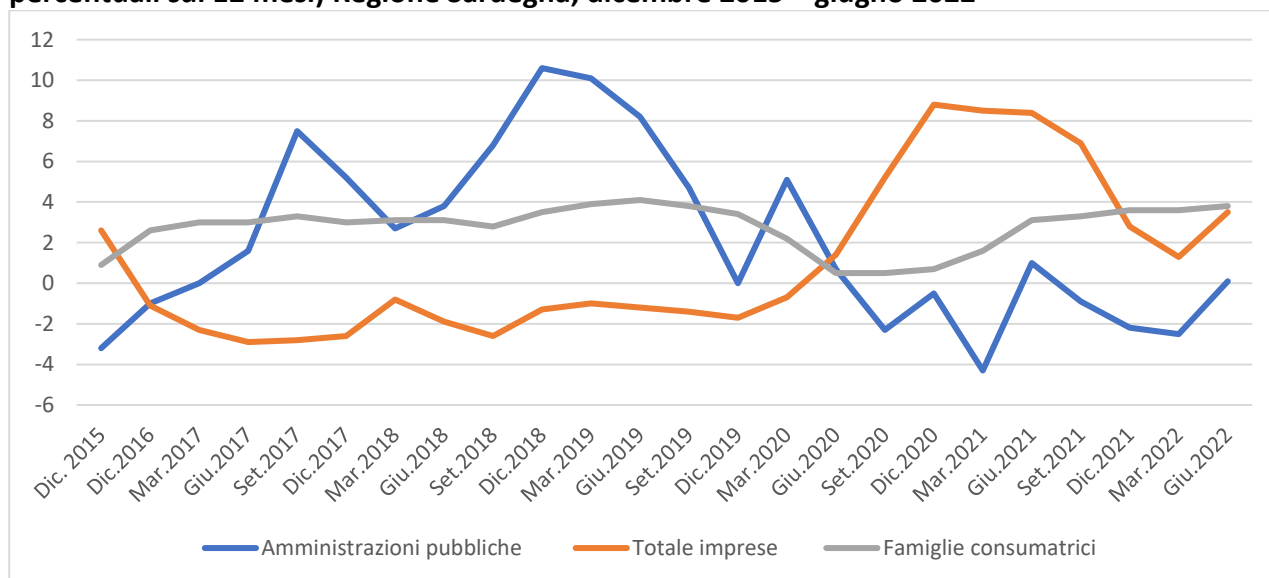
Questa sezione si concentra sull'analisi del credito per le imprese della Regione Sardegna. In particolare, sono proposti grafici e loro descrizioni riguardo alle possibilità di accesso al credito e al tasso di deterioramento quale misura della qualità del credito.

3.2.1. Accesso al credito

La Figura 39 mostra le variazioni percentuali sui 12 mesi dei prestiti bancari delle amministrazioni pubbliche, delle imprese e delle famiglie consumatrici per la Regione Sardegna tra il dicembre 2015 e il giugno 2022. Il grafico suggerisce che la curva che rappresenta le variazioni percentuali sui 12 mesi delle amministrazioni pubbliche abbia avuto un andamento altalenante nel periodo sotto osservazione, con variazioni di segno positivo prima del giugno 2020 e con un picco nel settembre 2018 e con variazioni maggiormente negative dopo il giugno 2020 e il punto più basso nel marzo 2021. L'andamento della curva relativa alla serie sulle famiglie consumatrici ha avuto, invece un andamento più lineare e sempre su valori positivi.

Si nota, tuttavia, che anche in questo caso il decremento più evidente avviene nel giugno 2020. Infine, la curva relativa alle variazioni percentuali sui 12 mesi delle imprese ha un trend quasi simmetrico rispetto a quelli descritti precedentemente. Infatti la curva si pone su valori negativi prima del giugno 2020 e, successivamente a questa data, ha un incremento evidente fino al dicembre 2020. Successivamente è caratterizzata da un nuovo decremento, che comunque non la porta su valori negativi. In generale, si nota quindi, che il giugno 2020 è il periodo di svolta delle tre curve presenti in figura. Questo probabilmente rispecchia l'effetto degli interventi governativi per far fronte alla crisi scatenata dalla pandemia globale. Ad esempio, il decreto-legge "liquidità", che ha potenziato il Fondo di garanzia per fare fronte alle esigenze immediate di liquidità di imprese e professionisti a seguito del perdurare dell'emergenza, è proprio del giugno 2020.

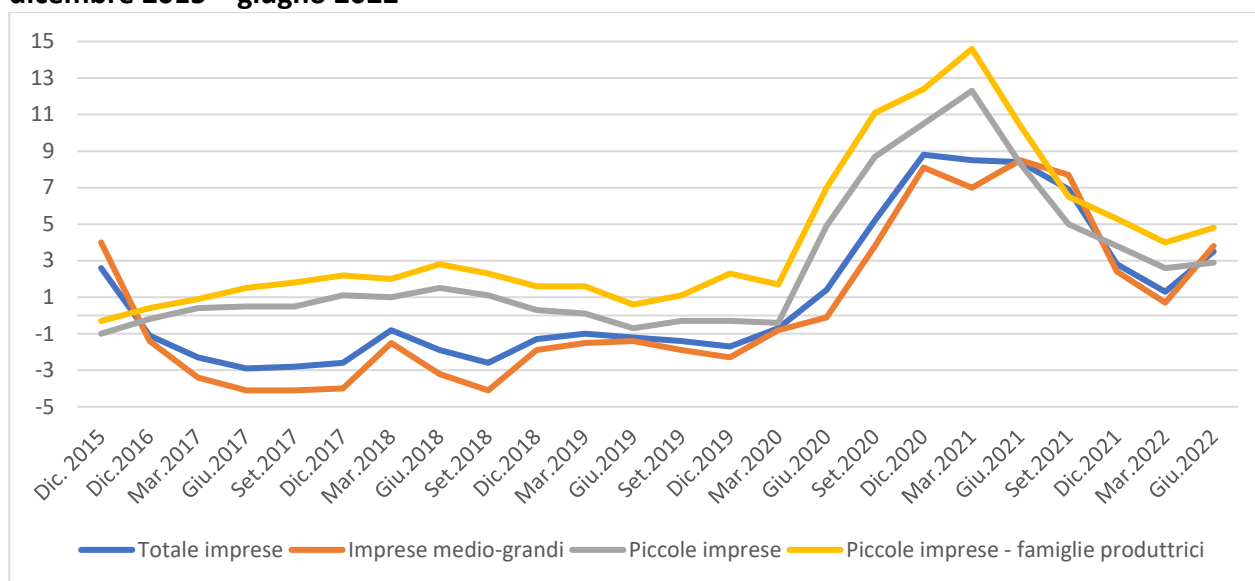
Figura 39. Prestiti bancari amministrazioni pubbliche, imprese, famiglie consumatrici (variazioni percentuali sui 12 mesi) Regione Sardegna, dicembre 2015 – giugno 2022



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

La Figura 40 approfondisce i dati presentati sopra, focalizzandosi sulle variazioni percentuali sui 12 mesi dei prestiti bancari alle varie tipologie di imprese nella Regione Sardegna tra il dicembre 2015 e il giugno 2020. Il grafico suggerisce andamenti simili per le imprese medio-grandi, per le imprese piccole e per le imprese piccole nella categoria specifica delle famiglie produttrici. In particolare, come suggerito anche dall'andamento dei dati sul totale delle imprese, le variazioni percentuali sui 12 mesi dei prestiti bancari si sono attestate su valori tendenzialmente negativi nei periodi precedenti il giugno 2020, per poi essere caratterizzate da un trend significativamente crescente fino alle prime settimane del 2021. Successivamente è avvenuto un evidente decremento fino al marzo 2022, che comunque non ha portato la curva su valori negativi.

Figura 40. Prestiti bancari imprese Regione Sardegna (variazioni percentuali sui 12 mesi), dicembre 2015 – giugno 2022



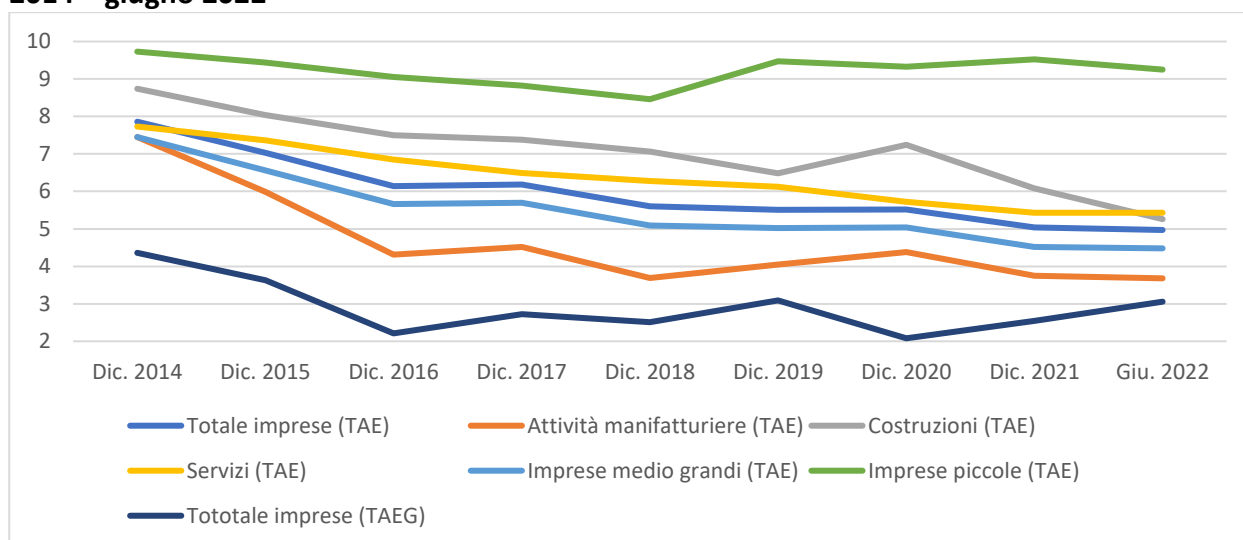
Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

3.2.2. Tassi di interesse applicati ai prestiti

La figura 41 mostra i tassi di interesse applicati sui prestiti alle imprese della Regione Sardegna tra il dicembre 2014 e il giugno 2022. Nel grafico si distingue tra imprese medio-grandi e imprese piccole, così come tra attività manifatturiere, costruzioni e imprese di servizi. Per tutte le categorie è indicato il TAE sui prestiti connessi a esigenze di liquidità, ovvero il tasso annuo effettivo riferito ai seguenti tipi di finanziamento: scoperti di conto corrente, factoring, finanziamenti revolving e finanziamenti con finalità di import o export. Il tasso è calcolato sulle operazioni in essere alla fine del trimestre terminante alla data di riferimento. Per il totale delle imprese è indicato anche il TAEG sui prestiti connessi a esigenze di investimento, ovvero il tasso annuo effettivo globale sulle nuove operazioni con durata almeno pari a un anno erogate nel trimestre terminante alla data di riferimento, riferito ai seguenti tipi di finanziamento: leasing, pct e finanziamenti non revolving (come, ad es., i mutui). Le operazioni con finalità di import o export sono escluse.

Il grafico mostra come, in generale, i tassi di interessi siano decrescenti nel tempo per le imprese di servizi, per le imprese medio-grandi e per il dato medio totale (TAE). Andamenti più altalenanti sono invece rilevati per le imprese piccole (che comunque si pongono significativamente su tassi di interesse più elevati rispetto alle altre categorie), per le costruzioni e per le attività manifatturiere. Come è intuitivo aspettarsi, la curva più bassa che rappresenta la categoria con tassi di interesse più contenuti e quella del dato medio del tasso di interesse per le imprese sui prestiti connessi a esigenze di investimento.

