

Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società Italiana degli Urbanisti

DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale

Torino, 17-18 giugno 2021

LE POLITICHE REGIONALI, LA COESIONE, LE AREE INTERNE E MARGINALI

A cura di

Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo

**Società italiana
degli urbanisti** **SIU**



PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti

ISBN: 978-88-99237-30-1

DOI: 10.53143/PLM.C.321

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati
con licenza Creative Commons, Attribuzione -
Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0
Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)



Volume pubblicato digitalmente nel mese di aprile 2021

Pubblicazione disponibile su www.planum.net |

Planum Publisher | Roma-Milano

03 LE POLITICHE REGIONALI, LA COESIONE, LE AREE INTERNE E MARGINALI

A cura di
Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo

Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU

Società Italiana degli Urbanisti

DOWNSCALING, RIGHTSIZING.

Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale

Torino, 17-18 giugno 2021

Responsabile scientifico

Claudia Cassatella

Comitato scientifico, Giunta Esecutiva della Società Italiana degli Urbanisti 2018-2020 e 2020-2021

Maurizio Tira (Presidente), Maurizio Carta, Claudia Cassatella, Giovanni Caudo, Paolo La Greca, Giovanni Laino, Laura Lieto, Anna Marson, Maria Valeria Mininni, Stefano Munarin, Gabriele Pasqui, Camilla Perrone, Marco Ranzato, Michelangelo Russo, Corrado Zoppi

Comitato locale, Dipartimento Interateneo di Scienze, Politiche e Progetto del Territorio del Politecnico e Università di Torino

Cristina Bianchetti, Grazia Brunetta, Ombretta Caldarice, Nadia Caruso, Federica Corrado, Giancarlo Cotella, Antonio di Campi, Carolina Giaimo, Umberto Janin Rivolin, Fabrizio Paone, Elena Pede, Angelo Sampieri, Loris Servillo, Luca Staricco, Maurizio Tiepolo, Ianira Vassallo, Angioletta Voghera

Progetto grafico

Federica Bonavero

Redazione Planum Publisher

Cecilia Maria Saibene (Coordinamento), Teresa di Muccio, Laura Infante, Marco Norcaro

Il volume presenta i contenuti della Sessione 03, "Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali"
Chair: Elena Marchigiani (Università degli Studi di Trieste, Dipartimento di Ingegneria e Architettura - DIA), Anna Marson (Università IUAV di Venezia, Dipartimento di Culture del progetto - DCP)
Co-Chair: Federica Corrado, Loris Servillo (Politecnico di Torino, Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio - DIST)

Ogni paper può essere citato come parte di Corrado F., Marchigiani E., Marson A., Servillo L. (a cura di, 2021), *Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali. Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale, Torino, 17-18 giugno 2021*, vol. 03, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021.

INDICE

- 9 **Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali. Introduzione** · Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo

Nuove narrazioni

- 12 **La marginalizzazione delle piccole isole italiane** · Mariella Annese, Nicola La Macchia, Federica Montalto
- 17 **Per un cambio di paradigma nelle aree interne. Dal perseguimento dell'inversione demografica alla pianificazione della contrazione. Dati e scenari dal Materano** · Stefano D'Armento
- 25 **Il discorso rurale** · Antonio di Campi
- 31 **Territori marginali e finestre di opportunità. Norcia tra gli eventi sismici del 1979 e del 2016** · Marco Emanuel Francucci
- 37 **Lo sforzo inutile di Colapesce. Le aree interne in Sicilia tra declino demografico e ipertrofia urbana** · Francesco Martinico, Fausto Carmelo Nigrelli, Antonino Formica
- 48 **Aree interne della Campania tra svuotamento e nuova progettualità. Il caso dell'Alta Irpinia** · Giuseppe Mazzeo
- 55 **Oltre la retorica del borgo: un approccio sistemico per il bilanciamento territoriale** · Stefania Oppido, Stefania Ragozino, Katia Fabbricatti, Gabriella Esposito De Vita
- 62 **Le Alpi Apuane: un'antropogeografia tecnologica in risposta alla fragilità delle aree interne della Lunigiana** · Margherita Pasquali
- 83 **New encounters between human and more-than-human actors (viruses and bacteria included): vulnerability of cities and the (sub)urban future** · Camilla Perrone
- 90 **Coast-to-land. Un'indagine trasversale per la riconnessione dei territori marginali della Regione Marche** · Caterina Rigo

Trans-territorialità

- 99 **I territori marginali come laboratorio di futuro per le politiche di innovazione digitale** · Cosimo Camarda
- 107 **Pattern di contrazione e dinamiche locali. Risorse di rete e opzioni di adattamento per i territori della Val Parma/Val d'Enza** · Barbara Caselli, Martina Carra
- 115 **Ingegneria degli indicatori per la caratterizzazione dei territori ad elevata fragilità nelle aree interne italiane. Il caso dei comuni dell'Orvietano** · Lorena Fiorini, Francesco Zullo
- 121 **Le Valli di Lanzo in prospettiva metromontana: esperienze didattiche di progettualità integrata** · Mauro Fontana, Loris Antonio Servillo
- 129 **Metropoli di Paesaggio: basso, (anti)fragile, potente** · Sergio Fortini
- 135 **Contrazione consapevole. Una proposta dall'area greco-calabra per la città metropolitana** · Marco Mareggi
- 141 **Oltre il cratere, ripensare le relazioni tra aree esterne ed interne della Sardegna** · Agostino Strina

- 150 **Interpretare l'accessibilità per ridefinire la marginalità: il caso delle Aree Interne** · Bruna Vendemmia, Paola Pucci, Paolo Beria

Ri-pensare modelli di sviluppo

- 160 **Ri-pensare la produzione in montagna. Aree dismesse e prospettive di governance** · Fulvio Adobati, Emanuele Garda, Lorenzo Migliorati, Marcello Modica
- 169 **Il rilancio delle aree interne attraverso la rivitalizzazione dei borghi e dei centri minori** · Natalina Carrà
- 179 **Co-developing heritage-led regeneration plans in rural areas: the RURITAGE methodology for community-based heritage management and planning** · Elisa Conticelli, Claudia De Luca, Angela Santangelo, Simona Tondelli, Michele Perello, Javier Lopez
- 186 **Un possibile modello di gestione collettiva del Parco integrato "Terme Lucane" di Latronico (PZ)** · Emanuela Coppola, Giuseppe Bruno, Egidio De Stefano
- 192 **Progettare i territori marginali della transizione energetica: alcune riflessioni su buone e cattive pratiche a partire dalle vicende del "mini" idroelettrico sul Piave** · Fabrizio D'Angelo
- 201 **Ripartire dall'Osso. Nuovi turismi rigenerativi per i territori rurali di margine** · Catherine Dezio, Diana Giudici
- 208 **Tra sospensione e accelerazione. Rischi e contraddizioni delle narrazioni sui territori in contrazione** · Alberto Marzo, Valeria Volpe
- 216 **Il patrimonio culturale e paesaggistico nelle strategie di sviluppo locale: progettualità nelle aree interne di Piemonte e Liguria** · Erica Meneghin
- 223 **Le antiche percorrenze e la temporalità nelle aree interne per una rinascita sostenibile dei borghi abbandonati** · Francesca Pirlone, Ilenia Spadaro, Selena Candia

Politiche, risorse, strumenti

- 234 **L'analisi spaziale di rete: uno strumento per definire la marginalità dei territori campani** · Antonia Arena
- 242 **Paesaggi rurali storici della Sardegna e strumenti di pianificazione** · Danila Artizzu
- 249 **Lo sviluppo socio-culturale del promontorio di Capo Colonna a Crotone nel quadro normativo regionale** · Vincenzo Paolo Bagnato, Ada Palmieri
- 255 **Orientamenti per una nuova pianificazione regionale. Macroregioni, contesti e progetti** · Donato Di Ludovico, Pierluigi Properzi
- 263 **"Aree interne" tra fragilità e solidità: dal racconto alla proposta** · Rosa Anna La Rocca
- 273 **La Strategia Nazionale Aree Interne: (primi) ritorni di esperienza dai Monti Reatini** · Marco Leonetti
- 280 **La Basilicata alle prove con la pianificazione paesaggistica in uno scenario di crisi globale. Quale azione paesaggistica e quali scenari di senso** · Mariavaleria Mininni, Angela Cicirelli, Miriam Romano, Maddalena Scalera
- 286 **L'autoresponsabilità della governance: forme volontarie di pianificazione e programmazione territoriale** · Giovanni Ottaviano, Luciano De Bonis
- 292 **Processi d'innovazione per i territori "in contrazione": politiche, strategie, prospettive per affrontare la sfida del declino demografico** · Gabriella Pultrone

- 304 **Co-progettazione, compagini locali e politiche per lo sviluppo locale: note dall'attuazione della SNAI nella Provincia autonoma di Trento** · Federico Sartori, Paolo Rosso
- 310 **Un Parco nella Sicilia più nascosta** · Valeria Scavone, Salvatore Danilo Mistretta
- 318 **Politiche di coesione e ambiti urbani: i POR FESR 2014-20 cristallizzati dal Covid-19 e l'avvio della programmazione 2021-27** · Carlo Torselli

Public engagement e ruolo delle università

- 331 **Fare urbanistica in cammino: l'esperienza di Sardinia Reloaded del Laboratorio del Cammino** · Anna Maria Colavitti, Luca Lazzarini, Serena Marchionni, Cristiana Rossignolo
- 340 **Ri-Abitare i luoghi patrimoniali "remoti". L'innovazione concettuale per reinterpretare l'abitabilità dei territori** · Concetta Fallanca
- 346 **B4R Branding4Resilience. Tourist infrastructure as a tool to enhance small villages by drawing resilient communities and new open habitats** · Maddalena Ferretti, Sara Favargiotti, Barbara Lino, Diana Rolando
- 355 **FOODdia ca Furria: un progetto di ricerca di comunità nella Valle del Simeto in Sicilia** · Agata Lipari Galvagno
- 363 **Territori di potenziale eccellenza, nel Friuli Venezia Giulia. Esercizi di rappresentazione e progetto, nelle aree SNAI e dintorni** · Elena Marchigiani, Paola Cigalotto

Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali. Introduzione

Federica Corrado*, Elena Marchigiani**, Anna Marson***, Loris Servillo*

*

Politecnico di Torino,
Dipartimento Interateneo
di Scienze, Progetto
e Politiche del Territorio
(DIST)

**

Università degli Studi di
Trieste, Dipartimento di
Ingegneria e Architettura
(DIA)

Università IUAV di Venezia,
Dipartimento di Culture
del progetto (DCP)

In Italia, la mappa dell'abbandono e delle situazioni territoriali in condizioni di fragilità ambientale, economica e socio-demografica è sempre più articolata e diffusa. Molte di tali situazioni trovano un riferimento solo parziale nelle geografie dei programmi nazionali ed europei per la coesione territoriale: spesso si scontrano con le loro rigidità interpretative e strumentali, non rientrando né nei parametri e nei perimetri delle città metropolitane dinamiche, né in quelli stabiliti per le aree interne più marginali e oggetto di più eclatanti processi di spopolamento.