Figura 41. Tassi di interesse applicati sui prestiti alle imprese della Regione Sardegna, dicembre 2014 – giugno 2022

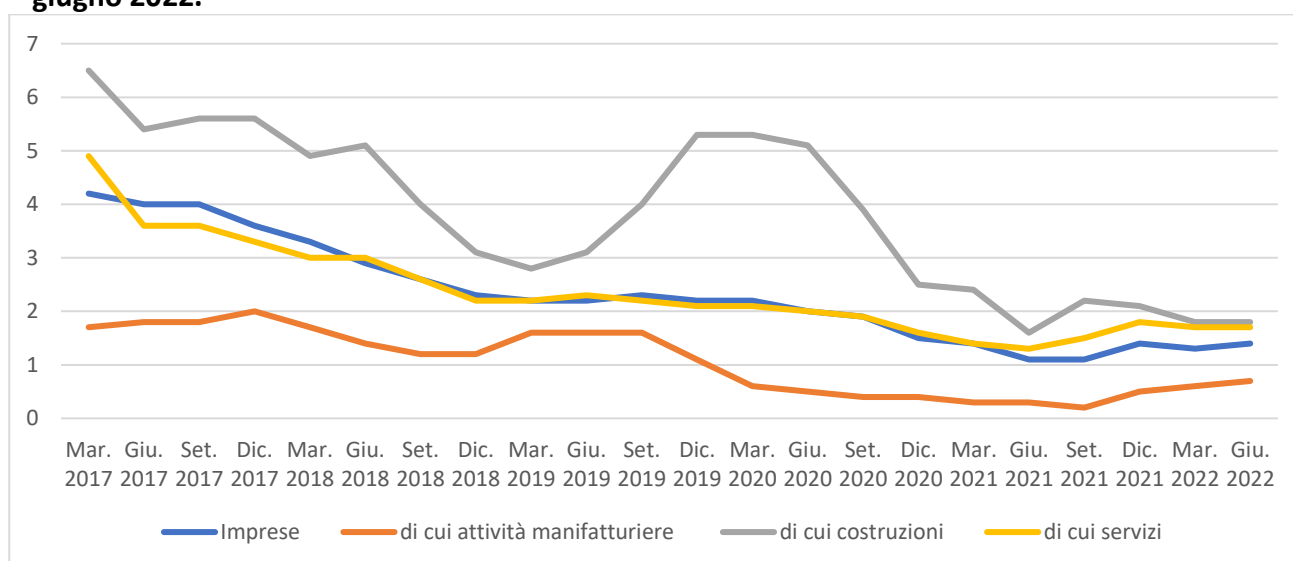


Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

3.2.3. Tassi di deterioramento

Il tasso di deterioramento è un indice della qualità del credito. È calcolato come il rapporto tra i flussi annuali dei nuovi prestiti deteriorati rettificati (default rettificato) e i prestiti non deteriorati rettificati alla fine del periodo precedente. La Figura 42 evidenzia come il trend relativo al tasso di deterioramento per i prestiti alle imprese di servizi abbia un andamento tendenzialmente decrescente negli anni riportati in figura.

Figura 42. Tassi di deterioramento per i prestiti alle imprese della Regione Sardegna, marzo 2017 – giugno 2022.



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

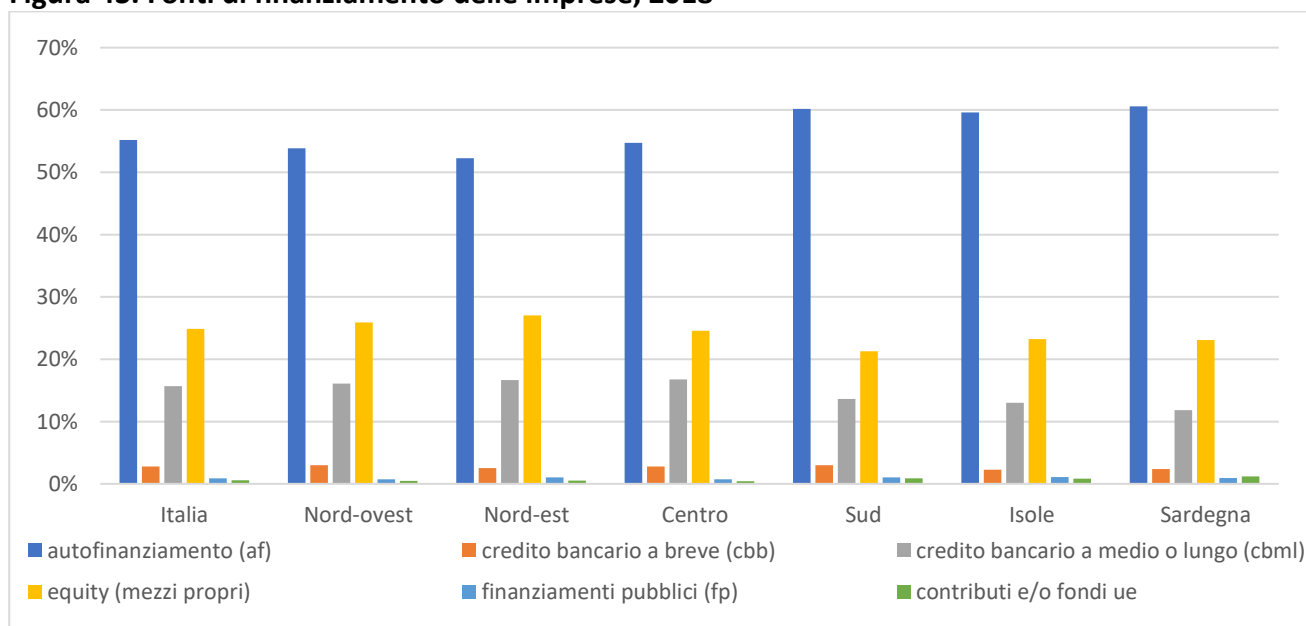
Il tasso di deterioramento per i prestiti alle imprese manifatturiere ha un trend simile ma su valori costantemente più contenuti. Invece, la curva relativa al tasso di deterioramento dei prestiti alle imprese di costruzioni ha un andamento più altalenante, con un decremento fino al dicembre 2018, un incremento per l'anno successivo, seguito da un nuovo decremento fino al giugno 2021 e poi da un periodo relativamente più stabile su valori vicini a quelli delle altre categorie presentate in figura. Valori così contenuti per tutti i settori riportati nel grafico nei mesi più recenti sono probabilmente effetto delle misure di ausilio alle imprese a seguito del perdurare della pandemia come la moratoria per fronteggiare le criticità nei rimborsi e le flessibilità regolamentari nella classificazione dei crediti problematici.

3.3. Analisi del fabbisogno finanziario

3.3.1. Fonti di finanziamento delle imprese

La Figura 43 mostra le principali fonti di finanziamento delle imprese nel 2018 in valori percentuali sul totale. I dati relativi alla Regione Sardegna sono mostrati sulla destra. Le altre colonne rappresentano i valori delle macro-aree italiane e il valore medio nazionale. Il grafico suggerisce che la principale fonte di finanziamento per tutti i livelli territoriali mostrati è l'autofinanziamento, con valori compresi tra il 52% del Nord-Ovest e il 61% della macro-area Sud e della Sardegna.

Figura 43. Fonti di finanziamento delle imprese, 2018



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

Tra le altre fonti di finanziamento, le più importanti risultano l'equity (mezzi propri) che si attesta al 23% nel caso della Regione Sardegna, il credito bancario a lungo termine al 12%, seguito dal credito bancario a breve termine al 2%. Le altre categorie risultano residuali.

Il più recente rapporto annuale sull'economia della Sardegna della Banca d'Italia (Numero 20 - giugno 2023) evidenzia come la dinamica del credito bancario al settore privato non finanziario in Sardegna sia rimasta positiva (2,8% a dicembre, dal 3,2% alla fine del 2021) anche se, a partire dal secondo semestre, la dinamica ha rallentato risentendo soprattutto dell'indebolimento della domanda finalizzata a finanziare gli investimenti. A livello settoriale, la contrazione ha riguardato le aziende manifatturiere e dei servizi, mentre la domanda nel comparto delle costruzioni è lievemente cresciuta.

Tra le componenti, all'aumento delle richieste legate alla ristrutturazione del debito e al sostegno del capitale circolante è corrisposto un calo di quelle connesse al finanziamento degli investimenti. Nelle previsioni degli istituti la domanda di credito delle imprese dovrebbe rimanere debole nella prima parte del 2023. Le banche hanno tuttavia fornito indicazioni di maggiore cautela nell'erogazione del credito, che si è espressa in un lieve calo delle quantità offerte. Per il primo semestre del 2023 gli intermediari prevedono una sostanziale stabilità delle condizioni di accesso al credito.

Questi dati evidenziano come il basso ricorso al credito bancario da parte delle imprese regionali mostri segnali di rallentamento proprio in relazione al finanziamento degli investimenti. Questa situazione potrebbe avere degli effetti particolarmente accentuati in ambiti di mercato che non beneficiano dei segnali di ripresa che pure sono emersi nel settore delle costruzioni così come in quello del turismo.

Nel caso degli ambiti più vicini alla programmazione del FSE+, come, ad es., quello della formazione professionale, oppure dell'innovazione sociale, o dei servizi di supporto ai processi di sviluppo locale, questa situazione potrebbe manifestarsi in modo particolarmente accentuato. La programmazione dei fondi SIE per il periodo 2021-27 ha mostrato un certo ritardo, connesso in parte agli effetti della pandemia ed alle misure straordinarie che sono state messe in atto da parte della Commissione Europea. A fronte di questa condizione di contesto le imprese specializzate nella progettazione e gestione di questo tipo di servizi si trovano a dover fronteggiare una situazione particolarmente critica, seppure transitoria, con evidenti riflessi sul fronte del fabbisogno finanziario.

A fronte di un debole mercato finanziario e del conseguente scarso accesso delle MPMI regionali al credito, il rischio principale che si pone in questo periodo di transizione tra i due periodi di programmazione riguarda la possibilità che una parte di queste imprese non riesca a superare questa fase di carenza di opportunità

offerte dal mercato con la conseguenza di indebolire il sistema regionale e rallentare la successiva ripartenza.

Queste considerazioni ci portano ad evidenziare l'opportunità di utilizzare i fondi rotativi già attivi nel contesto regionale, come ad es., il fondo microcredito, per attivare un dispositivo di supporto di alcune categorie di imprese che evidenziano particolare difficoltà connesse al ritardo dell'avvio della programmazione dei fondi SIE per il periodo 2021-27. Il dispositivo dovrebbe essere attivato utilizzando fondi regionali, o i fondi provenienti dalle restituzioni dei prestiti attivati in passato, senza intervenire sul piano finanziario della programmazione 2021-27.

4. Analisi del valore aggiunto degli strumenti finanziari

Gli strumenti finanziari nel framework dei programmi FSE+ aggiungono valore nell'incrocio tra le dimensioni sociali e finanziarie (FI Compass, 2017). Queste due dimensioni sono percepite come tradizionalmente in contrapposizione, poiché ci si aspetta che gli investimenti in capitale sociale possano avere impatti negativi dal punto di vista finanziario, così come i processi di creazione di valore finanziario possano non considerare le eventuali ricadute sul piano sociale (Emerson, 2000). Tuttavia, le crisi locali e globali che i sistemi socio-economici (nei loro diversi livelli: dai singoli individui ad interi paesi) devono affrontare, necessitano di un bilanciamento in ottica co-evolutiva delle dimensioni sociali e finanziarie.

In questo quadro, gli strumenti finanziari possono giocare un ruolo fondamentale nello stimolare un lo sfruttamento consapevole delle risorse disponibili e la capacità dei vari attori coinvolti nell'affrontare le sfide socio-economiche. In particolare, gli strumenti finanziari sono:

- rotativi (revolving): secondo cui i fondi ripagati possono essere nuovamente utilizzati;
- idonei per progetti finanziariamente validi: che generano entrate o risparmi per ripagare il supporto;
- strutturati per attrarre co-investimenti: tra i quali hanno un ruolo centrale gli investimenti privati che affiancano i fondi disponibili;
- capaci di supportare lo sviluppo dell'offerta (finanziaria), contribuendo allo sviluppo del mercato.

Il valore aggiunto degli strumenti finanziari, inoltre, suggerisce i benefici apportati dallo strumento finanziario rispetto ad altri comparabili.

La prima sezione include l'analisi qualitativa del valore aggiunto degli strumenti finanziari, la seconda sezione propone, invece, una analisi quantitativa. Infine, è accennato al ruolo della coerenza di questi con altre forme di intervento pubblico.

4.1. Analisi qualitativa del valore aggiunto degli strumenti finanziari

Gli strumenti finanziari nell'ambito delle politiche sociali hanno un impatto che va oltre agli aspetti meramente finanziari (FI Compass, 2017). Infatti, possono offrire:

- “Cittadinanza finanziaria” per le persone svantaggiate (esempio azioni di microfinanza), che altrimenti acquisirebbero servizi finanziari tramite inefficienti strumenti finanziari su base informale;
- autosufficienza e imprenditorialità per attuare progetti di successo e che producano profitti, anche dopo il termine dell’operatività dello stesso strumento finanziario;
- migliorare le condizioni di vita, promuovendo sicurezza finanziaria di fronte ai problemi finanziari, limitando le situazioni di povertà e stimolando il cambiamento sociale;
- rafforzare i servizi sociali, soprattutto negli ambiti della salute, occupazione, istruzione, residenzialità e servizi per la famiglia.

In particolare, dai documenti reperibili in materia di FSE+ 2021-2027 per la Regione Sardegna, sono previsti tre forme di interventi:

- un fondo per il microcredito
- un fondo per lo sviluppo del sistema cooperativistico
- un fondo di *social impact investing*.

Basandosi sullo schema analitico riportato nella precedente Valutazione Ex-Ante degli strumenti finanziari del POR FSE 2014-2020 per la Regione Sardegna, sui documenti attualmente reperibili in merito al prossimo settennio di programmazione in ambito POR FSE+ 2021-2027 per la Regione Sardegna²⁷ e tenendo in considerazione quanto riportato nelle sezioni precedenti a riguardo della situazione socio-economica, si propone il seguente schema riassuntivo.

Tabella 16. Criteri valutazione qualitativa del valore aggiunto degli strumenti finanziari

	A. Matching con gap del mercato	B. Assicura sostenibilità attraverso l’adozione di un fondo rotativo	C. Attrazione risorse private	D. Fornisce risposta ad un fallimento del mercato	F. Coerenza con obiettivi POR FSE 2021-2027
Fondo microcredito	Matching presente	Previsto	Prevista	Medio/Alta	Priorità: 1. Occupazione. Obiettivo specifico: ESO4.1.
Fondo sviluppo sistema cooperativistico	Matching presente	Previsto	Prevista	Bassa (come suggerito dal periodo di programmazione precedente)	Priorità: 1. Occupazione. Obiettivo specifico: ESO4.4.

²⁷ https://www.sardegnaprogrammazione.it/documenti/35_146_20220901092352.pdf

	A. Matching con gap del mercato	B. Assicura sostenibilità attraverso l'adozione di un fondo rotativo	C. Attrazione risorse private	D. Fornisce risposta ad un fallimento del mercato	F. Coerenza con obiettivi POR FSE 2021-2027
Fondo social impact investing	Parziale (matching presente ma attenzione alla relazione con la densità imprenditoriale che caratterizza il Terzo Settore)	Da confermare	Prevista ma da abilitare con progetto definitivo	Media (da verificare la sua efficacia)	Priorità: 3. Inclusione e lotta alla povertà. Obiettivo specifico: ESO4.8.

Fonte: Ns. elaborazione

4.2. Analisi quantitativa del valore aggiunto degli strumenti finanziari ed effetto leva.

Gli strumenti finanziari possono avere due vantaggi principali: l'effetto leva dovuto alla leva finanziaria (leverage) e l'effetto di rotazione (revolving).

L'effetto leva è dovuto al fatto che gli strumenti finanziari dovrebbero essere in grado di attrarre ulteriori risorse, sia pubbliche che private. Secondo il nuovo Regolamento sulle disposizioni comuni, "leverage effect' means the amount of reimbursable financing provided to final recipients divided by the amount of the contribution from the Funds" (Council of the European Union, 2021, p. 33). Infatti, è solitamente calcolato come la somma tra i fondi investiti e le risorse pubbliche e private addizionali raccolte, divise per l'ammontare del valore nominale del contributo dei fondi.

Specificatamente, l'effetto leva deve essere inteso come l'effetto moltiplicativo delle risorse messe a disposizione (il leverage) e cioè l'ammontare delle risorse ulteriori (pubbliche o private) che verrà messo a disposizione dei destinatari finali degli strumenti finanziari oltre a quelle del Programma Operativo. Ad una maggiore leva raggiunta dallo strumento finanziario, corrisponde un suo valore aggiunto più elevato.

Il secondo vantaggio è relativo all'effetto rotazione. Grazie a questo, gli strumenti finanziari sono in grado di generare ulteriori flussi monetari tramite due canali: 1) tramite i rimborsi; 2) tramite la realizzazione di investimenti. Gli ulteriori flussi monetari mobilitati hanno l'obiettivo di essere poi riutilizzati, permettendo quindi alle autorità pubbliche di trarre beneficio da maggiori risorse.

Secondo FI Compass (2017), gli strumenti finanziari possono portare a buoni livelli di flessibilità imprenditoriale, oltre ad avere costi per la raccolta fondi più moderati rispetto ad altre forme di

intervento come, ad esempio, gli strumenti relativi alle sovvenzioni. Dall'operatività degli strumenti finanziari ci si attendono effetti leva rilevanti, con importanti ricadute socio-economiche (positive), poiché possono essere pianificati in funzione delle specifiche esigenze e caratteristiche dei soggetti destinatari. In generale, i vantaggi attesi nell'implementazione degli strumenti finanziari (EC, 2014) possono essere riassunti con:

- Attrazione e sfruttamento di risorse con effetti incrementali dei programmi legati agli strumenti finanziari;
- maggiore efficienza ed efficacia dovuta all'effetto rotativo (con le risorse rimborsate eventualmente investite in aree di intervento con obiettivi simili);
- aumento della qualità dei progetti poiché gli investimenti devono generare ricavi (con associata responsabilizzazione dei soggetti destinatari al miglior uso possibile delle somme investite);
- supporto anche da parte del settore privato e interventi con obiettivi in linea con le politiche pubbliche.

Tuttavia, secondo il Comitato delle Regioni (2015), quando le autorità predisposte decidono di implementare degli strumenti finanziari con l'obiettivo di sviluppo socio-economico, dovrebbero tenere in considerazione:

- Le differenti realtà dei contesti e dei principali destinatari finali (in un'ottica eco-sistemica) in cui gli strumenti finanziari vanno ad operare;
- il ciclo di vita degli strumenti finanziari così da disegnare strumenti finanziari con strategie efficienti che vadano a cogliere gli specifici gap di mercato e attraggano risorse e capacità di co-finanziatori a diversi livelli;
- le specifiche capacità locali che permettano il continuo sviluppo socio-economico locale.

Si propone di seguito un esempio pratico: per un investimento pari a 100, se il programma copre una quota pari a 70 mediante specifici strumenti finanziari, l'effetto leva sarà pari ai residuali 30 (ovvero la parte delle risorse ulteriori sopra richiamate). In altre parole, se si ipotizza una copertura degli strumenti finanziari pari al 70% (ad esempio 20 milioni), come si è visto nel caso appena esposto la leva sarà pari al 30% residuo (circa 8,5 milioni). Quindi strumenti finanziari pari a 20 milioni, potrebbero essere in grado di attivare un investimento per un progetto di circa 28,5 milioni.

In questo esempio, va poi considerato l'altro effetto sopra richiamato: infatti, anche l'effetto di rotazione determinato dalla natura rimborsabile degli strumenti finanziari svolge un ruolo importante in quanto permette il riutilizzo delle risorse erogate a favore di altri destinatari.

Di seguito si propone una rappresentazione di sintesi funzionale all'attivazione degli strumenti finanziari a riguardo dei principali aspetti emersi nelle sezioni precedenti. Secondo le informazioni attualmente disponibili, le somme previste per i fondi in ambito POR FSE+ 2021-2027 della Regione Sardegna ammontano a:

Tabella 17. Ammontare previsto fondi in ambito FSE+ Regione Sardegna

	Ammontare previsto intervento
Fondo microcredito	18.844.500,00 euro
Fondo sviluppo sistema cooperativistico	15.538.760,00 euro
Fondo social impact investing	6.147.200,00 euro

Fonte: intervista con il Direttore del Servizio Attuazione delle Politiche per le P.A., le Imprese e gli Enti del Terzo Settore del 22 Dicembre 2022

In merito all'utilizzo previsto degli strumenti finanziari, le informazioni a disposizione suggeriscono che:

- Riguardo all'ambito del microcredito lo strumento finanziario avrà l'obiettivo di promuovere interventi di microfinanza, nella forma tecnica del microcredito, quale evoluzione dell'analogo Fondo nel 14/20. In particolare, sarà volto a promuovere prevalentemente l'imprenditorialità, l'avvio e lo sviluppo delle imprese, inclusi i liberi professionisti, e il lavoro autonomo, ma anche a sviluppare servizi di accompagnamento all'imprenditorialità e all'occupazione (servizi di tutoraggio, consulenza, formazione e mentoring).
- Riguardo al settore cooperativistico lo strumento finanziario avrà l'obiettivo primario della promozione dell'economia sociale nella Regione Sardegna, sfruttando in particolare il ruolo del Terzo settore e ponendo particolare attenzione al settore cooperativistico regionale. La forma tecnica privilegiata saranno i prestiti partecipativi, la predisposizione di voucher per servizi specialistici e per formazione ed altri incentivi in loro funzione. Inoltre, sono previsti interventi anche per favorire casi di Workers Buy Out.
- Riguardo al Social Impact Investing, le previsioni sono di più difficile formulazione, tuttavia, si può suggerire che siano implementati strumenti che propongano soluzioni innovative per problemi sociali tipici del territorio, quindi anche tramite il disegno di

Progetti Pilota da parte di imprese, associazioni e cooperative sociali. In questo quadro, gli impatti attesi dovrebbero avere ricadute (positive) in termini sociali, occupazionali e/o ambientali²⁸.

Per quanto riguarda i principali destinatari è possibile prevedere:

- A riguardo del fondo microcredito si tratta prevalentemente di persone in cerca di lavoro ed in particolare i giovani, i disoccupati di lungo termine, i gruppi svantaggiati, le persone inattive. In particolare, questi risultano essere:
 - Disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo
 - Inattivi
 - Lavoratori precari e stagionali
 - Giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni
 - Lavoratori autonomi e liberi professionisti
 - Persone svantaggiate
 - Partecipanti di origine straniera
 - Beneficiari di ammortizzatori sociali
 - Micro, piccole e medie imprese (comprese le società cooperative e le imprese sociali)
 - Pubbliche amministrazioni o servizi pubblici sostenuti a livello nazionale, regionale o locale
 - Parti sociali e organizzazioni della società civile
- A riguardo del fondo sviluppo sistema cooperativistico si fa riferimento al mondo imprenditoriale ed in particolare i lavoratori, le imprese e gli imprenditori.
 - Titolari di impresa, coadiuvanti di impresa
 - Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi
 - Micro, piccole e medie imprese (comprese le società cooperative e le imprese sociali)
 - Partecipanti di età pari o superiore a 55 anni
 - Lavoratori in condizioni di vulnerabilità
 - Beneficiari di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro
- A riguardo del Social Impact Investing ci si riferisce in particolare a:
 - Disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo
 - Giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni

²⁸ Si rimanda alla sezione 7 ed in particolare alla sezione 7.2 per una analisi più approfondita sull'argomento.