A fronte delle potenzialità riconosciute alla Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) e alla stagione di progettualità che dal 2014 ha portato all'individuazione di 72 aree pilota per la sua implementazione, quello che la sessione della conferenza *Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali* suggerisce è uno sguardo "fuori baricentro". Uno sguardo più ampio, teso a sviluppare una riflessione su come le politiche regionali e di coesione possano essere ri-messe a fuoco, per intercettare e trattare le questioni sollevate da territori che presentano criticità e fragilità – anche potenziali – diversificate.

In vista dell'avvio dei prossimi programmi europei e nazionali per la coesione 2021-2027, la sessione raccoglie letture critiche di percorsi interpretativi, di "ricerca situata" e di progetto, legati a esperienze di sviluppo locale interne/esterne/prossime ai territori oggetto della SNAI, con un duplice obiettivo. Da un lato, supportare la costruzione di una mappatura dei tanti e diversi contesti "marginali" e "marginalizzati" del nostro paese, a partire dal riconoscimento delle loro potenzialità, risorse e capacità di reazione, e dalla messa a punto di strumenti qualitativi e quantitativi per la loro identificazione e indagine. Dall'altro, offrire un quadro ragionato delle politiche e delle progettualità in corso o in programma, che ne evidenzia la portata (più o meno) innovativa nell'utilizzo di fondi straordinari, nelle pratiche di apprendimento all'interno delle istituzioni e tra gli attori territoriali, e nei processi di messa in rete di risorse, azioni e soggetti.

Le ricche riflessioni proposte dai contributi di seguito raccolti e organizzati in sotto-sessioni tematiche mettono in luce tre dimensioni di approfondimento, all'interno delle quali allargare lo sguardo, per andare oltre approcci disciplinari consolidati e aprirli alla costruzione di politiche e progetti per la coesione e la rigenerazione di situazioni diversamente fragili.

Una prima dimensione riguarda i punti di vista, le interpretazioni e le teorie da mobilitare per rileggere una fenomenologia plurale di assetti spaziali, di rapporti di *agency* entro sistemi socio-ecologici locali, di campi transcalari sottesi a relazioni territoriali sempre più complesse (*cf. Nuove narrazioni*). Simili prospettive sottolineano l'importanza di superare una perimetrazione rigida – e per certi versi predeterminata da una scelta ridotta di indicatori – di contesti definibili come fragili, marginali o marginalizzati, per leggerne le interazioni metaboliche tra una varietà di traiettorie di trasformazione, attori e sistemi territoriali. Sistemi che esprimono al loro interno processi eterogenei ed eterodiretti, quali ad esempio il rapporto tra aree in abbandono e ambiti dinamici che "drenano" flussi e risorse – come gli agglomerati urbani in crescita e le aree costiere. In tal senso, le relazioni tra aree metropolitane e centri minori, il rapporto tra ambiti vallivi e di fondovalle, tra zone litoranee ed entroterra sono riconosciuti tra gli elementi strutturanti sui quali impostare nuove visioni di bilanciamento (*cf. Trans-territorialità*).

Una seconda dimensione pone all'attenzione questioni di scenario politico e di scelte strategiche; la necessità di un loro radicamento in una visione integrata e consapevole degli intrecci complessi che hanno luogo nei territori. Sebbene vi siano posizioni etiche e costituzionali che impongono l'insistenza verso la cura e l'irrobustimento dell'intelaiatura del sistema insediativo italiano (e che si rispecchiano nella necessità

di garantire un diritto di cittadinanza spazialmente equo), i forti divari nelle dinamiche territoriali rendono necessarie scelte orientate e pragmatiche. Scelte fondate su una comprensione di quali contesti selezionare e “privilegiare”, al fine di creare masse critiche e rapporti funzionali più intensi, per cercare di raggiungere un equilibrio che è impossibile definire a priori, in termini generali e decontestualizzati.

Allo stesso tempo, emerge la necessità di guardare alle politiche pubbliche effettivamente messe in campo, che spesso individuano nelle prospettive turistiche scorciatoie superficiali, dal futuro incerto o pericoloso, condannando i territori a una dipendenza da mono-processi dominanti che possono alterare profondamente le condizioni di vita, e aggravarne la fragilità anche economica a fronte di crisi ed eventi eccezionali. Così, la grave contrazione dell’articolazione spaziale del welfare stimola a ripensare traiettorie di rigenerazione delle dotazioni esistenti, basate su nuove forme di organizzazione dei servizi fondamentali adeguate alle esigenze locali, sulla creazione di intelaiature spaziali in grado di garantirne migliori condizioni di accessibilità e sulla costruzione di reti virtuose di innovazione sociale per la loro gestione (*cf. Ri-pensare modelli di sviluppo*).

Infine, le questioni sin qui richiamate si ripercuotono sulla terza dimensione, quella strumentale e più strettamente attinente ai contenuti disciplinari della pianificazione. Le esperienze raccolte mostrano, da un lato, l’inefficacia di alcuni strumenti tradizionali e la necessità di un loro riorientamento interpretativo e operativo, dall’altro, la possibilità di nuove sperimentazioni. L’obiettivo è di intercettare e mobilitare le opportunità dei territori, attraverso la messa in campo di politiche e azioni progettuali anche eterodosse. In questa prospettiva, le *policies* europee e i finanziamenti a esse connessi possono offrire una leva importante per la costruzione di strategie di sviluppo integrate e per l’estensione della loro copertura a territori marginali e marginalizzati, non interessati dalla prima fase di attuazione della SNAI. Il riferimento è ad azioni che agiscano anche sulle carenze infrastrutturali dei contesti, introducendo soluzioni di nuova generazione. In particolare, l’infrastrutturazione digitale può farsi occasione per sondare nuove possibilità legate all’agenda *smart* declinata in chiave urbana di taglio minore, come gli *smart villages*. Parallelamente, gli strumenti di pianificazione di area vasta – territoriali e paesaggistici – costituiscono un’opportunità per identificare e riattivare ambiti di intervento, per supportare e riportare a sistema dinamiche di rigenerazione dal basso, per re-intrecciare la dimensione socio-economica e insediativa con quelle ecologica e di paesaggio. Infine, nei territori fragili, gli strumenti ordinari della pianificazione sono messi a confronto con dinamiche per le quali sono ancora generalmente sprovvisti di operatività, come i fenomeni di contrazione demografica e abbandono, l’emergere di nuovi usi e domande spaziali. Dinamiche che, per essere trattate e governate, forzano le *routine* amministrative a ingaggiare sinergie inusuali con strumentazioni volontaristiche come i piani strategici e di sviluppo locale di tipo integrato (*cf. Politiche, risorse, strumenti*).

In questo, il ruolo delle università e le pratiche di *public engagement*, peraltro sempre più numerose nei contesti marginalizzati, aprono ulteriori finestre di sperimentazione, collaborazione e supporto ad amministrazioni e attori locali, in quella che oggi rappresenta una sfida importante per dare nuove prospettive ai territori, prendendo le distanze da soluzioni omologate e omologanti (*cf. Public engagement e ruolo delle università*).

03

LE POLITICHE REGIONALI, LA COESIONE, LE AREE INTERNE E MARGINALI

NUOVE NARRAZIONI

La marginalizzazione delle piccole isole italiane

Mariella Annese

Politecnico di Bari

DICAR Dipartimento di Ingegneria Civile e dell'Architettura

Email: *mariella.annese@poliba.it*

Nicola La Macchia

Politecnico di Bari

Dipartimento di Ingegneria Civile e dell'Architettura del

Email: *nicola_lamacchia@yahoo.it*

Federica Montalto

Politecnico di Bari

Dipartimento di Ingegneria Civile e dell'Architettura

Email: *federica.montalto@poliba.it*

Abstract

I piccoli arcipelaghi italiani per loro caratteristiche costituiscono delle particolari forme di Aree Interne. I piccoli arcipelaghi italiani vivono condizioni di marginalità e abbandono connaturate alla specifica condizione geografica ed esasperate da fenomeni diversificati. Poiché essi si costituiscono come luoghi paradigmatici della “internità” delineata dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) costituiscono luoghi di interesse per verificare l’operabilità e l’efficacia delle strategie mirate al miglioramento dell’“abitabilità” dei contesti periferici e ultra periferici. Il paper problematizza, assumendola a paradigma, la condizione delle Isole Tremiti per comprendere i) le interazioni tra le politiche di tutela e salvaguardia di cui è oggetto il territorio e i fenomeni di marginalizzazione, ii) l’efficacia delle azioni e delle dotazioni finanziarie messe in campo per la risoluzione del fenomeno di isolamento e degrado che colpisce l’arcipelago ; iii) le potenzialità del sistema territoriale di fornire elementi di innovazione e miglioramento di una strategia per un’area interna.

Parole chiave: local development, public policies, aree interne

1 | Ipotesi di lavoro

I piccoli arcipelaghi italiani per loro caratteristiche costituiscono delle particolari forme di Aree Interne; essi infatti vivono condizioni di marginalità e abbandono spesso connaturate alla specifica condizione geografica ma anche esasperate da fenomeni diversificati, tra tutti la trasformazione a fini turistici dei luoghi.

Il turismo rappresenta da tempo l’unico settore attivo per le isole abitate¹, in grado di attivare economie e livelli di occupazione comunque instabili e spesso in conflitto con le fragilità degli ecosistemi in cui sono inseriti.

Le piccole isole italiane soffrono infatti forme estreme di degrado, dovuto ai fenomeni naturali, quali l’erosione costiera, l’estinzione degli endemismi insulari, i dissesti idrogeologici, ma anche, e soprattutto, alla presenza dell’uomo, che spesso causa crisi ambientali, consumo di suolo e sfruttamento economico. Se si aggiungono le difficoltà logistiche di approvvigionamento delle risorse primarie, nella gestione ambientale come della salute pubblica e in generale del welfare (educazione, istruzione), nelle piccole isole abitate si ritrovano le condizioni estreme della marginalità e delle dinamiche dell’abbandono, che in ottica SNAI possono aiutare a ricalibrare la mappatura dei territori in crisi.

In quanto luoghi paradigmatici della “internità” delineata dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) essi costituiscono luoghi di interesse per verificare l’operabilità e l’efficacia delle strategie mirate al miglioramento dell’“abitabilità” dei contesti periferici e ultra periferici.

Il presente lavoro indaga il caso di studio dell’Arcipelago delle Isole Tremiti (FG), in cui, ai fenomeni precedentemente descritti di degrado si aggiungono difficili condizioni insediative che ne prospettano, se

¹ Le isole minori abitate italiane sono 27.

non il progressivo abbandono, sicuramente la completa trasformazione in “isole turistiche”. Infatti, nonostante l’alto valore ambientale e storico culturale, le politiche e i finanziamenti stanziati *ad hoc*, l’arcipelago è oggi privo di una visione strategica complessiva che delinei nuove “condizioni di cittadinanza” entro un rimodulato quadro di fragilità.