- Inattivi
- Persone svantaggiate (come definite dalla Legge 68/1999, dalla Legge 381/1991, dal Reg. (UE) 651/2014)
- Cittadini di paesi terzi
- Donne
- Minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)
- Micro, piccole e medie imprese sostenute (comprese le società cooperative e le imprese sociali)
- Partecipanti con disabilità
- Persone di origine straniera
- Persone provenienti da zone rurali
- Detenuti²⁹.

4.3. Coerenza con altre forme di intervento pubblico

Oltre alla valutazione del valore aggiunto dello strumento finanziario, è necessario anche valutare e garantire la sua coerenza con altre forme di intervento pubblico verso gruppi di destinatari con esigenze simili, al fine di evitare (o comunque ridurre) aspetti conflittuali ed elementi di sovrapposizione. In particolare, è opportuno tenere in considerazione la possibile presenza di altri strumenti finanziari progettati e altre forme di intervento pubblico con forme e scopi simili. L’Autorità di Gestione dovrà poi intervenire nel caso di evidenti conflitto o sovrapposizioni che potrebbero rendere ridondanti i nuovi strumenti finanziari progettati, favorendo, tuttavia, l’eventuale creazione di sinergie positive tra gli stessi.

Secondo le informazioni attualmente disponibili³⁰, gli strumenti finanziari programmati in ambito FSE+ per la Regione Sardegna possono operare in convergenza e complementarità con:

- Il Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR).

In particolare, in sinergia con la Missione 1 (digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo), con la Missione 2 (rivoluzione verde e transizione ecologica), con la

²⁹ Si rimanda alla sezione 7 ed in particolare alla sezione 7.1 per una analisi più approfondita sull’argomento.

³⁰ https://www.sardegnaprogrammazione.it/documenti/35_146_20211021160852.pdf

Missione 4 (istruzione e ricerca), con la Missione 5 (inclusione e coesione), con la missione 6 (salute).

- Il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR).

In particolare in merito a: “rafforzamento della capacità amministrativa degli Enti Locali; promozione dell’autoimprenditorialità, in particolare giovanile e femminile; sostegno del Terzo Settore in ambiti collegati alla gestione di specifici servizi di utilità sociale (asili nido, assistenza domiciliare integrata, servizi socio-assistenziali dedicati alle categorie più fragili e a rischio povertà), per la realizzazione di “micro-sistemi di welfare place-based”; sostegno a iniziative e progetti in grado di promuovere l’innovazione sociale, come ad esempio interventi di housing sociale; promozione delle esperienze di collaborazione pubblico-privato territoriale, dando enfasi ad un pieno protagonismo degli attori dei Comuni coinvolti nella programmazione territoriale; sperimentazione di modelli e pratiche organizzativi che consentano di rendere effettiva e diffusa l’apertura delle scuole al quartiere e al territorio (Scuola Aperta)”

Nell’ambito dell’OP 1 “un’Europa più intelligente” riguardo a “sviluppo di competenze per la specializzazione intelligente sulle tecnologie abilitanti; valorizzazione delle opportunità di collaborazione tra Università, Enti di ricerca e tessuto produttivo locale (discipline STEM e la formazione di ricercatori); rafforzamento delle competenze digitali nelle imprese; formazione dei ricercatori (dottorati di ricerca) e le attività di creazione di reti e di partenariati tra istituti di istruzione superiore, Università e formazione professionale con il sistema delle imprese.

Nell’ambito dell’OP 2 “un’Europa più verde” riguardo a “sostegno alla creazione di green jobs ed alle nuove competenze e professionalità necessarie per una piena attuazione del Green Deal europeo; competenze per la transizione industriale, la cooperazione settoriale e l’imprenditorialità; formazione ed educazione ambientale”.

Nell’ambito dell’OP 5 “un’Europa più vicina ai cittadini” riguardo a “contrasto delle situazioni di marginalità, povertà e fragilità; miglioramento dei servizi, per la promozione dell’occupazione e dell’inclusione nonché per lo sviluppo delle potenzialità legate al patrimonio culturale, ambientale e naturale (strategie di sviluppo urbano e territoriale anche nel contrasto a situazioni di marginalità, povertà e fragilità)”.

- La Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile (SRSvS).

In particolare, in merito all'Ambito tematico 4.4 (Per una Sardegna più sociale "miglioramento all'accesso all'occupazione e la promozione delle occasioni di lavoro autonomo; riduzione del divario di genere, incentivando l'inclusione attiva, le pari opportunità e l'occupabilità; promozione di un intervento straordinario in favore degli alunni a rischio dispersione; miglioramento dell'innovazione della didattica; promozione dell'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale").

- I Programmi Nazionali - PN Giovani, donne e lavoro; PN Scuola e competenze; PN Inclusione e lotta alla povertà.

In particolare, su specifiche azioni: "interventi formativi rivolti a studenti per il rafforzamento delle competenze digitali; interventi formativi rivolti a studenti per il rafforzamento delle competenze di base; sperimentazione di modelli e pratiche organizzative che consentano di rendere effettiva e diffusa l'apertura delle scuole al quartiere e al territorio; interventi di alternanza Scuola-Lavoro; azioni finalizzate allo sviluppo e al consolidamento dell'offerta di istruzione tecnica superiore (ITS e IFTS); azioni di rafforzamento dei servizi per l'infanzia; interventi per favorire la mobilità formativa (tirocini presso imprese o istituzioni, corsi di lingua, master post laurea) rivolti a studenti universitari; azioni di sostegno e potenziamento dell'offerta di formazione permanente (upskilling e reskilling); interventi rivolti al personale scolastico e universitario sulle competenze inerenti alla gestione dei progetti finanziati dal FSE+".

- Il Just Transition Fund (JTF)

In particolare riguardo a: "miglioramento delle competenze e riqualificazione professionale dei lavoratori e delle persone in cerca di occupazione; assistenza nella ricerca di lavoro; inclusione attiva delle persone in cerca di lavoro; attività nei settori dell'istruzione e dell'inclusione sociale, comprese, se debitamente giustificate, le infrastrutture destinate ai centri di formazione, alle strutture per l'assistenza ai bambini e agli anziani, come indicato nei piani territoriali di transizione giusta".

5. Stima delle risorse che possono confluire negli strumenti finanziari

Come sopra esposto, una componente fondamentale dell'operatività degli strumenti finanziari riguarda le risorse (pubbliche e private) che gli stessi sono in grado di attrarre. Di seguito si presenta quindi la stima delle risorse che potrebbero riguardare gli strumenti finanziari, e successivamente l'effetto moltiplicatore per le diverse tipologie di interventi.

5.1. Stima delle risorse aggiuntive (pubbliche e private)

Le risorse aggiuntive sulle quali possono potenzialmente fare affidamento gli strumenti finanziari possono essere di origine pubblica o privata. Ad esempio, tra le più comuni troviamo il cofinanziamento nazionale (generabile sia da istituzioni pubbliche che private) e le risorse al di fuori del programma operativo e del cofinanziamento.

I sostegni privati abbinati al sostegno pubblico sono richiamati in un *working document* pubblicato l'8 luglio 2021 dalla Commissione Europea (Commissione Europea, 2021). In particolare, con gli "investimenti privati che si associano al supporto pubblico" si fa riferimento al "contributo privato totale che co-finanzia i progetti supportati nei quali la forma del supporto è una garanzia o è basato su strumenti finanziari. L'indicatore copre anche la parte dei costi del progetto non-eligibile, includendo anche l'IVA. [...] L'indicatore dovrebbe essere calcolato sulla base del co-finanziamento privato previsto nell'accordo finanziario. In caso di strumenti finanziari, è inteso che copra il finanziamento privato da parte dell'intermediario (fund manager) e il destinatario finale". (p. 37).

5.2. Stima dell'effetto moltiplicatore

Il moltiplicatore (*multiplier ratio* – rapporto del moltiplicatore) è un coefficiente fortemente indicativo della portata degli strumenti finanziari. È definito dal Consiglio dell'Unione Europea come "il rapporto stabilito sulla base di una gestione prudente del rischio ex-ante [...] tra il valore sottostante i nuovi prestiti, equity o quasi-equity e l'ammontare del contributo del programma [...] per coprire anche perdite attese e non attese dai nuovi prestiti, equity e quasi-equity" (Council of the European Union, 2021, p. 34).

Come descritto da FI Compass (2015), per la valutazione del moltiplicatore è necessario tenere di conto delle specifiche condizioni di mercato in cui si inseriscono gli strumenti finanziari, delle specifiche strategie di investimento degli stessi e dei principi di economia ed efficienza.

Quindi, se il moltiplicatore va inteso come il rapporto tra l'ammontare delle risorse finanziarie complessive di cui beneficiano i destinatari finali e l'ammontare del contributo europeo, ne consegue che ad un più elevato rapporto del moltiplicatore corrisponde un più elevato impatto dello strumento finanziario (al netto di eventuali variazioni nella congiuntura economica). Tuttavia, è da considerare anche il fatto che da un elevato effetto moltiplicatore potrebbe conseguire un incentivo a supportare anche progetti più rischiosi e/o meno redditizi.

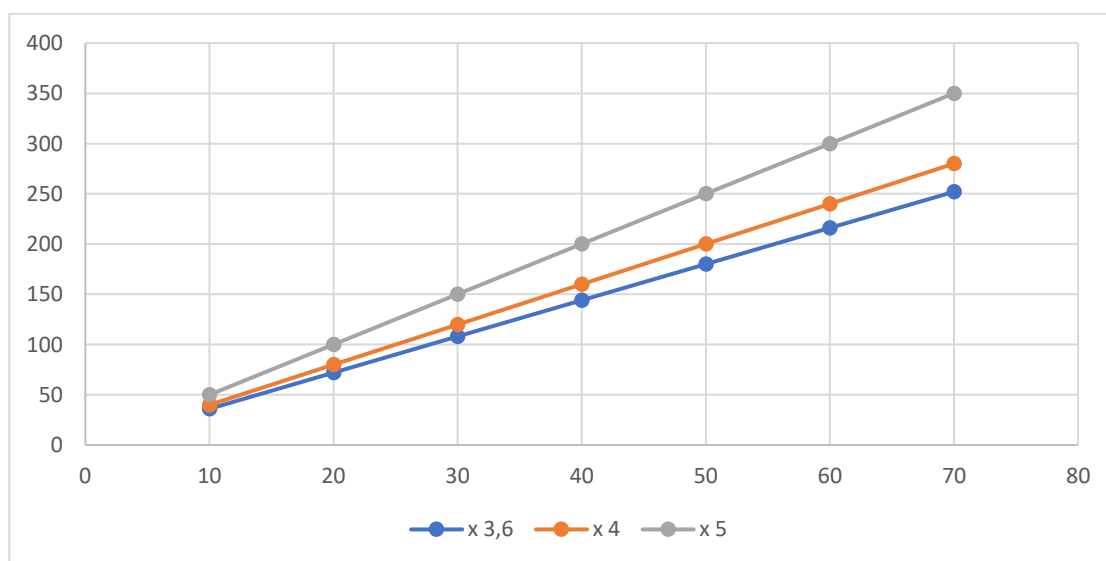
In questo contesto il moltiplicatore è dunque rilevante perché è una misura utile per stabilire l'ammontare delle somme concedibili data una dotazione iniziale del fondo. Per esempio, un moltiplicatore pari a 4 implica che il fondo può fornire quattro volte una specifica somma.

- Alcuni esempi pratici: il caso del First Loss Portfolio Guarantee della Bulgaria ha avuto un moltiplicatore pari a 5. Invece, il caso del Rural Credit Guarantee Fund della Romania ha avuto un moltiplicatore pari a 3,6.