Oggi le Isole Tremiti rientrano nell’area strategica della proposta regionale dell’Area interna del Gargano², una condizione importante che si cercherà di problematizzare per comprendere se sia possibile mettere in sinergia la condivisione della condizione di internalità con i luoghi più prossimi al fine di fornire elementi di innovazione e miglioramento della Strategia NAI.

2 | Piccole Isole Italiane

L’Italia conta nel suo territorio nazionale centinaia di isole minori³, di queste solo 27⁴ risultano ad oggi abitate (Osservatorio Isole sostenibili - Rapporto 2020); tutte possiedono un patrimonio naturale di rilievo tale, da renderle autentici santuari ambientali.

Il dibattito intorno alle isole minori si è di recente riaperto⁵ e, riprendendo un tema discusso a lungo in Italia intorno agli anni Ottanta⁶ (Racheli, 1989), per portare attenzione sulle singolari condizioni in cui sono e proporle come laboratori sperimentali per lo sviluppo sostenibile e la bioeconomia, in coerenza con i tentativi della *Marine Strategy*⁷ europea di risolvere con politiche “marine” le questioni legate al cambiamento climatico.

Le Isole sono affette oggi da un doppio ordine di problemi: possiedono un’alta sensibilità ambientale data dalla ricchezza degli ecosistemi marini e terrestri di cui si compongono, ma anche una capacità limitata di carico antropico, in quanto le caratteristiche dimensionali e geografiche le rendono inadatte ad ospitare le grandi masse di turisti che le politiche economiche attirano ogni anno durante la stagione estiva. Il turismo così aggrava tutti quei problemi tipicamente isolani: la distanza dalla terraferma e quindi la difficoltà dei collegamenti con quest’ultima; l’approvvigionamento di combustibili e risorse idriche (per uso civile e agricolo); la fornitura energetica; lo smaltimento dei rifiuti; l’assenza di servizi sanitari assolti unicamente mediante una difficile erogazione a distanza; la carente offerta lavorativa, che determina il progressivo allontanamento dei residenti stabili a vantaggio delle sole presenze stagionali.

È evidente che per le piccole isole è necessario un approccio progettuale e pianificatorio innovativo, in grado di sviluppare una vera e propria prassi operativa che promuova processi di rigenerazione territoriale e valorizzazione del patrimonio culturale in grado di riscattarle dalla loro condizione di marginalità e (spesso) abbandono e di trasformarle nei luoghi ideali per la sperimentazione di modelli di chiusura dei cicli, rendendole indipendenti dalla terraferma ma in continua relazione con essa. Gli obiettivi di sopravvivenza di queste piccole realtà insediate sono legati essenzialmente all’auto-sufficienza energetica,

² La proposta dell’Area interna del Gargano è costituita dai Comuni dell’area di Progetto (Cagnano Varano, Carpino, Ischitella, Monte Sant’Angelo, Vico del Gargano) e dai comuni in Area Strategica (Isole Tremiti, Mattinata, Peschici, Rignano Garganico, Rodi Garganico, San Marco in Lamis, Vieste). L’Area Interna Gargano è stata identificata dal Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri nel 2016, a seguito della candidatura regionale, insieme all’Area dei Monti Dauni. A queste prime due aree si è poi aggiunta l’Area Sud Salento e l’Area della Murgia. Nel 2018 è stata approvata con DGR 951/2018 solo la Strategia dell’Area Interna dei Monti Dauni. L’Area Gargano è arrivata nel 2017 all’approvazione della Bozza di strategia.

³ In Italia si contano più di 800 isole, di cui solo 80 abitate, comprese le due più grandi isole del Mar Mediterraneo, la Sicilia e la Sardegna. Le isole minori abitate sono invece 27.

⁴ Le 27 isole minori italiane censite dall’Osservatorio Isole Sostenibili sono: Capri (Capri, Anacapri), Ischia (Ischia, Barano d’Ischia, Forio, Casamicciola Terme, Lacco Ameno, Serrara Fontana), Procida, Capraia, Isola del Giglio, Gorgona, Isola d’Elba (Portoferraio, Porto Azzurro, Capoliveri, Marciana, Marciana Marina, Rio, Campo nell’Elba), Pantelleria, Lampedusa, Linosa, Favignana, Marettimo, Levanzo, Ponza, Ventotene, Ustica, Isole Tremiti, Lipari, Vulcano, Stromboli, Panarea, Filicudi, Alicudi, Salina (Leni, Malfa, Santa Maria Salina), Sant’Antioco (Sant’Antioco, Calasetta), San Pietro, Maddalena. (Rapporto Isole Sostenibili 2020. Elaborazione su dati Comuni e ISTAT)

⁵ Grazie al lavoro dell’Osservatorio Isole Sostenibili, promosso da Legambiente e dal CNR-IIA

⁶ Gin Racheli fondò negli anni Ottanta un gruppo di ricerca per le Isole Minori Italiane studiandone storia, usi, costumi, economia e ambiente e sostenendo con altri l’esigenza di fondare un Ministero del Mare, al quale sarebbe spettata la gestione del mare stesso, delle coste e del patrimonio isolano, attraverso l’educazione della popolazione residente alla cultura marinara e alle più avanzate tecniche di gestione delle acque. Dal lavoro di analisi scaturì la collana dal titolo “Andar per isole”.

⁷ <http://www.strategiamarina.isprambiente.it/introduzione-seconda-parte>, <http://www.msfd.eu>

incrementando la produzione da fonti rinnovabili⁸; alla raccolta dei rifiuti, puntando a chiudere il ciclo dei materiali in loco tramite una severa raccolta differenziata, di recupero, riutilizzo e la valorizzazione degli scarti organici per la produzione di compost, biometano/biogas e fertilizzante naturale⁹; all'uso virtuoso delle risorse idriche, realizzando modelli di recupero, riduzione delle perdite e degli sprechi e riutilizzo, nonché una efficiente gestione durante la stagione turistica; all'innovazione del sistema della mobilità, investendo nella integrazione tra mobilità elettrica, collettiva, *sharing*, ciclabile e pedonale.

Nel difficile tentativo di raggiungere questi obiettivi i microcosmi isolani affrontano due sfide: realizzare queste innovazioni mentre vivono la grande oscillazione insediativa provocata dal turismo stagionale estivo e portarla a compimento all'interno di territori spesso iper vincolati dal punto di vista ambientale e paesaggistico¹⁰.

3 | Isole Tremiti

Le Isole Tremiti si localizzano nel Mar Adriatico Meridionale a circa 13 miglia a Nord del Promontorio del Gargano e a circa 22 miglia dal porto più vicino (Termoli) e sono composte da 3 isole maggiori (San Domino, San Nicola e Caprara; Pianosa)¹¹ e da scogli minori (Cretaccio e La Vecchia), per un'estensione complessiva di circa 20km di perimetro costiero.

Circa 450 abitanti popolano le isole in maniera permanente, concentrati per lo più nelle isole di San Domino e San Nicola, mentre è ben più alto il numero di turisti che le abitano nel periodo estivo (circa 1.200-1.300 turisti all'anno). Il raggruppamento delle tre isole è uno dei centri turistici più importanti dell'intera regione. L'arcipelago delle Tremiti rappresenta anche una delle 27 Aree Marine Protette (AMP) italiane e una delle 3 afferenti alla Regione Puglia¹², con una superficie complessiva di 1.779 ha., di cui 313 di superficie terrestre e 1.466 di superficie marina caratterizzata da un'elevata diversità di paesaggi naturali¹³

L'arcipelago delle Tremiti non può che soffrire delle stesse problematiche che affliggono le isole minori italiane (cfr. ¶2): al degrado ambientale si somma quello sociale, vissuto da una comunità sempre più piccola e priva di giovani, scacciati dalle pochissime offerte lavorative continuative e dall'assenza dei principali servizi. Le Amministrazioni che hanno governato nell'ultimo decennio si sono dimostrate incapaci di sfruttare i finanziamenti ricevuti¹⁴ e di tramutarli in nuove offerte competitive per l'arcipelago, basate sulla sua identità fortemente culturale e naturalistica. (d'Agostino, Martinelli, Montalto, Palmieri, 2018)

⁸ Delle 27 isole abitate precedentemente citate, non sono ancora connesse alla rete elettrica nazionale Capraia, Isola del Giglio, Pantelleria, Pelagie (Lampedusa e Linosa), Egadi (Favignana, Levanzo, Marettimo), Ponza, Ventotene, Ustica, Tremiti, Eolie (Lipari, Vulcano, Stromboli, Panarea, Filicudi, Alicudi), Salina, Gorgona. Sono invece interconnesse le seguenti isole: Capri, Ischia, Procida, Isola d'Elba, Sant'Antioco, San Pietro, Maddalena. (Osservatorio Isole Sostenibili – Rapporto 2020).

⁹ Quasi tutte le isole italiane sono ormai *plastic free*: tramite ordinanze comunali o leggi regionali è stato proibito l'utilizzo e la distribuzione di prodotti in plastica usa e getta a favore di prodotti in materiale biodegradabile e compostabile.

¹⁰ Molte delle isole prima citate, infatti, ricadono in Parchi Nazionali (Arcipelago Toscano, Pantelleria, Ponza, Tremiti), Aree Marine Protette (Egadi, Pelagie, Tremiti, Ustica, Ventotene, Ischia, Procida, Gorgona), Siti di Importanza Comunitaria, Zone Speciali di Conservazione, Zone di Protezione Speciale (Egadi, Pelagie, Capri, Ischia, Arcipelago Toscano, Maddalena, Sant'Antioco, San Pietro, Ponza, Ustica, Eolie, Tremiti), Siti Unesco (Eolie), Riserve Naturali Orientate (Ustica, Eolie), Aree Naturali di Interesse Internazionale (Capraia, Giglio, Gorgona, Isola d'Elba, Maddalena), Siti di Nidificazione degli uccelli Migratori (IBA). (Osservatorio Isole sostenibili-Rapporto 2020)

¹¹ San Domino, soprannominata “la perla verde dell'Adriatico” per via della folta foresta di Pini d'Aleppo e Lecci che la riveste interamente, è isola dell'arcipelago con un carattere naturale nonché l'unica ad essere dotata di strutture ricettive. L'Isola di San Nicola è quella maggiormente antropizzata: su quella che è definita l'isola-monumento si ritrovano torri, muraglie, imponenti fortificazioni, numerosi siti archeologici e soprattutto, l'abbazia di Santa Maria.

¹² L' Area Marina Protetta delle Isole Tremiti è stata istituita con D.I. del 14/07/1989 (GU n. 295 del 19/12/1989) ed è gestita dall'Ente Parco Nazionale del Gargano dal 1991, anno di istituzione del medesimo.

¹³ , La rilevanza ambientale dell'Arcipelago è restituita dalla presenza di un Sito di Importanza Comunitaria (SIC Isole Tremiti – IT9110011), di una Zona di Protezione Speciale (ZPS – IT9110040) e di una Important Bird Area (IBA – IT127) ai sensi delle principali normative europee, come la Direttiva Habitat (92/43/CEE) e la Direttiva Uccelli (79/409/CEE). (La Vitola N., Montalto F., 2020).