La Figura 44 presenta alcuni esempi in linea con le misure del moltiplicatore sopra richiamate. Sull'asse verticale si riporta l'effetto atteso in termini di portata degli strumenti finanziari per moltiplicatori pari a 3,6, 4 e 5 a fronte di ipotetiche dotazioni del fondo indicate sull'asse orizzontale.

La figura suggerisce che ad una dotazione del fondo pari a 10 corrisponde un effetto atteso dal moltiplicatore pari a 36, 40 e 50 nel caso di moltiplicatore a 3,6, 4, e 5 rispettivamente.

Figura 44. Esempi di effetto atteso dal moltiplicatore.



Fonte: Ns. elaborazione dati ISTAT

Ad una dotazione del fondo pari a 30 corrisponde un effetto atteso dal moltiplicatore pari a 108, 120 e 150 per i tre moltiplicatori rispettivamente. Ad una dotazione del fondo pari a 50 corrisponde

un effetto atteso dal moltiplicatore pari a 180, 200 e 250 per i tre moltiplicatori rispettivamente. Ad una dotazione del fondo pari a 70 corrisponde un effetto atteso dal moltiplicatore pari a 252, 280 e 350 per i tre moltiplicatori rispettivamente.

Si noti, infine, che il moltiplicatore è un coefficiente importante anche per l'attrazione di risorse (pubbliche o private) aggiuntive, ovvero relative al cosiddetto effetto leva. Quindi risulta rilevante che l'Autorità di Gestione valuti il valore atteso dal moltiplicatore e il portafoglio di investitori pubblici e privati coinvolgibili. Per questi ultimi sono talvolta stati stabiliti meccanismi di remunerazione preferenziali o altre forme di incentivi al fine di attrarne gli investimenti; implementando tuttavia al contempo metodologie per equilibrare gli obiettivi del programma operativo con gli interessi degli investitori stessi.

6. Insegnamenti da esperienze passate e implicazioni future

Questa sezione descrive alcune esperienze passate avute dall'applicazione di strumenti finanziari per la Regione Sardegna e riporta i principali risultati raggiunti nell'ottica di trarne insegnamenti utili per il successivo periodo di programmazione. In generale si riportano le principali barriere all'inclusione finanziari così come descritte da FI Compass (2017):

- **Barriere di mercato.** Derivano da asimmetrie di informazione tra i finanziatori e i destinatari, soprattutto quando gli intermediari finanziari non hanno informazioni sufficienti per una corretta valutazione della fattibilità delle proposte di business. Solitamente, le barriere di mercato sono più elevate per le nuove imprese e per le start-up, ma possono esserlo anche per le persone svantaggiate e per gruppi sotto-rappresentati. Ne consegue che gli intermediari finanziari possono applicare tassi di interesse più elevati per compensare i maggiori rischi di certe imprese e persone. Inoltre, i beneficiari possono anche essere indotti a ripagare i finanziamenti usando le loro risorse private, aumentando così i rischi per la salute e per il loro patrimonio.
- **Barriere istituzionali.** Le barriere istituzionali possono limitare le disponibilità finanziarie destinate ai beneficiari, in particolare per le imprese. Per esempio, l'assenza di legislazione in alcuni paesi (ma anche la limitata informazione e consapevolezza degli individui) riguardo alle nuove fonti di finanziamento per le imprese (sociali) può generare incertezza o un loro uso improprio.
- **Barriere di competenze.** Molte richieste di finanziamento sono rigettate perché le procedure di richiesta sono incomplete, erroneamente compilate o contengono errori nella pianificazione del business, nel piano di gestione o finanziario. Questo è ancora più frequente per specifici gruppi di persone (ad esempio coloro con bassa istruzione o migranti).
- **Barriere culturali.** Ci possono essere barriere che emergono verso differenti culture del lavoro come, ad esempio, lavoratori part-time o persone che si occupano di più lavori simultaneamente. Certamente anche i migranti e le minoranze etniche possono incontrare barriere culturali poiché affrontano problemi linguistici o sociali per costruire relazioni stabili e sostenibili con gli intermediari finanziari. Inoltre, certe categorie di persone, come donne e giovani, possono non avere fiducia nelle loro possibilità di accesso a finanziamenti.

Di seguito vengono identificati i principali fattori di successo e di rischio derivanti da esperienze passate.

Nel periodo di programmazione precedente hanno avuto un ruolo importante il **fondo per lo sviluppo cooperativistico** e il **fondo per il microcredito**.

Riguardo agli strumenti attivati in ambito di sviluppo cooperativistico per la Regione Sardegna nel periodo di programmazione precedente, IRIS (2019), somministrando un'indagine a 21 imprese cooperative beneficiarie, sottolinea che:

- la maggior parte dei settori interessati appartengono al welfare (attività socio-assistenziali per anziani e disabili e attività assistenziali e socio-educative per i minori) e al turismo (ricettività, ristorazione e attività turistiche per la valorizzazione dell'ambiente e della cultura).
- le cooperative sono caratterizzate da problemi di accesso al credito e capitalizzazione,
- negli anni le cooperative hanno generato nuova imprenditorialità e occupazione (un aumento del 24% delle cooperative attivate in Sardegna tra il 2007 e il 2015 e un incremento del 26% nel numero di addetti a livello regionale),
- non sono emerse particolari criticità nell'operatività dei fondi, tranne nel contesto dell'attribuzione del beneficio (criticità comunque risolte nel breve periodo) e nel sistema di garanzie che prevedeva la figura del socio accollante e non una compartecipazione del rischio da parte di più soci,
- dal punto di vista degli effetti, i destinatari del fondo hanno soprattutto sfruttato l'operazione per acquisto di macchinari, impianti e attrezzature, per investimenti immobiliari, per l'acquisto di prodotti e servizi e per azioni di ricapitalizzazione. Solo in parte le cooperative hanno sfruttato i finanziamenti per la restituzione di debiti, per la formazione professionale, per nuova occupazione, per l'incremento della sostenibilità ambientale e per l'accrescimento di liquidità. In questo contesto emerge l'assenza di interventi in ottica di ricerca e sviluppo e implementazione di nuove tecnologie informatiche,
- i finanziamenti in alcuni casi hanno permesso azione di workers buyout per la creazione di nuove cooperative,

- in generale i beneficiari sono rimasti soddisfatti delle procedure di accesso al finanziamento, del ruolo svolto dalle organizzazioni di rappresentanza degli interessi per la pubblicizzazione e diffusione di informazioni sugli strumenti finanziari, della possibilità di sopperire alle criticità di accesso al credito (anche per coloro che non rientrerebbero nei criteri imposti per l'accesso al credito da parte dei tradizionali istituti finanziari),
- alcune cooperative sono state in grado di sfruttare i finanziamenti in un'ottica di nuova progettualità o transizione verso nuovi assetti o nuovi segmenti di mercato.

Infine, per quanto riguarda i fondi per il microcredito in ambito POR FSE, come riportato da Barbera e Podda (2016), questi sono stati attivati già nel periodo di programmazione 2007-2013 come misura per l'avvio di nuove iniziative imprenditoriali nella forma di micro e piccole imprese, cooperative e associazioni di liberi professionisti con erogazioni di prestiti a tasso di interesse nullo fino a 25.000 euro. I principali destinatari erano soggetti con difficoltà di accesso al credito o di nuovo investimento. Secondo Pazzola (2021) con un contributo pari a 78,5 milioni ci sono stati investimenti ai destinatari finali per 93 milioni, con più di 3.800 progetti finanziati e il 62% dei rimborsi ottenuti dai beneficiari.

I principali effetti conseguiti risultano essere:

- accresciute capacità e competenze gestionali e programmatiche dei soggetti coinvolti a vari livelli (soprattutto Regione Sardegna, l'house provider SFIRS e gli imprenditori);
- gradimento degli strumenti sul territorio;
- generazione di ulteriori risorse;
- sviluppo di corresponsabilità nella gestione;
- generazione di sistemi di governance multilivello.

Con riferimento specifico al periodo di programmazione 2014-2020 i principali destinatari sono stati selezionati soggetti con difficoltà di accesso al credito nell'avvio e nel sostegno dell'impresa. Si tratta soprattutto di micro e piccole imprese, cooperative, lavoratori autonomi e associazioni di professionisti. Il finanziamento è avvenuto tramite nuovi investimenti per la creazione di nuove imprese o il miglioramento di quelle esistenti, soprattutto in ambito di investimenti fissi, spese di gestione, risorse umane e formazione.

Dal punto di vista della forma tecnica sono stati attivati mutui chirografari con importi tra 5.000 e 25.000 euro (35.000 euro nel 2019 con il "microcredito esteso), di durata massima di 60 mesi (84

mesi nel caso del “microcredito esteso”). Il tasso di interesse applicato è nullo e il tasso di mora è pari al tasso legale in caso di ritardi di pagamento. I rimborsi sono in rate costanti posticipate mensili. Tranne nel caso di società a responsabilità limitata e cooperative, non sono richieste garanzie reali, patrimoniali o finanziarie al momento dell’istruttoria della domanda di finanziamento.

Per quanto riguarda la selezione dei destinatari dei finanziamenti, oltre alla verifica di ammissibilità, sono elaborate procedure di valutazione dell’iniziativa su:

- validità tecnica ed economico-finanziaria del progetto (con una redditività economica che permetta il rimborso del finanziamento),
- pertinenza e congruità delle spese (mediante il business plan),
- adeguatezza e coerenza delle competenze possedute dal soggetto proponente rispetto alla specifica attività.

Il fondo *Social Impact Investing*, nonostante fosse stato programmato nel precedente periodo di programmazione, hai poi visto sospeso l’avviso pubblico per la selezione di imprese³¹. Non è possibile quindi delinearne le caratteristiche più importanti che lo hanno delineato in passato. Tuttavia, se ne possono ripercorrere gli aspetti principali figurati in sede di progettazione e di avviso per la selezione di imprese interessate (Avviso SII, 2019). Il *Social Impact Investing* era presentato come “destinato al sostegno finanziario di imprese, associazioni e cooperative sociali che implementano Progetti Pilota che sviluppando una «soluzione innovativa per uno o più problemi sociali» e pertanto capaci di generare un impatto sociale, occupazionale e/o ambientale netto positivo misurabile e compatibile con un rendimento economico”.

La dotazione finanziaria del fondo era pari a 7.360.000 euro a valere sia sulle risorse FES che FESR.

Nello specifico:

- € 5.520.000 a valere sulle risorse del PO FSE 2014-2020 Asse II “Inclusione Sociale” Azione 9.1.4 - Azione 9.2.2,
- € 1.840.000 a valere sulle risorse del PO FESR 2014-2020 Asse III “Competitività del sistema produttivo Azione 3.7.1.

Erano previste tre forme di intervento pubblico:

- Contributo: rimborso dei costi sostenuti per l’elaborazione delle Proposte Progettuali (Capacity Building).

³¹ <https://www.sfirs.it/index.php?xsl=1345&s=15&v=9&c=94066&es=6603&na=1&n=10>

- Finanziamento: sono previste diverse forme di sostegno finanziario all'impresa: -
 Prestito: Importo minimo Euro 200.000,00 - massimo Euro 2 Mln - Prestito partecipativo:
 Importo minimo Euro 50.000,00 - massimo Euro 1 Mln
- Premio: viene riconosciuta all'impresa una percentuale del risparmio di spesa pubblica derivante dall'impatto sociale prodotto dal Progetto nel contesto territoriale della Sardegna (Avviso SII, 2019).

Da quanto esposto in questa sezione e considerando il contesto socio-economico presentato nei capitoli 2 e 3, si possono delineare alcuni spunti di implicazioni future.

La Regione Sardegna è caratterizzata da un generale decremento della popolazione (in linea con il trend generale delle altre regioni e con quello nazionale) e da contenuti flussi migratori in entrata. Da questo deriva un saldo migratorio e un saldo totale fermi su valori negativi negli ultimi anni.