¹⁴ Si tratta di un finanziamento di 20 milioni di euro, previsto nel 2017 dal “Piano Stralcio Cultura e Turismo” del MIBACT: 9 milioni per opere sull'area portuale, tali da consentire l'approdo delle navi anche con il mare mosso; i restanti 11 milioni per la messa in sicurezza e il restauro del complesso monumentale di San Nicola. Il sindaco delle Tremiti Antonio Fentini sostiene che questi interventi “serviranno per rendere attrattive le Perle dell'Adriatico tutto l'anno, e non solo i tre mesi dell'estate”.

4 | Area Interna Gargano

I Comuni individuati nell'Area del Gargano sono stati classificati nella Bozza di Strategia¹⁵ come *territori periferici ed ultraperiferici*, in quanto distano notevolmente dai poli principali, hanno difficoltà di accesso ai servizi essenziali e mostrano un andamento della dinamica di popolazione con una riduzione sotto la soglia critica, ovvero non vi è sufficiente ricambio generazionale avendo, però nel contempo, importanti risorse ambientali e risorse culturali. La popolazione dal 1971 ad oggi¹⁶ si è notevolmente ridotta nella maggior parte dei comuni, ad esclusione di quelli caratterizzati dall'economia turistica, nei quali la presenza sul territorio è squilibrata ed altalenante tra la norma e i periodi estivi e festivi. I dati relativi all'età media della popolazione¹⁷, il rapporto tra i giovani e gli anziani e la loro incidenza sul contesto regionale e provinciale evidenziano una debolezza strutturale di carattere demografico legata principalmente all'invecchiamento della popolazione. Unitamente al basso livello di istruzione della popolazione (al di sotto delle soglie provinciali e regionali nonostante il trend di crescita)¹⁸, la contrazione in cui versa il settore dell'occupazione rappresenta la criticità più rilevante per l'intero territorio, anch'esso esposto agli effetti delle crisi economiche globali. Le scarse prospettive di inserimento lavorativo e la bassa qualità della vita dovuta all'assenza di servizi essenziali sono le principali cause di abbandono antropico di queste aree.

La Strategia elaborata per l'Area Gargano propone unitamente ad una prima classe di azioni¹⁹ uno sviluppo economico integrato, coordinato del tutto complementare alla SNAI che utilizza altri fondi di finanziamento (Regionali, Nazionali ed Europei) per valorizzare il "capitale territoriale" inutilizzato: il capitale naturale, culturale e cognitivo; l'energia sociale della popolazione locale e dei potenziali residenti; i sistemi produttivi (agricoli, turistici, manifatturieri). A seguito di un lungo processo di coopianificazione tra i Comuni delle aree interne del Gargano, la Regione Puglia e la commissione SNAI, la Strategia di Sviluppo selezionata ha considerato come asse portante dell'intervento l'ambiente e le filiere produttive locali. Attraverso la valorizzazione degli asset ambientali e le qualità dei rapporti di rete fra i soggetti del territorio, la strategia mira ad incrementare i processi identitari delle popolazioni locali, a intensificare e migliorare i rapporti di rete fra le aziende del territorio, ad aumentare la consapevolezza delle popolazioni e degli operatori locali sulle potenzialità del territorio, a sensibilizzare le popolazioni locali e gli operatori sui temi dell'economia sostenibile (anche dal punto di vista ambientale), a innescare processi di crescita sostenibile e la nascita di aziende operanti nella green economy; a riallacciare i rapporti fra le diverse aree del territorio.

5 | Conclusioni e prospettive di lavoro

Le criticità delineate per le piccole isole, così come gli obiettivi di sviluppo che si danno per esse, appaiono assolutamente coerenti con gli elementi assunti a cardine dalla SNAI nella individuazione delle aree interne nazionali e delle strategie di azione. Il caso delle Isole Tremiti, isola marginale e allo stesso tempo parte di un contesto territoriale caratterizzato da forte internalità rappresenta per il gruppo di ricerca un campo interessante per approfondire il quadro complessivo delle politiche e delle progettualità in corso. Ciò che emerge dalle prime fasi dell'indagine evidenzia (ancora una volta) lo strabismo con il quale la programmazione nazionale delle risorse guarda nella direzione del medesimo contesto territoriale, tenendo separate le strategie (i finanziamenti per le Isole Tremiti affrontano temi locali e non sono insite in un quadro generale, mentre il quadro generale SNAI scarsa attenzione rivolge a quanto accade nelle Isole) e ancor di più l'utilizzo dei fondi straordinari. Si riconosce ancora, pur nel quadro della più rilevante politica nazionale legata ai territori degli ultimi anni (De Rossi, 2018) un rigoroso settorialismo che non facilita, anzi forse rende più complessa, la messa a sistema delle visioni.

Il lavoro (in fieri) che il gruppo intende svolgere sul tema dell'internità costituita dalla condizione paradigmatica delle Isole Tremiti, è quello di ricercare le condizioni (istituzionali, operative, e progettuali)

¹⁵http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/STRATEGIE_DI_AREA/Bozza_della_strategia/Bozza_Gargano_Puglia.pdf

¹⁶ Dati del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (DPS, 1971-2017 da fonti ISTAT).

¹⁷ I dati ISTAT del 2011 evidenziano che il numero di residenti con età compresa tra 0-59 anni rappresenta il 71,5% della popolazione leggermente inferiore rispetto alla media provinciale (75,2%) e della media regionale (74,7%).

¹⁸ Solo in alcuni comuni del territorio la percentuale di popolazione che ha conseguito il titolo universitario è superiore alla media regionale e provinciale: San Giovanni Rotondo, San Marco in Lamis, Monte Sant'Angelo e Isole Tremiti.

¹⁹ Le azioni della bozza di Strategia Area Gargano sono: a) Tutela del territorio e comunità locali; b) Valorizzazione delle risorse naturali, culturali e del turismo sostenibile; c) Sistemi agro-alimentari e sviluppo locale; d) Risparmio energetico e filiere locali di energia rinnovabile; e) Saper fare e artigianato.

http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/STRATEGIE_DI_AREA/Bozza_della_strategia/Bozza_Gargano_Puglia.pdf

in base alle quali non solo si rendono accessibili e integrate le risorse regionali, nazionali e comunitarie, ma sia possibile la costruzione di una strategia territoriale di rete in grado di esulare dalla continuità spaziale, di garantire un “equilibrio territoriale” che punti al coinvolgimento di Amministrazioni di vario livello e soprattutto delle comunità locali, nonché una più precisa programmazione degli investimenti in settori diversi da quello turistico - balneare, nell’ottica di una maggiore “abitabilità” e destagionalizzazione delle isole. La visione di internità delle piccole isole che si vuole approfondire punta anche a verificare se sia possibile dare coerenza e rendere compresenti dimensione antropica e dimensione ambientale, entro una estesa visione ecologica di queste aree di margine.

Attribuzioni

Pur essendo il contributo presentato frutto di una riflessione e di un lavoro collettivo degli autori, sono da attribuire a M. Annese la stesura del § 1 e § 5, a N. La Macchia del § 4, a F. Montalto dei § 2 e § 3.

Riferimenti bibliografici

- d’Agostino G., Martinelli M., Montalto F., Palmieri A. (2018), “I Piccoli Arcipelaghi Pugliesi nel quadro della Marine Strategy Europea”, in *Atti della XXI Conferenza Nazionale SIU. Confini, movimenti, luoghi. Politiche e progetti per città e territori in transizione, Firenze 7-8 giugno 2018*, Planum Publisher, Roma-Milano.
- De Rossi A. (2018), *Riabitare l’Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli Editore, Roma.
- La Vitola N., Montalto F. (2020), *Luci sul Gargano: Una Vision per le Isole Tremiti*, in Carlone G., Martinelli M. (a cura di), *Vieste. Il Faro di Santa Eufemia*, Adda Editore, Bari.
- Osservatorio Isole Sostenibili (2020), *Energia, acqua, mobilità, economia circolare, turismo sostenibile. Le sfide per le isole minori e le buone pratiche dal mondo*.
- Racheli G. (1989), *Isole minori, microcosmi a rischio grave. Nuove possibilità di gestione socio ecologica*, in *Terra*, n.5/II, 1989, pagg. 58-61.

Per un cambio di paradigma nelle aree interne. Dal perseguimento dell'inversione demografica alla pianificazione della contrazione. Dati e scenari dal Materano

Stefano D'Armento

Politecnico di Milano

DASU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: stefano.darmento@polimi.it

Abstract

I paesi economicamente sviluppati attraversano una nuova fase di transizione demografica. I flussi migratori spesso non riescono a compensare i saldi naturali negativi, portando a un decremento demografico generale. A questo si aggiunge una redistribuzione interna della popolazione, che tende a lasciare le aree periferiche più marginali a favore dei centri urbani, o delle aree rurali che permettono collegamenti facili e rapidi con tali centri.

Mezzi di informazione e governi tendono a demonizzare il decremento demografico, ad ogni scala. Le strategie messe in campo, anche nelle aree periferiche, sono solitamente orientate a contrastare il fenomeno con l'obiettivo di un'inversione di tendenza. L'attenzione all'aspetto esclusivamente quantitativo della demografia e il rifiuto di prendere atto di una nuova condizione e immaginare altri scenari ha come risultato previsioni e piani urbanistici assolutamente irrealistici, come dimostra un'analisi degli strumenti urbanistici del materano.

Si rende necessario un cambio di paradigma, per cui il declino demografico è da vedersi come una fase da gestire, e perfino un'opportunità per ripianificare il territorio, attuando strategie che accompagnino il ridimensionamento e al contempo rivitalizzino le comunità.

Parole chiave: local development, rural areas, fragile territories

1 | Introduzione. Obiettivi, temi e metodologia

Un recente documento di ricerca europeo (ESPON, 2017) individua tre diverse linee di azione che vengono perseguite nelle politiche che riguardano le aree periferiche e rurali soggette a spopolamento:

- la visione conservativa, che tende a cercare di invertire le tendenze demografiche;
- la non azione, che si traduce nel lasciare che le cose si evolvano da sole;
- il cambio di paradigma, ovvero accettare le tendenze e lavorare con esse, pianificandole.

Le strategie messe in campo per tali aree tendono usualmente ad avere uno stampo conservativo: i processi di contrazione e ridimensionamento vengono infatti visti come inerentemente negativi e le politiche cercano continuamente di contrastarli, fallendo costantemente (Matanle, Sáez-Pérez, 2019).

Anche la SNAI (Strategia Nazionale Aree Interne, Barca et al., 2014), pur nei suoi caratteri innovativi, fa parte di questo gruppo, ponendosi come obiettivo l'inversione delle tendenze demografiche e legando lo sviluppo territoriale ai fattori demografici quantitativi, rivelando la difficoltà nell'accettazione di scenari nuovi, derivanti da una decrescita demografica, che modificheranno la struttura attuale del territorio. La ricerca di un'inversione delle tendenze in aree dove i processi di spopolamento sono in corso da decenni risulta ancor più paradossale in un contesto in cui si prevede un calo demografico generalizzato a livello nazionale (ISTAT, 2018).

Il presente contributo supporta la tesi della necessità di un cambio di paradigma, che significa non cercare di contrastare a priori i fenomeni di svuotamento ma considerarle anche opportunità per una migliore pianificazione del territorio.

Un caso emblematico è quello del materano, in Basilicata, un territorio caratterizzato da diversi gradi di internità, che costituisce il caso studio di questo articolo.

Nella prima sezione si introduce la base teorica del cambio di paradigma, attraverso una bibliografia essenziale. Successivamente si fornisce una panoramica internazionale della questione, presentando brevemente idee e politiche attuate o in corso in altri paesi.

In seguito, attraverso l'analisi degli strumenti urbanistici (PRG – Piani Regolatori Generali, PSC – Piani Strutturali Comunali e RU – Regolamenti Urbanistici) dei comuni della provincia di Matera, confrontati con l'evoluzione demografica reale (dati ISTAT) si mostra come i comuni tendano a sovrastimare

largamente le proprie prospettive di crescita demografica, influenzando in tal senso anche i piani di espansione urbana e dunque il consumo di suolo.

2 | Cambiare il paradigma: accompagnare e gestire il cambiamento

I temi dell'accompagnamento e della gestione dei fenomeni di contrazione a livello urbano hanno trovato una certa popolarità con il lavoro di Oswalt (2005, 2006). Anche per le aree rurali simili riflessioni non sono certo nuove, anche se non sono solitamente considerate nel dibattito pubblico o nelle strategie politiche, orientati, come si è detto, all'inversione di tali fenomeni.

Negli anni recenti molti dei concetti espressi relativi alla necessità di un cambio di paradigma, di una selezione degli spazi e di disaccoppiare crescita quantitativa e qualitativa, slegando dunque lo sviluppo e la rivitalizzazione dei territori dalla questione demografica, sono ritrovabili nei volumi collettivi *Urbanistica per una Diversa Crescita* (Russo, 2014), da un punto di vista generale per quanto riguarda la pianificazione urbana, e *Riabitare l'Italia* (De Rossi, 2018), in modo più specifico sulle aree periferiche e rurali.

A livello internazionale, sono fondamentali le basi teoriche poste da Lynch (1992), che afferma che il declino è certo difficile da accettare ma è parte della storia e della naturale evoluzione dei territori, dove si alternano fasi di espansione e contrazione; è necessario dunque accompagnare questa evoluzione e gestire le fasi di transizione fino ad arrivare a un nuovo equilibrio.

Hospers e Reverda (2015) e Gotmark (Gotmark et al., 2018) evidenziano che, nonostante i caratteri imprevedibili della demografia, lo spopolamento e la redistribuzione della popolazione nei paesi occidentali sono fenomeni con cui dovremo convivere nei prossimi decenni ed è dunque necessario cambiare una mentalità orientata alla crescita, inefficace nelle aree in via di spopolamento, in favore di un ridimensionamento intelligente e creativo. In alcuni paesi come Italia, Spagna, Germania, Giappone, la polarizzazione interna della popolazione nelle aree urbane e metropolitane si accompagna a un calo demografico generale; in altri, come Stati Uniti, Francia, Regno Unito la polarizzazione avviene in un contesto di, sempre minore, crescita demografica. In tutti, comunque, le aree più remote continuano a spopolarsi in favore di quelle metropolitane e più centrali, con poche eccezioni (Hospers, Reverda, 2015).

Il Giappone si situa all'avanguardia nella decrescita demografica, già in stato avanzato in molte aree del Paese. Davanti ai ripetuti fallimenti dei vari tentativi di inversione delle tendenze sono sorte nuove idee e programmi. Ad esempio la teoria delle linee difensive di Masuda (2014), per cui il processo di contrazione in alcune aree è ormai inevitabile ed è dunque impossibile raggiungere obiettivi di crescita o anche solo stabilizzazione demografica ovunque. Si rende invece necessaria una selezione delle aree dove è possibile perseguire una stabilizzazione, che vanno a costituire le cosiddette linee difensive, gestendo il progressivo spopolamento di quelle più periferiche. Dopo anni passati a cercare inutilmente di invertire le tendenze demografiche, principalmente tramite incentivi economici al trasferimento di abitanti provenienti dalle città, alcuni villaggi hanno iniziato a lavorare con le cosiddette strategie di spopolamento creativo. Queste strategie non consistono in una rassegnazione passiva e alla rinuncia ad attrarre nuovi abitanti, ma nell'accettazione del ridimensionamento con l'obiettivo di lavorare alla creazione di una comunità unita, vivace e vivibile anche se più piccola. Gli strumenti con cui raggiungere questo obiettivo non sono diversi da quelli spesso già utilizzati: incentivi al lavoro da remoto, eventi e residenze artistiche, incentivi al riutilizzo del patrimonio immobiliare come seconde residenze e turismo residenziale. Cambia però l'obiettivo finale, qualitativo e non più quantitativo demografico; viene evitato il senso di frustrazione legato al non raggiungimento di un obiettivo impossibile (il ripopolamento) e vengono valutate anche operazioni di demolizione, diradamento e rinaturalizzazione, per accompagnare la contrazione (Yoshimoto, 2017).

La Spagna viene spesso paragonata all'Italia per le dinamiche di spopolamento rurale. In realtà i due paesi hanno una struttura insediativa completamente diversa. In contrapposizione al policentrismo diffuso e fitto italiano, la Spagna presenta una maglia molto più blanda fatta, tradizionalmente, di enormi aree vuote e caratterizzate da una bassissima densità abitativa, accentuatasi negli ultimi decenni con la concentrazione della popolazione sulle coste mediterranee e nell'area di Madrid (Del Molino, 2016; Recaño, 2017). Alcune comunità autonome particolarmente colpite dai fenomeni di spopolamento rurale, come Castiglia e Leon e Aragona, hanno varato apposite politiche di contrasto allo spopolamento (Sanchez Mesa Martinez, 2019) e, nel 2017, il governo centrale ha istituito un'agenzia dedicata alla questione demografica, che si occupa del previsto futuro calo demografico generale e delle aree interne (Comisionado del Gobierno frente al reto demográfico, 2017) con un approccio conservatore che si pone l'obiettivo di invertire queste tendenze. Risultano di particolare interesse le iniziative del gruppo di ricerca della Cattedra di Spopolamento e Creatività dell'Università di Saragozza, diretta dal professor L. A. Sáez Pérez. L'università ha organizzato progetti pilota come un progetto di erasmus rurale e tirocini attivati presso aziende agricole, di servizi alla persona, e nelle pubbliche amministrazioni. Sono inoltre interessanti le posizioni

assunte dal professore nelle audizioni del Senato spagnolo riguardanti la questione dello spopolamento delle aree rurali. Spopolamento e abbandono non sono necessariamente sinonimi, e, sebbene sia psicologicamente difficile accettarlo, molti villaggi avranno in futuro meno abitanti di quelli attuali e di quelli che avevano in passato, ma ciò non deve essere percepito come un problema di per sé: le comunità possono essere vitali e attive anche con pochi abitanti e basse densità, bisogna imparare a gestire questo processo di contrazione, che va dunque visto dal punto di vista qualitativo e non quantitativo (Sáez, 2018). Persino nei Paesi Bassi, poco estesi e altamente urbanizzati, dove le aree più remote non distano più di trenta minuti da un centro urbano dotato dei servizi essenziali, dove quindi le cosiddette aree periferiche non sono comparabili alla situazione italiana o di altri paesi, la popolazione tende a concentrarsi nell'area del Randstad, abbandonando le aree più remote della Frisia, del Limburgo e della Zelanda. Il governo neerlandese, in maniera pragmatica, ha deciso di non mettere in campo politiche di contrasto ma ha invece preso atto del processo in corso, invitando le amministrazioni locali a governarlo mediante chiusure, accorpamenti e fusioni di servizi, e anche incentivi al trasferimento di gruppi di abitanti in altre aree del paese. Queste politiche hanno trovato l'opposizione di alcune comunità locali, che sono alla fine riuscite a evitare la ricollocazione (Elshof, 2017).

3 | Pianificare irrealisticamente. Il caso del materano

La provincia di Matera può essere considerata come un'area interna per eccellenza; per il suo atavico isolamento fu anche designata tra i luoghi privilegiati di confino politico durante il fascismo. Nonostante il recente successo acquisito come meta turistica, consacrato con il titolo di Capitale Europea della Cultura 2019, il capoluogo resta al centro delle cronache per non essere raggiunto dalla rete ferroviaria nazionale.

La provincia può essere divisa in tre aree, diverse per morfologia, storia, economia, sistema insediativo (Clementi et al., 1996; Stanzione et al., 2017):

- Il capoluogo Matera fa riferimento all'area metropolitana barese a cui è più geograficamente prossima e meglio collegata;
- la piana costiera del metapontino ha assunto, a partire dalla Riforma Agraria degli anni cinquanta, un ruolo e un'autonomia sempre crescente all'interno della regione Basilicata, con il sorgere di un sistema urbano policentrico;
- l'interno della provincia è caratterizzato dai centri collinari e montani, spesso in contesti ad alto rischio idrogeologico per via della natura dei suoli, che soffrono processi di abbandono già dagli anni sessanta.

La popolazione della provincia dal 1961 a oggi vede una sostanziale stabilità, con un'oscillazione di circa il 7% intorno alle 200.000 unità, per via di una natalità che storicamente ha compensato l'emigrazione verso l'esterno. I flussi di emigrazione però sono stati consistenti anche all'interno del territorio: cittadine un tempo importanti, sedi vescovili, di ospedali, centri di riferimento per i loro circondari, come Stigliano, Irsina, Tricarico, continuano a spopolarsi rapidamente, facendo invece crescere Matera e i paesi sviluppatisi con la bonifica e la riforma agraria degli anni '50 nella pianura metapontina (Figura 1, Figura 2).

Analizzando gli strumenti di pianificazione (PRG, PSC, RU) dei 31 comuni dell'area emerge una generale tendenza a sovrastimare la capacità di crescita o a negare lo spopolamento: amministrazioni e pianificatori si pongono obiettivi irrealistici in un tempo medio-breve; previsioni puntualmente smentite dalle statistiche (Tabella 1, Figura 3, Figura 4). Anche nell'unico caso in cui è stato previsto un calo demografico (Accettura), la previsione si rivela in difetto rispetto alla realtà. Quello di Accettura è comunque un apprezzabile tentativo di realismo. Molto più spesso infatti, i contenuti dei piani e le cifre fornite rientrano nell'ambito dell'irrealità e della fantasia, arrivando a sostenere l'ipotesi di una improvvisa crescita immediata di abitanti dopo decenni di calo demografico. Questo divario tra previsioni e realtà non coinvolge esclusivamente i comuni che si stanno spopolando, ma anche quelli in crescita come risulta ben evidente a Policoro, Matera, ma soprattutto Scanzano Jonico, che giustifica i suoi progetti di espansione urbanistica in virtù della prevista massiccia crescita.