Dal punto di vista dell'istruzione, nonostante che la Regione Sardegna possa vantare una presenza di scuole e di tassi di iscrizione universitaria che si attestano su valori piuttosto elevati in confronto alle medie nazionali e di molte altre regioni italiane, il tasso di conseguimento di titoli universitari risulta più contenuto (in particolare, il caso sardo è caratterizzato da un elevato tasso di abbandono degli studi, con un gap evidente riguardo a questa misura tra componente maschile e femminile).

- ✓ Queste dinamiche devono richiamare l'attenzione degli interventi oggetti di analisi su una fascia di età relativamente giovane che può scegliere se formarsi e/o cercare un'occupazione. Nello specifico gli strumenti finanziari implementabili in ambito FSE+, in particolare quelli destinati all'occupazione, dovrebbero porre particolare attenzione a questo gruppo di persone.
- ✓ Certamente, la loro progettazione, con particolare riferimento agli strumenti finanziari con elevato impatto sociale, dovrebbe anche tenere in conto delle dinamiche delle persone più emarginate e/o svantaggiate (ad esempio guardando ai livelli di persone che vivono al di sotto della soglia di povertà e quelle in rischio di povertà o esclusione sociale), delle persone disoccupate, degli studenti, dei migranti e delle diseguaglianze di genere.

Il fondo per le cooperative implementato nel round di programmazione precedente sembra avere avuto aspetti di successo, da un lato, e aspetti da migliorare, dall'altro. In particolare, a fronte di un utilizzo primario dei finanziamenti per far fronte a esigenze di breve periodo, spesso di accesso al

credito e capitalizzazione e che coprono le inefficienze di altre potenziali fonti di finanziamento, potrebbero essere pensati strumenti per premiare maggiormente le cooperative che propongono attività in un'ottica nuova progettualità o transizione verso nuovi assetti (ad esempio di attenzione alla sostenibilità sociale e/o ambientale) o nuovi segmenti di mercato.

- ✓ Legato a questo, anche le specifiche caratteristiche imprenditoriali regionali ed in particolare di accesso al credito per certe categorie di impresa (ad esempio, dimensione, localizzazione, settori di specializzazione, ecc.) possono suggerire strumenti utili per il disegno degli strumenti finanziari.

In questo ambito, gioca un ruolo fondamentale il fondo per il micro-credito, da destinare a una platea di imprese e imprenditori molto presenti e radicati nel territorio sardo.

- ✓ A questo riguardo, oltre alle rigide regole di finanziamento che valutano la capacità delle imprese beneficiarie di ripagare i finanziamenti, potrebbero essere attivati ulteriori meccanismi di selezione che valutino e premino anche le idee imprenditoriali e il loro impatto socio-economico sul territorio.
- ✓ Allo stesso tempo, potrebbe essere valutato l'ampiamiento del pubblico di destinatari del micro-credito e in particolare destinando parte dei finanziamenti alle piccole-medie imprese oltre che alle micro-imprese.
- ✓ Inoltre, potrebbe risultare utile individuare e premiare i beneficiari in grado di portare ulteriori fonti di finanziamento (anche di origine privata) assieme ai finanziamenti del fondo del micro-credito. Infine, potrebbe essere valutata la costruzione di uno strumento che vincoli le imprese a specifici contenuti imprenditoriali considerati utili in ottica di impatti socio-economici sul territorio.
- ✓ Certamente, le imprese sono entità che cambiano nel tempo, così come cambiano nel tempo gli effetti degli strumenti finanziari, quindi potrebbe essere importante la costruzione di misure differenziate per le diverse fasi del ciclo di vita dell'impresa e dello strumento finanziario. In questa ottica potrebbero essere effettuati dei test sul campo di progetti in ambito FSE+ per imprese in diverse fasi del ciclo di vita e in diverse fasi dello strumento finanziario anche con finanziamenti di portata contenuta.

Infine, si ricordano due punti importanti di portata generale.

- ✓ Da un lato, il ruolo importante per la efficiente riuscita degli strumenti finanziari che è svolto da specifiche strategie di comunicazione degli strumenti stessi, dei loro obiettivi, dei loro

vantaggi e delle regole per accedervi. Strategie che dovrebbero essere comunicate in un linguaggio chiaro ed efficace per le imprese e i cittadini potenziali destinatari.

- ✓ Dall'altro, che il disegno degli strumenti finanziari deve tenere in considerazione gli altri strumenti già attivi, così come altre forme di interventi pubblici (risorse nazionali e regionali) sugli stessi territori, cercando di evitare sovrapposizioni di domini, ma sfruttando potenziali sinergie a diversi livelli ed in particolare con gli altri fondi strutturali.

7. Strategia di investimento

In questa sezione ci si soffermerà sulle strategie di intervento degli strumenti finanziari, distinguendo per quanto possibile le caratteristiche per i singoli fondi preposti. In particolare, ci si focalizzerà sui destinatari attesi degli interventi e sull'uso previsto degli strumenti finanziari.

7.1. Destinatari

Secondo FI Compass (2017) i destinatari principali degli strumenti finanziari in ambito FSE sono:

- Le donne. A loro riguardo gli strumenti finanziari dovrebbero migliorare le loro competenze e la loro posizione nell'ambiente familiare. Dovrebbero permettere loro l'accesso a migliori opportunità di lavoro e sostenere le loro iniziative imprenditoriali. Il sostegno dell'inclusione delle donne nel luogo di lavoro genera spillover positivi anche oltre i singoli luoghi di lavoro. In generale, le attività programmate dovrebbero quindi operare in un'ottica di uguaglianza di genere e inclusione sociale.
- I migranti. Gli strumenti finanziari possono essere uno strumento importante per favorire l'inclusione sociali dei migranti e aumentare le loro possibilità di trovare un lavoro. L'inclusione dei migranti nel mondo del lavoro può avere impatti positivi di sviluppo economico locale, in quanto si amplia la popolazione attiva, si generano nuove opportunità e si riduce la dipendenza da forme di sostegno di welfare. Inoltre, l'inclusione sociale dei migranti può diminuire le tensioni sociali e aumentare il numero di persone giovani nel mondo del lavoro (anche in contesti che, invece, vedono un generale innalzamento dell'età media, con relative criticità in termini di spesa pubblica per le pensioni). Nell'inclusione finanziaria dei migranti, comunque, è opportuno valutare che si tratta di un processo in continuo cambiamento in funzione delle fasi di migrazione.
- I disoccupati. Gli strumenti finanziari studiati per la creazione di posti di lavoro possono generare spillover positivi con riduzione della disoccupazione e del rischio di povertà. Inoltre, questo può avere effetti positivi in termini di crescita economica e di produttività e in generale effetti favorevoli per lo sviluppo economico locale. Anche in questo caso, il sostegno delle opportunità di lavoro può essere uno strumento importante per ridurre la dipendenza dal welfare e per creare un sistema in cui i nuovi accessi al mondo del lavoro creano le basi per pagare le pensioni e le spese per la cura future e le spese sociali correnti.

- Gli studenti. Il supporto dell'istruzione locale aumenta il capitale umano locale e questo può generare un circuito positivo in cui si creano economie più attrattive per ulteriori investimenti e che ospitano persone con elevati livelli di istruzione e migliori opportunità di lavoro. In questo ambito gli strumenti finanziari possono essere progettati anche con l'obiettivo di fornire finanziamenti alle scuole locali, alle università e ai centri di ricerca, riducendo anche l'emigrazione delle persone più giovani (e la relativa diminuzione del capitale umano locale).
- Le persone svantaggiate. Gli strumenti finanziari possono essere un canale importante di inclusione sociale e di inclusione nel mondo del lavoro per le persone con disabilità, ex-detenuti, persone con dipendenze da alcol o droghe. La loro inclusione ha certamente effetti positivi diretti sul welfare locale che vede ridotti i costi per la fornitura di assistenza. Inoltre, gli strumenti finanziari possono migliorare l'accesso a servizi di protezione sociale, programmi di riduzione della povertà, assistenza per le persone disabili, public housing e cura della persona.
- Le imprese sociali. Supportare le imprese sociali è un metodo per aiutare specifici gruppi di persone svantaggiate e di ottenere guadagni sia in termini economici che sociali. Di conseguenza, questo permette anche la riduzione della dipendenza da risorse pubbliche che operano per l'inclusione sociale.

Di seguito sono riportati i maggiori destinatari identificabili secondo le informazioni più recenti reperibili per il caso della Regione Sardegna, ovvero riportate nel documento "Programma SFC2021 finanziato a titolo del FESR (obiettivo Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita), del FSE+, del Fondo di coesione, del JTF e del FEAMPA - articolo 21, paragrafo 3" (d'ora in avanti, Programma 2021).

A riguardo dei fondi per il microcredito si fa riferimento alla Priorità 1 – Occupazione, in ambito FSE+, è riportato l'Obiettivo specifico: ESO4.1., ovvero "Migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani, soprattutto attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani, i disoccupati di lungo periodo e i gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, nonché delle persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e dell'economia sociale". Da questo si evincono quali destinatari rilevanti degli strumenti finanziari le persone in cerca di lavoro ed in particolare i giovani, i disoccupati di lungo termine, i gruppi svantaggiati, le persone inattive.

In particolare, sono successivamente richiamati come principali destinatari:

- -Disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo
- -Inattivi
- -Lavoratori precari e stagionali
- -Giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni
- -Lavoratori autonomi e liberi professionisti
- -Persone svantaggiate
- -Partecipanti di origine straniera
- -Beneficiari di ammortizzatori sociali
- -Micro, piccole e medie imprese (comprese le società cooperative e le imprese sociali)
- -Pubbliche amministrazioni o servizi pubblici sostenuti a livello nazionale, regionale o locale
- -Parti sociali e organizzazioni della società civile

Con riferimento alla fascia di età dei partecipanti da includere nella definizione di “giovani”, in coerenza con quanto comunicato da ANPAL e con le indagini ISTAT, per l’OS a) del PR FSE+ della Sardegna saranno ricompresi nei “giovani” i partecipanti fino a 35 anni.”

A riguardo dei fondi per le cooperative si fa sempre riferimento alla Priorità 1 – Occupazione, in ambito FSE+, è riportato anche l’Obiettivo specifico: ESO4.4., cioè Promuovere l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti, un invecchiamento attivo e sano, come pure ambienti di lavoro sani e adeguati che tengano conto dei rischi per la salute”. Da questo si può evincere che i principali destinatari sia il mondo imprenditoriale ed in particolare i lavoratori, le imprese e gli imprenditori.

Nello specifico, sono successivamente richiamati come principali destinatari:

- -Titolari di impresa, coadiuvanti di impresa
- -Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi
- -Micro, piccole e medie imprese (comprese le società cooperative e le imprese sociali)
- -Partecipanti di età pari o superiore a 55 anni
- -Lavoratori in condizioni di vulnerabilità
- Beneficiari di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro

A riguardo del Social Impact Investing, all’interno della Priorità: 3 - Inclusione e lotta alla povertà, in ambito FSE+, è riportato l’Obiettivo specifico: ESO4.8., cioè “Incentivare l'inclusione attiva, per

promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati”.

Nello specifico, sono successivamente richiamati come principali destinatari:

- -Disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo
- -Giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni
- -Inattivi
- -Persone svantaggiate (come definite dalla Legge 68/1999, dalla Legge 381/1991, dal Reg. (UE) 651/2014)
- -Cittadini di paesi terzi
- -Donne
- -Minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)
- -Micro, piccole e medie imprese sostenute (comprese le società cooperative e le imprese sociali)
- -Partecipanti con disabilità
- -Persone di origine straniera
- -Persone provenienti da zone rurali
- -Detenuti

Per la fascia di età dei partecipanti da includere nella definizione di “giovani”, in coerenza con quanto comunicato da ANPAL e con le indagini ISTAT, per l’OS h) del PR FSE+ della Sardegna saranno ricompresi nei “giovani” i partecipanti fino a 35 anni.