Infatti cifre e previsioni non restano solo sulla carta ma influenzano lo sviluppo edilizio. Ad esempio Stigliano, per cercare di evitare che i suoi abitanti abbandonassero il centro storico soggetto a frane per andare ad abitare nei centri della pianura, aveva pianificato dei nuovi insediamenti nelle valli. Questi non sono mai stati realizzati e definitivamente stralciati dall'ultima pianificazione che ha dovuto prendere atto del trasferimento di molti stigliesi a Policoro. Similmente, Rotondella, il cui centro storico è su una collina a 15 Km dalla costa ma il cui territorio comunale attraversa la pianura per arrivare a uno sbocco costiero, ha pianificato negli anni 1980 il centro di RotondellaDue, che doveva appunto diventare l'espansione in pianura del centro storico, sempre al fine di evitare il trasferimento dei rotondellesi negli altri comuni, soprattutto Policoro. L'insediamento, pianificato per 5000 abitanti, ospita attualmente una cinquantina di residenti.

La mancanza di coordinamento dei piani urbanistici comunali, in cui la costruzione di nuovi insediamenti o espansioni è l'espressione di una sorta di competizione per la sopravvivenza, genera l'assenza di un'idea e un disegno di territorio. In questo modo, ogni possibile sviluppo che, su lungo termine, potrebbe beneficiare anche le aree interne, ad esempio rafforzando il sistema urbano che si è venuto a creare nel Metapontino, aumentando la qualità urbana degli insediamenti principali e i loro servizi, si perde invece in un territorio iperframmentato.

Una strategia per il futuro deve passare anche dall'accettazione e gestione della contrazione soprattutto nelle aree interne, alcune delle quali sono destinate a tornare al bosco (Mininni, 2017) e altre ad avere bassissime densità.

4 | Conclusioni. Verso un cambio di paradigma?

Come risulta dall'analisi dei documenti di pianificazione dei comuni in provincia di Matera, gli enti tendono a sovrastimare le loro previsioni di crescita. Ciò avviene sia per quelli che soffrono un decennale processo di spopolamento sia per quelli che invece presentano un andamento demografico positivo.

La questione della contrazione, o anche solo dello sviluppo senza crescita è assolutamente ignorato e anzi stigmatizzato dai documenti di pianificazione, che si sforzano a denunciare la situazione come una malattia, spingendo in ogni modo verso una nuova crescita demografica. Questa presa di posizione risulta dannosa sia perché si traduce in consumo di suolo, generando nuove urbanizzazioni destinate a restare vuote e degradarsi a fianco di un patrimonio edilizio già sovrabbondante rispetto alle esigenze, sia perché ostacola la presa di consapevolezza della situazione, da cui potrebbero nascere invece idee più proficue per lo sviluppo del territorio durante la fase di contrazione.

L'accettare la contrazione non significa né che tutte le aree siano condannate a spopolarsi né lasciare che questi processi avvengano senza controllo. Significa invece prendere atto che molte aree verranno completamente abbandonate, che altre avranno bassissime densità abitative, che alcuni comuni che negli anni sessanta avevano 5000 abitanti nel 2060 ne avranno 500, o 50, e questo non deve essere un problema di per sé, ma bisogna capire come gestire questa nuova fase senza pregiudizi (Saez, 2018).

Si tratta di passare da una visione quantitativa dello sviluppo a una qualitativa, ammettendo che «la rivalorizzazione non comporta necessariamente variazioni demografiche» (Cencini, 1983 p. 87) e pensando alla possibilità che in alcuni territori non ci sia più una presenza umana stabile ma legata a flussi connessi al turismo, ad abitanti temporanei, al vivere multipolare, alla multi residenzialità: territori caratterizzati da un abitare intermittente.

Il rischio di abbracciare una visione conservativa, per cui bisogna cercare in ogni modo di frenare o addirittura invertire alcune dinamiche, significa perdere l'opportunità di gestire, pianificare, lasciando che le cose vadano avanti da sole. Insistere per riattivare alcuni luoghi può essere infatti peggio dell'abbandono stesso di quei luoghi (Teti, 2017).

Un primo passo è non delegare più la pianificazione al singolo comune ma organizzarla su aree vaste, per evitare che il localismo si traduca in consumo di suolo e in una frammentazione ulteriore che indebolisce l'intera struttura insediativa anche in aree che potrebbero invece rafforzarsi e costituire poli regionali di sviluppo, quelle linee difensive menzionate precedentemente (Masuda, 2014).

In secondo luogo bisogna accettare la possibilità di cambiamenti concettuali radicali. Molte aree interne sono già all'interno di parchi nazionali o comunque zone protette. Processi di progressiva rinaturalizzazione porterebbero ad avere grandi zone lasciate alla natura, sullo stile dei parchi americani. Si tratta certamente di una concezione lontana da quella che caratterizza ora i nostri territori e il modo in cui consideriamo i parchi nazionali in Europa, ma il futuro è fatto di cambiamenti anche in questo senso.

È poi necessario continuare a esplorare le potenzialità delle continue innovazioni tecnologiche che permettono di portare servizi prima impensabili anche in zone a bassissima densità.

Il turismo rappresenta certamente un'opportunità importante per molti di questi territori, ma non come ripopolamento permanente, o almeno in modo limitato. Piuttosto il turismo in molte aree si presenta come una strategia per accompagnare i processi di decadenza e abbandono, operare piccole ma importanti rivitalizzazioni e mitigare gli effetti negativi dello spopolamento, sfruttando anche i flussi di abitanti temporanei e il loro dividere il tempo dell'anno tra più luoghi, tra città e paesi.

Inoltre la contrazione rappresenta una grande opportunità per ristabilire l'equilibrio ambientale e la bellezza di paesaggi che nei decenni passati sono stati martoriati dalla nostra furia costruttrice.

Molte aree sono sulla strada per diventare «rudereri di una passata vicenda di antropizzazione» (Lanzani, 2003 p.118) e «non è più il tempo della promozione e valorizzazione tout court, ma di scelta dei luoghi e delle opportunità» (Polci, 2015 p.16), infatti molti luoghi non vedranno una crescita demografica per lungo tempo e l'Europa consisterà probabilmente in isole in crescita circondate da territori in contrazione (Wiechmann, 2012, p.43) e dunque, riprendendo il pensiero di Lynch (1992) bisogna imparare ad accettare,

non stigmatizzare, pianificare e avvantaggiarsi delle opportunità nascoste nei processi di abbandono, contrazione, ritrazione degli usi, e ridimensionamento.

Tabella 1 | Scostamento tra previsioni contenute nei piani ed evoluzione reale. Fonte: elaborazione dell'autore.

A	B	C					D		E		
Accettura	a	2015	2020	2025							
RU 2016	p	1856	1763	1670			-10,02%				
	r	1865	1728	1591			-14,69%		-4,67%		
Bernalda	a	2004	2014	2018	2020	2028					
RU 2004/VGRU 2018	p	12056	14056	12423	12583	12743	16,59%	2,58%			
	r	12056	12505	12423	12339	12003	3,72%	-3,38%	-12,86%	-5,96%	
Calciano	a	2008	2018								
RU 2008	p	814	814					0,00%			
	r	814	712					-12,53%		-12,53%	
Ferrandina	a	2014	2019	2024							
RU 2012	p	8860	9360	9860			11,29%				
	r	8860	8360	7860			-11,29%		-22,57%		
Gorgoglione	a	2014	2019	2024							
RU 2015	p	1006	1241	1476			46,72%				
	r	1006	947	888			-11,73%		-58,45%		
Irsina	a	2001	2013								
RU 2003	p	5732	6000					4,68%			
	r	5732	5023					-12,37%		-17,04%	
Matera	a	2011	2016	2020	2031						
PSC 2013	p	60918	62438	63654	67010		10,00%				
	r	60918	60351	60322	60104		-1,34%		-11,34%		
Montalbano	a	2010	2020								
RU 2012	p	7552	8552					13,24%			
	r	7552	7065					-6,45%		-19,69%	
Policoro	a	1994	2009	2014	2020	2033					
PRG 1997 / RU 2014	p	15200	20300	17196	18748	20300	33,55%	18,05%			
	r	15200	16287	17196	17911	18626	7,15%	8,32%	-26,40%	-9,73%	
Rotondella	a	2008	2018								
RU 2008	p	2900	3770					30,00%			
	r	2900	2550					-12,07%		-42,07%	
Salandra	a	2010	2020	2030							
RU 2009	p	2974	2974		2974			0,00%			
	r	2974	2666		2358			-20,71%		-20,71%	
Scanzano	a	2005	2020								
RU 2009	p	6962	15673					125,12%			
	r	6962	7700					10,60%		-114,52%	
Stigliano	a	2008	2020								
RU 2008	p	4951	5500					11,09%			
	r	4951	3943					-20,36%		-31,45%	
Valsinni	a	2001	2014								
PSC 2004	p	1796	1988					10,69%			
	r	1796	1583					-11,86%		-22,55%	

Colonna A: Nome comune e strumenti urbanistici da cui sono desunti i dati previsionali

Colonna B: a = anno, p = previsione, r = dato reale

Colonna C: le serie di dati iniziano con l'anno preso come riferimento dallo strumento urbanistico (ovvero quello dell'anno in cui lo strumento è stato redatto o il censimento precedente), fino all'anno di fine previsione. In caso quest'ultimo sia successivo al 2020, viene fornito il dato a oggi per confrontarlo con quello reale, supponendo per il previsionale una crescita lineare. Allo stesso modo il dato reale futuro viene supposto ipotizzando un proseguimento lineare delle tendenze attuali. Per i comuni di Bernalda e Policoro, che hanno aggiornato la previsione con un successivo strumento urbanistico, sono riportate entrambe le serie, con sdoppiamento delle colonne D ed E. Significativamente, le previsioni più recenti sono state riviste al ribasso.

Colonna D: variazione prevista in percentuale (ultimo anno rispetto a primo anno)

Colonna E: scostamento percentuale tra dato previsionale e dato reale

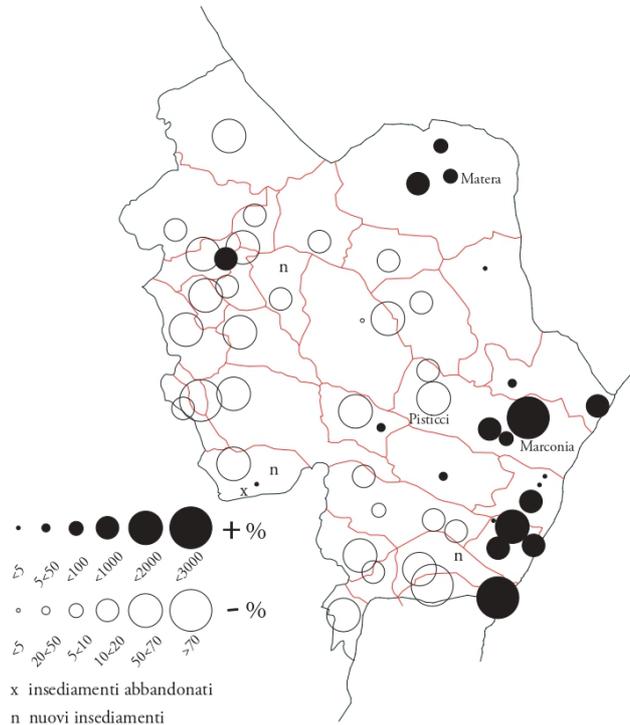


Figura 1 | Variazione demografica degli insediamenti della provincia di Matera 1951-2018.

Sono rappresentati tutti gli insediamenti censiti da ISTAT. Oltre alla polarizzazione verso il metapontino e Matera sono evidenti i cambiamenti della struttura insediativa, con la formazione di centri industriali nelle valli e il trasferimento di alcuni abitati a causa del dissesto idrogeologico. Un caso particolare è quello del comune di Pisticci, dove una notevole quota della popolazione ha lasciato il centro storico collinare per trasferirsi nelle frazioni in pianura, in particolare Marconia, all'interno dello stesso comune. Fonte: elaborazione dell'autore.

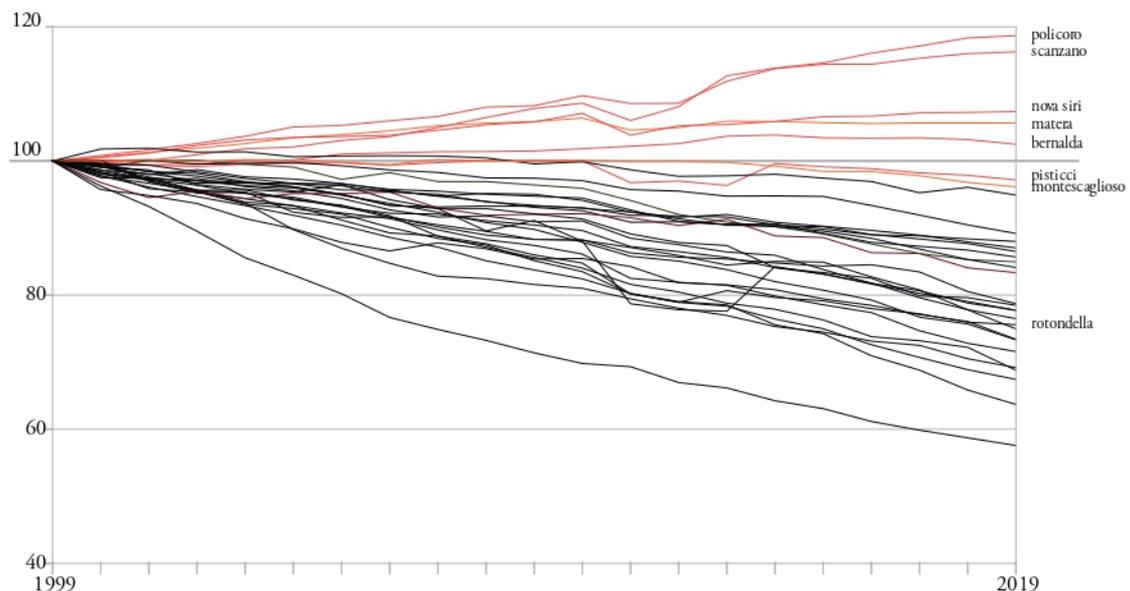


Figura 2 | Variazione demografica indicizzata nei comuni della provincia di Matera periodo 1999-2019.

Dal grafico risulta evidente la polarizzazione demografica verso i paesi del metapontino e Matera e l'emorragia che caratterizza i paesi dell'interno. Policoro, Scanzano e Nova Siri sono cittadine di recente formazione (anni '50/'60) e hanno una popolazione giovane con saldo naturale positivo. Bernalda e Pisticci, gli altri centri del metapontino, scontano la compresenza di centri storici antichi in spopolamento e nuclei moderni in espansione. Rotondella è l'unico comune del metapontino in netta decrescita, per via del suo centro storico collinare e della mancanza di un centro moderno in pianura. Matera è costantemente cresciuta fino agli ultimi anni, in cui la popolazione si sta stabilizzando, con un saldo naturale che è diventato negativo dal 2014. Montescaglioso presenta una tendenza abbastanza stabile in virtù della sua vicinanza a Matera.

Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.

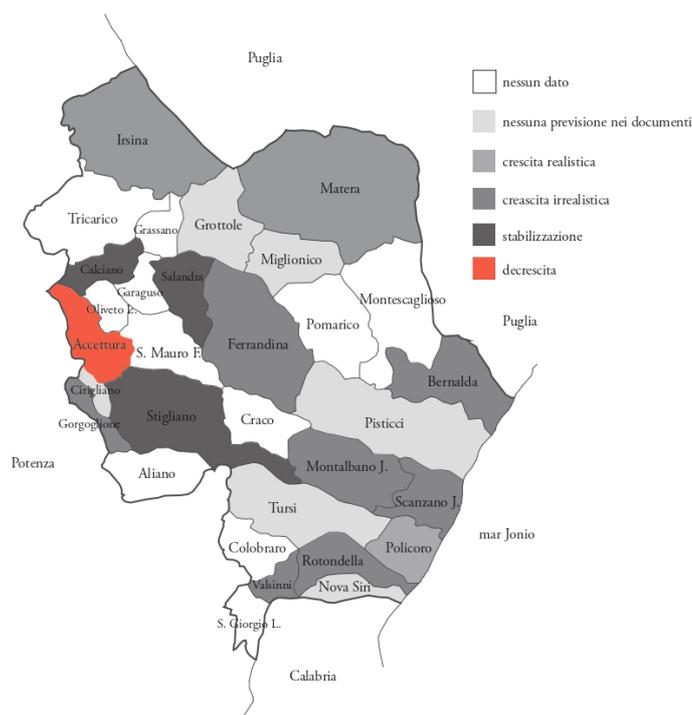


Figura 3 | Previsioni di crescita previste nei piani.

L'unico comune che presenta previsioni di decrescita è Accettura. L'unico comune a presentare prospettive di crescita tutto sommato realistiche, sebbene comunque sovradimensionate, è Policoro (nel suo aggiornamento 2014). Nel RU 2008 di Stigliano viene indicata una stabilizzazione demografica, nonostante una previsione di circa 500 abitanti in più. Gli strumenti di Stigliano, Salandra e Calciano, che pur denunciando lo spopolamento come un male assoluto da combattere si auspicano una stabilizzazione, sono redatti dallo stesso professionista.

Fonte: elaborazione dell'autore.

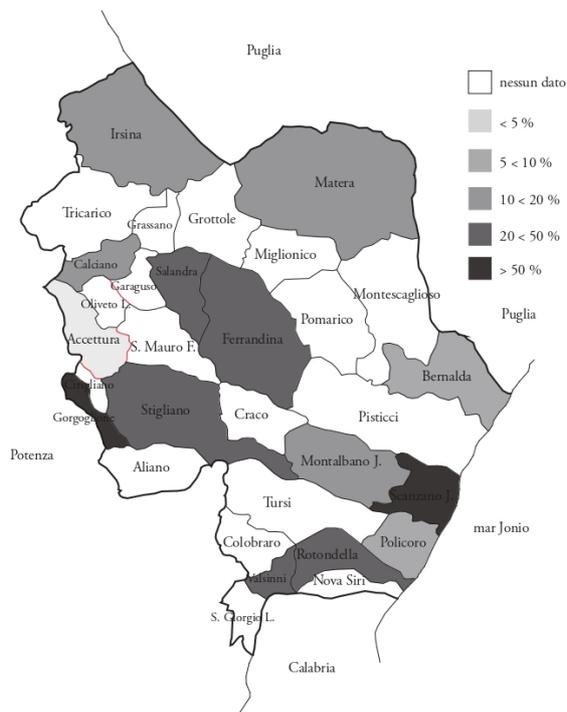


Figura 4 | Scostamento in percentuale tra dato demografico reale e dato previsionale contenuti nei piani.

Fonte: elaborazione dell'autore.

Riferimenti bibliografici

- Barca F., Casavola P., Lucatelli S. (2014), *Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, UVAl, 31.
- Clementi A., Dematteis G., Palermo P.C. (a cura di, 1996), *Le forme del territorio italiano. 2. Ambienti insediativi e contesti locali*, Laterza, Bari.
- Comisionado del Gobierno frente al reto demográfico (2017), *Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico, Ministerio Política Territorial y Funcion Pública* https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/reto_demografico/Estrategia_Nacional/directrices_generales_estrategia.pdf.pdf
- Del Molino S. (2016), *La España vacía: Viaje por un país que nunca fue*, Noema, Madrid.
- De Rossi A. (a cura di, 2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- Elshof H. (2017), *Local population decline in rural North-Netherlands*, University of Groningen, Groningen.
- ESPON (2017), *Policy Brief: Shrinking Rural Regions in Europe*, <https://www.espon.eu/rural-shrinking>.
- Gotmark F., Cafaro P., O'Sullivan J. (2018), "Aging human populations: Good for us, good for the Earth", in *Trends in Ecology & Evolution*, vol. 33, n. 11, pp. 859-862.
- Hospers G. J., Reverda N. (2015), *Managing Population Decline in Europe's Urban and Rural Areas*, Springer.
- ISTAT (2018), *Il futuro demografico del Paese*, https://www.istat.it/it/files/2018/05/previsioni_demografiche.pdf
- Lanzani A. (2003), *Paesaggi Italiani*, Meltemi, Roma.
- Lynch K. (1992), *Deperire*, CUEN, Napoli (edizione originale 1990 *Wasting Away*, Sierra Club Books).
- Masuda H. (2014), "The Death of Regional Cities: A horrendous simulation Regional Cities Will Disappear by 2040. A Polarized Society will Emerge", in *Discuss Japan—Japan Foreign Policy Forum*, n. 18.
- Matanle P., Sáez-Pérez L.A. (2019), "Searching for a Depopulation Dividend in the 21st Century: Perspectives from Japan, Spain and New Zealand", in *Journal of the Japanese Institute of Landscape Architecture*, n. 83, vol. 1.
- Mininni M.V. (2017), *Matera Lucania 2017. Laboratorio città paesaggio*, Quodlibet, Macerata.
- Polci F. (2015), *Territori comuni: dai talenti alle reti. L'Italia del disagio insediativo*, Rapporto 2014.
- Recaño J. (2017), "La sostenibilidad demográfica de la España vacía", in *Perspectives Demographiques*, n. 7, CED UAB.
- Oswalt P. (a cura di, 2005), *Shrinking Cities: International Research: 1*, Hatje Cantz, Germany.
- Oswalt P. (a cura di, 2006), *Shrinking Cities: Interventions: 2*, Hatje Cantz, Germany.
- Russo M. (a cura di, 2014), *Urbanistica per una diversa crescita*, Donzelli, Roma.
- Sáez L.A. (2018), Comisión Especial sobre la evolución demográfica en España, Cortes Generales Diario de Sesiones Senado XII legislatura num. 308 http://www.senado.es/legis12/publicaciones/pdf/senado/ds/DS_C_12_308.PDF
- Sánchez-Mesa Martínez L. J. (2019), "Planning territorial policies against inner areas depopulation in Spain: keys for sustainable management of cultural and environmental resources", in *Il capitale culturale*, n. 19, pp. 53-81.
- Stanzione L., Salaris A., Percoco A. (2007), "Le sottili trame del tessuto urbano lucano", in Viganoni L. (a cura di) *Il Mezzogiorno delle Città. Tra Europa e Mediterraneo*, Franco Angeli, Milano, pp. 222-245.
- Teti V. (2017), *Quel che resta*, Donzelli, Roma.
- Yoshimoto M. (2017), "Kamiyama's Success in Creative Depopulation", in *FIELD journal*, n. 8, <http://fieldjournal.com/issue-8/kamiyamas-success-in-creative-depopulation>.
- T. Wiechmann (2012), "Europe: islands of growth in a sea of shrinkage", in Haase A., Hospers G. J., Pekelsma S., Rink D. (a cura di 2012), *Shrinking Areas*, EUKN, pp. 40-43.