Per le Minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom) non sono previste misure espressamente dedicate ai Rom ma possono essere intercettati, insieme ad altri target, da interventi quali “servizi di mediazione linguistica e culturale per favorire l’inclusione”.

7.2. Uso previsto degli strumenti finanziari

Il PR (Programma Regionale) FSE+ della Regione Autonoma della Sardegna 2021-2027 riporta l’utilizzo previsto degli strumenti finanziari distinguendo per singole Priorità e per Obiettivi Specifici. Di seguito si riportano, quindi, le informazioni più aggiornate che riguardano le attività dei fondi per il microcredito, per il settore cooperativistico e il Social impact Investing.

- Riguardo all'ambito del microcredito: "Sarà attivato uno strumento finanziario volto a promuovere interventi di microfinanza, nella forma tecnica del microcredito, quale evoluzione dell'analogo Fondo nel 14/20. Lo strumento finanziario sarà volto a promuovere l'imprenditorialità, l'avvio e lo sviluppo delle imprese, inclusi i liberi professionisti, e il lavoro autonomo. L'esperienza e la valutazione 14/20 e il processo partenariale per il PR 21-27 hanno evidenziato l'importanza di servizi di accompagnamento, ad esempio sotto forma di tutoraggio, consulenza, formazione e mentoring, anche individualizzati, da abbinare al microcredito." Da ciò si può desumere che l'utilizzo previsto degli strumenti finanziari sarà prevalentemente volto a promuovere l'imprenditorialità, l'avvio e lo sviluppo delle imprese, inclusi i liberi professionisti, e il lavoro autonomo, ma anche a sviluppare servizi di accompagnamento all'imprenditorialità e all'occupazione (servizi di tutoraggio, consulenza, formazione e mentoring).
- Riguardo al settore cooperativistico: "Sarà attivato uno strumento finanziario per promuovere l'economia sociale nella Regione, quale evoluzione dell'analogo Fondo nel POR 14/20, capitalizzando l'importante ruolo del Terzo settore e con particolare attenzione alle cooperative, tenendo conto della Valutazione del Fondo 14/20. Salve le analisi di Valutazione ex ante, la forma tecnica privilegiata saranno i prestiti partecipativi. Saranno considerati anche, ad esempio, voucher per servizi specialistici e per formazione, altri incentivi, etc. Sarà aggiornata la Valutazione ex ante del Fondo dedicato alle cooperative del POR 14/20, considerando l'evoluzione del contesto, come descritto al cap. 1 del PR, le lezioni apprese, ma anche tramite il confronto con il Partenariato per recepire i suggerimenti di miglioramento delle modalità attuative e di rafforzamento della leva e dell'efficacia, già anticipati nella preparazione del PR. Sono previsti interventi anche per favorire casi di Workers Buy Out, valutando in sede di Valutazione ex ante se nella forma di una sezione dedicata dello strumento finanziario o tramite altre tipologie." Da ciò si evince che l'obiettivo primario di questo fondo sarà la promozione dell'economia sociale nella Regione Sardegna, sfruttando in particolare il ruolo del Terzo settore e ponendo particolare attenzione al settore cooperativistico regionale.
- Riguardo al Social Impact Investing, infine, "Sarà attivato uno strumento finanziario volto a promuovere il Social Impact Investing, quale evoluzione dell'analogo Fondo nella Programmazione 14/20 e capitalizzando sulle analisi svolte ai fini della progettazione di

tale Fondo. La Valutazione ex ante sarà particolarmente importante per ideare la forma tecnica più adatta e la correlazione con incentivi e sovvenzioni, aggiornando la Valutazione ex ante dell'analogo Fondo nella Programmazione 14/20, considerando l'evoluzione del contesto, come descritto al cap. 1 del PR e le lezioni apprese. Sarà rilevante il confronto con il Partenariato economico e sociale, al fine di recepire i suggerimenti di miglioramento delle modalità attuative e di rafforzamento della leva e dell'efficacia del Fondo." Come anche precedentemente evidenziato, le previsioni sul Social Impact Investing sono di più difficile formulazione, tuttavia, si può suggerire che siano implementati strumenti che propongano soluzioni innovative per problemi sociali tipici del territorio, quindi anche tramite il disegno di Progetti Pilota da parte di imprese, associazioni e cooperative sociali. In questo quadro, gli impatti attesi dovrebbero avere ricadute (positive) in termini sociali, occupazionali e/o ambientali.

7.3. Azioni previste

Il PR del FSE+ della Regione Autonoma della Sardegna 2021-2027 offre anche delle informazioni sulle azioni previste all'interno dei singoli Obiettivi Strategici. Sono azioni proposte per il raggiungimento delle specifiche finalità dell'Obiettivo Strategico e sono riportate a titolo esemplificativo e non esaustivo.

- All'interno dell'Obiettivo Strategico 4.1., in cui ricade il fondo per il microcredito, le azioni selezionate sono:
 - Interventi/servizi integrati per la gestione attiva delle transizioni nel mercato del lavoro (orientamento, formazione, tirocini e incentivi all'assunzione) con particolare attenzione ai settori che offrono maggiori prospettive di crescita (prioritariamente nell'ambito di: green economy, blue economy, servizi alla persona, servizi socio-sanitari, valorizzazione del patrimonio culturale, ICT, compresi quelli legati al Piano di Transizione 4.0) per gli over 35;
 - Misure di incentivazione all'assunzione attraverso bonus occupazionali alle imprese, per contrastare il lavoro sommerso e irregolare e puntare ad assunzioni stabili e di qualità per lavoratori stagionali o precari (quali, a titolo esemplificativo, quelle finalizzate all'allungamento della stagione turistica);

- Interventi integrati (orientamento, percorsi formativi, attività consulenziali e accesso a misure di sostegno finanziario) per la creazione di nuova impresa o lavoro autonomo (compresa l'attività di incubazione delle imprese) con particolare riguardo a settori strategici sui temi della Transizione verde rispetto allo sviluppo del territorio e alla creazione di impresa nel Terzo settore;
- Interventi di "microfinanza": microcredito per l'avvio e lo sviluppo delle imprese, inclusi i liberi professionisti, e del lavoro autonomo, abbinato a servizi di accompagnamento ad esempio sotto forma di tutoraggio, consulenza, formazione e mentoring, anche individualizzati;
- Sperimentazione di percorsi di reinserimento nel mercato del lavoro nell'ambito di iniziative co-progettate in collaborazione con le imprese, con il coinvolgimento di esperti provenienti dall'impresa, realizzate anche utilizzando "laboratori" messi a disposizione dalle imprese coinvolte (Academy);
- Percorsi di formazione per l'acquisizione di qualifiche professionali nei settori strategici per la Regione, compresa quella legata ai temi dell'innovazione digitale e ecologica, e sviluppo di competenze professionalizzanti in settori specifici anche in continuità con le misure avviate nel 14/20;
- Costruzione di una rete partenariale con le Università e centri di ricerca per sostenere la diffusione e il potenziamento di business incubator - anche esistenti.
- All'interno dell'Obiettivo Strategico 4.4., in cui ricade il fondo per il settore cooperativistico, le azioni selezionate sono:
 - Misure di sostegno (quali strumenti finanziari, voucher per servizi specialistici, voucher per formazione, etc.) alle imprese sociali e al Terzo settore, incluso in caso di Workers Buy Out;
 - Misure per promuovere e sostenere la responsabilità sociale delle imprese, quale ad esempio il bilancio di genere, l'adozione della certificazione di responsabilità sociale, ambientale e di governance, ad esempio "l'adozione delle comunicazioni societarie sulla sostenibilità";
 - Formazione continua, upskilling e reskilling, che privilegino alternanza fra attività in aula ed esperienze on the job (brevi esperienze lavorative, attività in situazione, etc.) accompagnate da servizi di tutoraggio e accompagnamento, per le persone a rischio di perdita del posto di lavoro, anche con riferimento alla Transizione digitale e ecologica;

- Incentivi per l'introduzione di misure di *diversity management* nelle imprese (ad es: rafforzamento della figura del *diversity manager*, attività seminariali rivolte al personale dell'azienda, carte e codici di condotta, modifica dell'organizzazione aziendale, sportelli di ascolto etc.).
- All'interno dell'Obiettivo Strategico 4.8., in cui ricade il *Social Impact Investing*, le azioni selezionate sono:
 - Azione di promozione di Alleanze Strategiche per lo Sviluppo dell'Innovazione Sociale nei Territori della Sardegna (ASSIST Sardegna). È un'azione di innovazione sociale (art. 14 Reg. FSE+) in quanto promuove esperienze durature di presa in carico e di accompagnamento multi attore nei percorsi ad alta valenza sociale volti a favorire l'occupabilità e, in termini più generali, l'integrazione sociale per persone con disabilità, svantaggiate e a rischio discriminazione;
 - Attività formative e di accompagnamento al lavoro per gruppi svantaggiati (ad es.: percorsi per l'acquisizione o il rafforzamento di competenze trasversali; interventi per lo sviluppo o il potenziamento di competenze tecnico-professionali per l'acquisizione di una qualifica, formazione per la creazione d'impresa; misure previste nell'ambito della nuova iniziativa ALMA);
 - Incentivi e strumenti finanziari per promuovere azioni di *Social impact investing*;
 - Interventi e servizi per rafforzare l'identità linguistica e tutelare le minoranze linguistiche anche in continuità con le misure avviate nel 14/20 (a titolo esemplificativo servizi di mediazione linguistica e culturale per favorire l'inclusione sociale e supportare i lavoratori di origine straniera), in modo da favorire l'inclusione socio-lavorativa;
 - Misure per l'inserimento e il reinserimento socio lavorativo dei soggetti svantaggiati a rischio di esclusione sociale, anche attraverso l'erogazione di aiuti.

7.4. Territori specifici di intervento

Con specifico riferimento ad alcuni fondi oggetto di analisi, il PR del FSE+ della Regione Autonoma della Sardegna 2021-2027 suggerisce anche la dimensione territoriale obiettivo. In particolare:

- Per quanto riguarda il fondo per il microcredito: "Si intende a tal fine promuovere misure integrate per la creazione di nuova impresa o lavoro autonomo con particolare riguardo a settori strategici rispetto allo sviluppo del territorio e alla creazione di impresa nel

Terzo settore facendo ricorso alla forma di cui all'articolo 28 del RDC lettera c). In particolare si intende operare prioritariamente nel territorio a cui afferisce il Piano di rilancio del Nuorese, e ulteriori patti e accordi territoriali che si andranno a determinare nell'attuazione della programmazione. Il lavoro è un efficace antidoto alla grande fuga dalle zone interne o scarsamente popolate, perché se c'è lavoro i giovani restano nella loro terra e lì costruiscono il loro futuro, mettendo in moto un meccanismo virtuoso che muove l'economia e genera sviluppo. Forti dell'esperienza positiva del programma *Green e Blue Economy* realizzato nel 14/20, saranno avviati percorsi di formazione per l'acquisizione di qualifiche professionali e sviluppo di competenze nei settori strategici per la Regione, compresa quella legata ai temi dell'innovazione digitale e ecologica. Per queste misure si farà ricorso al CLLD³² considerato lo strumento più idoneo per perseguire finalità di sviluppo locale integrato su scala sub-regionale con il contributo prioritario delle forze locali. La progettazione e gestione degli interventi per lo sviluppo sarà attuata da parte di attori locali che si associano in una partnership di natura mista (pubblico-privata) e affidano un ruolo operativo (gestionale ed amministrativo) al Gruppo di Azione Locale, privilegiando le zone scarsamente popolate del territorio regionale”.

- Per quanto riguarda il *Social Impact Investing*: “saranno attuati interventi di innovazione sociale volti a generare nuove soluzioni, modelli e approcci per la soddisfazione di bisogni sociali, su base territoriale. In particolare, in continuità con la Programmazione 14/20 sarà attivato lo strumento territoriale dell'ITI³³ in integrazione con il FESR (OS 5.i) a favore di alcune Autorità Urbane (contesti metropolitani e aree urbane medie). Nella selezione delle misure si terrà conto della complementarità con il PN Metro Plus e città medie del Sud. Per le modalità di gestione si valuteranno gli esiti dell'esperienza realizzata nel 14/20 nei Comuni di Cagliari, Sassari e Olbia, nonché la necessità di migliorare la consuetudine del personale degli enti pubblici locali alla predisposizione e attuazione di strategie territoriali. Le strategie – già esistenti o di nuova definizione o adeguamento – potranno trovare attuazione sia a livello di singoli Comuni che di aggregazioni all'interno

³² Con CLLD – Community-Led Local Development, si fa riferimento alle strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo

³³ Con ITI si fa riferimento all'Investimento Territoriale Integrato. Secondo l'Art. 36 del Regolamento (UE) 1303/2013 recante Disposizioni comuni sui Fondi SIE; Fact sheet della Commissione "Sviluppo Urbano sostenibile integrato – Politica di Coesione 2014-2020 si tratta di “un nuovo strumento attuativo che consente di riunire le risorse di più assi prioritari di uno o più programmi operativi per la realizzazione di interventi multi-dimensionali e intersettoriali e si caratterizza per la previsione di un regime di gestione ed attuazione integrato”.

delle aree vaste di natura metropolitana istituzionalmente definite, come pure in riferimento a singolarità urbane, per ambiti settoriali o con interventi integrati. L'ITI appare uno strumento utile ad affrontare in maniera integrata i fabbisogni che sembrano accumunare le città e le aree urbane regionali: ridotta inclusività – sistematica e strutturata, non occasionale – di frange deboli della popolazione o di singoli individui; modesta fruibilità e valorizzazione dei beni e dei servizi culturali (materiali e immateriali); presenza di spazi pubblici poco fruibili e non efficienti dal punto di vista energetico nel caso di edifici; episodicità di infrastrutture urbane verdi; servizi di mobilità urbana da adeguare alle esigenze di mobilità ordinaria e/o lavorativa; spazi abitativi o di vita sociale inadeguati, limitati o sottoutilizzati rispetto alle esigenze della popolazione residente”.

- Per quanto riguarda il fondo per il settore cooperativistico non è, invece, previsto, l'utilizzo di strumenti territoriali.

8. Indicatori, campi di intervento e forme di sostegno previste

8.1. Indicatori di output e indicatori di risultato

Le informazioni incluse nel PR del FSE+ della Regione Autonoma della Sardegna 2021-2027 suggeriscono gli indicatori di output e di risultato collegati agli obiettivi specifici che prevedono l'attivazione dei fondi oggetto di analisi.

- Gli indicatori di output sono elaborati per misurare i risultati tangibili specifici dell'intervento con stime sull'obiettivo intermedio (2024) e finale (2029).
- Gli indicatori di risultato mirano a misurare gli effetti diretti degli interventi con stime sull'obiettivo finale (2029).

Per quanto riguarda gli indicatori di output nel caso dell'azione relativa ai fondi per il microcredito cioè per la Priorità 1 – Occupazione nell'ambito più generale dell'Obiettivo Specifico ESO 4.1 ("Migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani, soprattutto attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani, i disoccupati di lungo periodo e i gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, nonché delle persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e dell'economia sociale"), l'indicatore risulta essere il numero di disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo e l'unità di misura rilevante, dunque, è il numero di persone.

Invece, per gli indicatori di risultato, si fa riferimento ai partecipanti che hanno un lavoro sei mesi dopo la fine della loro partecipazione all'intervento. Anche in questo caso, l'unità di misura rilevante è il numero di persone.

Per quanto riguarda gli indicatori di output nel caso dell'azione relativa ai fondi per il settore cooperativistico e cioè per la Priorità 1 – Occupazione nell'ambito più generale dell'Obiettivo Specifico ESO 4.4 ("Promuovere l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti, un invecchiamento attivo e sano, come pure ambienti di lavoro sani e adeguati che tengano conto dei rischi per la salute"), l'indicatore risulta essere il numero di lavoratori dipendenti, compresi i lavoratori autonomi e l'unità di misura rilevante, dunque, è il numero di persone.

Invece, per gli indicatori di risultato, si fa riferimento ai partecipanti che godono di una migliore situazione sul mercato del lavoro sei mesi dopo la fine della loro partecipazione all'intervento. Anche in questo caso, l'unità di misura rilevante è il numero di persone.

Invece, per quanto riguarda il Social Impact Investing, e quindi facendo riferimento alla Priorità 3 – Inclusione e lotta alla povertà nell'ambito più generale dell'Obiettivo specifico: ESO4.8 (“Incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati”), l'indicatore di output rilevante risulta essere il numero di disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo e l'unità di misura rilevante, dunque, è il numero di persone.

Invece, per gli indicatori di risultato, si fa riferimento ai partecipanti che hanno un lavoro alla fine della loro partecipazione all'intervento. Anche in questo caso, l'unità di misura rilevante è il numero di persone.

Di seguito sono riportate indicazioni riguardo agli indicatori di output, sia sul target temporale intermedio che su quello finale, e quelli degli indicatori di risultato, sia sul valore di base che sul target finale.

Indicatori di output

Obiettivo Specifico	Target intermedio al 2024	Target finale
ESO 4.1	4.761 persone	31.740
ESO 4.4	592 persone	3.947 persone
ESO 4.8	895 persone	5967 persone

Indicatori di risultato

Obiettivo Specifico	Valore base o di riferimento	Target finale
ESO 4.1	38	42
ESO 4.4	50	55
ESO 4.8	14	16

8.2. Settori di intervento

Le informazioni reperibili nel PR del FSE+ della Regione Autonoma della Sardegna 2021-2027 suggeriscono anche i principali settori di intervento distinti per codici rilevanti all'interno dei singoli Obiettivi Specifici. In particolare:

- Per l'ESO 4.1. sono richiamati i codici:

134. Misure volte a migliorare l'accesso al mercato del lavoro. L'importo indicato è pari a 101.520.759,00 euro.

137. Sostegno al lavoro autonomo e all'avvio di imprese. L'importo indicato è pari a 22.125.936,00 euro.

139. Misure volte a modernizzare e rafforzare le istituzioni e i servizi del mercato del lavoro per valutare e anticipare le competenze necessarie e per garantire assistenza e sostegno tempestivi e mirati. L'importo indicato è pari a 5.438.566,00 euro.

140. Sostegno all'incontro della domanda e dell'offerta e alle transizioni. L'importo indicato è pari a 776.937,00 euro.

- Per l'ESO 4.4. sono richiamati i codici:

138. Sostegno all'economia sociale e alle imprese sociali. L'importo indicato è pari a 10.877.132,00 euro.

146. Sostegno per l'adattamento al cambiamento da parte di lavoratori, imprese e imprenditori. L'importo indicato è pari a 10.100.188,00 euro.

152. Misure volte a promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva alla società. L'importo indicato è pari a 2.330.811,00 euro.

- Per l'ESO 4.8. sono richiamati i codici:

152. Misure volte a promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva alla società. L'importo indicato è pari a 7.745.472,00 euro.

153. Percorsi di integrazione e reinserimento nel mondo del lavoro per i soggetti svantaggiati. L'importo indicato è pari a 51.111.032,00 euro.

156. Azioni specifiche per aumentare la partecipazione dei cittadini di paesi terzi all'occupazione. L'importo indicato è pari a 4.733.347,00 euro.

8.3. Forme di finanziamento

Le informazioni reperibili nel PR del FSE+ della Regione Autonoma della Sardegna 2021-2027 suggeriscono anche le principali forme di finanziamento distinte per codici rilevanti all'interno dei singoli Obiettivi Specifici. In particolare:

- Per l'ESO 4.1. sono richiamati i codici:

01. Sovvenzione. L'importo indicato è pari a 116.671.048,00 euro.

03. Sostegno mediante strumenti finanziari: prestito. L'importo indicato è pari a 10.877.132,00 euro.

- Per l'ESO 4.4. sono richiamati i codici:

01. Sovvenzione. L'importo indicato è pari a 12.430.999,00 euro.

02. Sostegno mediante strumenti finanziari: azionario o quasi-azionario. L'importo indicato è pari a 101.520.759,00 euro.

- Per l'ESO 4.8. sono richiamati i codici:

01. Sovvenzione. L'importo indicato è pari a 59.286.811,00 euro.

03. Sostegno mediante strumenti finanziari: prestito. L'importo indicato è pari a 4.303.040,00 euro.

9. Sistema di monitoraggio

Il monitoraggio è una fase fondamentale della vita degli strumenti finanziari. Secondo FI Compass (2017), la fase di “monitoring, control and reporting” richiede che l’utilizzo dei fondi ai beneficiari finali, i costi e le imposte di gestione, i valori degli investimenti e i risultati di controlli interni, le informazioni sugli indicatori di output e di risultati, siano riportati con cadenza regolare all’Autorità di Gestione. Quest’ultima riporta le informazioni verificate alla Commissione di Monitoraggio e alla Commissione Europea, tramite un report sull’implementazione degli strumenti finanziari che deve essere allegato al report annuale sull’implementazione degli strumenti finanziari.

In particolare, dalle informazioni estraibili nel PR del FSE+ della Regione Autonoma della Sardegna 2021-2027, risulta che le attività di monitoraggio sono già previste nel caso dell’Obiettivo Strategico 4.1., in cui opera il fondo per il microcredito e in particolare deve essere strutturato “un sistema di monitoraggio e valutazione dei servizi pubblici per il lavoro strutturato e permanente anche ai fini del continuo miglioramento e dell’efficacia del sistema dei servizi per l’impiego” ed anche nel caso dell’Obiettivo Strategico 4.4. in cui ricadono i fondi per il settore cooperativistico e nello specifico “saranno programmate azioni che intendono migliorare la responsabilità sociale delle imprese attraverso un’analisi mirata delle politiche aziendali e del personale anche in ottica di genere, come per esempio il bilancio sociale e il bilancio di genere. Il bilancio di genere, in particolare, è uno strumento di monitoraggio e valutazione che permette alle aziende di misurare l’efficacia e l’efficienza delle politiche e dei loro effetti sulla popolazione maschile e femminile interessata; permette inoltre di restituire alle aziende un quadro più chiaro e trasparente delle risorse impegnate ed effettivamente spese e di orientare meglio le spese, soprattutto in ottica di genere e non discriminazione”.

In particolare, in ambito FSE+ è da tenere in considerazione che dovrebbe essere costantemente monitorato e misurato il raggiungimento degli obiettivi sociali, secondo regole di misurazione trasparente ed efficiente.

10. Disposizioni per eventuali aggiornamenti

Di seguito si presentano alcune disposizioni per eventuali aggiornamenti della valutazione ex ante durante l'attuazione stessa degli strumenti finanziari. Tali disposizioni sono richieste dall'articolo 52 del nuovo Regolamento sulle Disposizioni Comuni (Council of the European Union, 2021), in cui è riportato che la valutazione ex-ante potrebbe essere rivista o aggiornata e potrebbe coprire una parte o l'intero territorio di uno Stato Membro ed essere basata su un'esistente o su un'aggiornata valutazione ex-ante. Eventuali aggiornamenti potranno essere elaborati nel caso sussistano avvenimenti, quali:

- a) Il mutamento del contesto economico ed in particolare delle condizioni di mercato;
- b) L'effettiva domanda di uno strumento finanziario ed in particolare la scarsa domanda, può determinare il non raggiungimento della necessaria massa critica per creare i risultati attesi;
- c) L'eventualità di un profilo di rischio dello strumento finanziario giudicato troppo elevato in fase di implementazione rispetto a quanto atteso.

L'eventuale effetto (negativo) della manifestazione di questi (ed altri) accadimenti può essere mitigato con la predisposizione di un sistema di monitoraggio efficace ed attuato nel ciclo di vita dello specifico strumento finanziario che possa evidenziare in anticipo situazioni di cambiamento rilevanti.