Il discorso rurale

Antonio di Campli

Politecnico di Torino

DIST. Dipartimento Interateneo di Scienze Progetto e Politiche del Territorio

Email: antonio.dicamplicampi@polito.it

Abstract

Questo scritto propone una riconcettualizzazione del concetto di *Rurale* intendendo con questo termine un 'luogo di crisi' all'interno delle nostre pratiche di progetto e pianificazione. Obiettivo è definire i contorni di una diversa 'questione rurale' utile a meglio delineare i caratteri e i problemi del progetto e pianificazione rurale contemporanea.

Parole chiave: rural areas, democracy, social practices

1 | Introduzione

Il recente ritorno di interesse verso i Rural Studies ha favorito una ripresa di indagini sulle dinamiche di mutamento in atto nei territori rurali contemporanei. Il tentativo è circoscrivere spazi di riflessione e individuare dispositivi concettuali utili alla costruzione di un nuovo discorso rurale. Almeno in ambito occidentale, risultato di tale sforzo è stata la costruzione di un'immagine dello spazio rurale contemporaneo restituito come mosaico di situazioni in cui si producono collisioni, conflitti ma anche alleanze tra strategie di trasformazione visioni, immaginari. Un luogo composito in cui si manifestano nuove ibridità e combinazioni di: (a) società rurali tradizionali/nuovi abitanti, (b) processi di abbandono/intensificazione di usi e valori, (c) saperi tradizionali/nuove tecnologie, (d) deterritorializzazioni/riterritorializzazioni.

Tali sistemi di dualità non sono tuttavia da intendersi come modalità interpretative assolute del rurale in quanto tutte queste coppie di termini sono continuamente attraversate da espressioni avversative, da diverse modellizzazioni, da specificazioni, da involuzioni, da suddivisioni e da spostamenti argomentativi da distinzioni di tipo duale.

A partire da questo quadro e da indagini su due casi-studio, il contributo propone una di riconcettualizzazione del *Rurale* intendendo con questo termine un 'luogo di crisi' all'interno delle nostre pratiche di progetto e pianificazione. Tale riconcettualizzazione è costruita attraverso un discorso articolato su due punti:

1. Rurale come '*esterno costitutivo*' dell'urbano. Il riferimento è al concetto di '*constitutive outside*' sviluppato da Chantal Mouffe e Ernesto Laclau
2. Rurale come '*modalità politica*', come luogo in cui si manifestano specifiche forme di potere.

Obiettivo è definire i contorni di una diversa 'questione rurale' utile a meglio delineare i caratteri e i problemi del progetto e pianificazione rurale contemporanea.

2 | Due situazioni

Le aree di interfaccia urbano-rurali delle città medie andine sono luoghi di insediamento di popolazioni rurali in cerca di miglior occasioni di vita e di riscatto sociale. Si tratta di spazi per l'abitare faticosi per varie ragioni, tra i quali l'assenza di infrastrutture, servizi, luoghi di scambi sociale. Le municipalità tentano di occuparsi quando e come possono di tali luoghi, quasi sempre a mezzo di iniezioni di spazio pubblico: marciapiedi, piazze, attrezzature pubbliche. Bolonia, un centro rurale nel cantone di Loja, in Ecuador è uno di questi luoghi. Si tratta di un insediamento posto a ridosso di boschi e sorgenti gli abitanti hanno espresso con forza la richiesta di trasformare una sorgente che forma un laghetto circondato da boschi in piscina. Marciapiedi, strade, fogne, tutto ciò che ha un valore pubblico, può aspettare. Trasformare una sorgente in una piscina è errore, da quasi tutti i punti di vista uno voglia considerare questa operazione. Ma tale richiesta incomprensibile, apparentemente a beneficio di pochi, è rivendicata da tutti con forza. Bolonia corrisponde alla superficie di alcune grandi *haciendas* rurali che sono state invase o lottizzate dai precedenti proprietari.

Ad Ortona, sulle colline litoranee del medioadriatico, il previsto investimento del Comune per realizzare marciapiedi, ciclovia ed una cosiddetta 'piazza' in un insediamento rurale a ridosso della valle del fiume Foro, è avversato dagli abitanti i quali invece chiedono la costruzione di un edificio da adibire a 'circolo'. Nessuno sente il desiderio di uscire di casa per passeggiare tra i vigneti, soprattutto nessuno ha voglia di

vedere avviati espropri che produrrebbero conflitti non tanto tra singoli proprietari quanto tra gruppi di proprietari innescando reazioni a catena imprevedibili. In ultimo, si dice, la gente di città che ha acquistato lì la loro casa in lottizzazioni ricavate all'interno dei tessuti agrari, verrebbe messa in condizione di stare ancor più a contatto con gli spazi produttivi agricoli esasperando i conflitti tra pratiche della produzione e attività del tempo libero di quei gruppi sociali. Anche qui la questione del mercato e del valore dei suoli domina su tutto.

3 | Rurale come “esterno costitutivo”

Partiamo da un'idea oggi molto di successo come quella di *'Planetary Urbanism'*. In una serie di scritti, Neil Brenner, Christian Schmid, e Andy Merrifield (richiamando Lefebvre 1970) hanno a più riprese provato a definire i contorni di una “teoria urbana” o “teoria urbana critica senza un fuori”. Brenner e Schmid (2014, p. 751) sostengono: «Today, urbanization is a process that affects the whole territory of the world and not only isolated parts of it. The urban represents an increasingly worldwide, if unevenly woven, fabric in which the sociocultural and political-economic relations of capitalism are enmeshed. This situation of planetary urbanization means that even sociospatial arrangements and infrastructural networks that lie well beyond traditional city cores, metropolitan regions, urban peripheries and peri-urban zones have become integral parts of a worldwide urban condition».

Uso il concetto di ‘urbanizzazione planetaria’ come punto di partenza, perché penso che sia un discorso utile sotto molti aspetti. In particolare perché pone al centro la questione dell’urbano’ piuttosto che quella di ‘città’. L’urbanizzazione planetaria è, nelle parole di Merrifield (2014: x), una «fabric» «that stretches to envelop everywhere». Ed è, sostiene Brenner, segnata da sviluppi spaziali irregolari e polarizzazioni territoriali. Il ricorso al concetto di urbanizzazione planetaria non sottende che siano in corso fenomeni di urbanizzazione omogenei o una diffusione pervasiva di particolari *pattern* spaziali ma della diffusione di una serie di tessuti irregolari, in fase di costante implosione ed esplosione intessuti di relazioni sociali, lotte, esperienze, strategie.

In particolare, vorrei concentrarmi su un punto sollevato da Brenner e Schmid (2014: 750) sul rapporto tra rurale e urbano: «There is, in short, no longer any outside to the urban world; the non-urban has been largely internalized within an uneven yet planetary process of urbanization.» Inoltre: “the urban/rural binarism is an increasingly obfuscatory basis for deciphering the morphologies, contours and dynamics of sociospatial restructuring under early twenty-first century capitalism».

Riferendomi ai due luoghi che ho indagato, voglio sostenere che il rurale è molto più che il non-urbano, che in realtà ne è un ‘esterno costitutivo’ (Chantal Mouffe, 2000). Insisto nel prestare attenzione alla questione del ‘esterno costitutivo’ della città e ai processi sempre incompleti del divenire urbano. Ovviamente non è affatto il rurale il solo ‘esterno costitutivo’ della città, anche la *megacity* lo è. Tuttavia analiticamente ed empiricamente l'utilizzo di tale concetto permette di comprendere l'*entanglement* tra questioni agrarie e quelle urbane. La nozione di ‘esterno costitutivo’ è stata proposta da Henry Staten (1984) in riferimento ad alcuni temi di Derrida quali *supplément*, *trace* e *difference*. Lo scopo è mostrare come la creazione di un'identità implichi l'istituzione di una differenza, ovvero qualcosa di altro che costituisce il suo esterno. Pertanto, anche se volessimo accettare l'idea che tutto stia divenendo urbano, dobbiamo spiegare analiticamente ed empiricamente i processi attraverso i quali la condizione urbana viene configurata, vissuta, contestata, come esito di circuito di accumulazione/movimento del capitale (solitamente oggi siamo abitanti a legare urbanizzazione e movimenti globali di capitale), come una categoria governativa e politica. Credo che Brenner e Schmid possano essere d'accordo su questo.

Considero importanti i fenomeni processi che si manifestano nelle piccole comunità rurali del sud del mondo, in luoghi come Bologna o al Foro, perché è qui che il processo incompleto e irregolare di ‘divenire urbano’ viene messo a nudo. Per cui, in contrasto con argomenti oggi molto popolari, desunti da Lefebvre (1970), secondo cui viviamo nell'era della rivoluzione urbana, suggerisco di individuare con precisione le congiunture in cui l'urbano è fatto e disfatto, nel Sud come nel Nord globale. In particolare sono interessato a scoprire come si possano rintracciare condizioni rurali nelle trasformazioni urbane contemporanee, tali da formare socio-spazialità ed ecologie apparentemente nuove ma che sono in effetti *'iscrizioni'* di vecchia data.

In queste decostruzioni è in gioco ciò che Brenner e Schmid descrivono come «morphologies, contours and dynamics of sociospatial restructuring under early twenty-first century capitalism».

Nel fare questo esercizio torna utile riprendere gli attuali dibattiti sui processi di espropriazione e dislocazione. Si prenda, ad esempio, un recente lavoro di Saskia Sassen (2014) sulle espulsioni (*dispossession* e *displacement* sono i termini che lei utilizza). Richiamandosi esplicitamente ad Harvey, ma senza mai citarlo, Sassen (2014: 8) sostiene che siamo in: «a new phase of advanced capitalism ... one with reinvented me-

chanisms for primitive accumulation». Una parte fondamentale di questa nuova fase è l'avvento, sostiene Sassen, di un mercato globale dei suoli «which is produced by transforming “sovereign national territory into a far more elementary condition—land for usufruct» (Sassen, 2014: 82).

Questa storia del territorio che diventa semplicemente terreno è avvincente e non voglio qui diminuire l'importanza dei discorsi sulle *'logiche dell'espulsione'* su cui lei insiste (Sassen, 2014, p. 1). Ma quello che si vede negli spazi rurali andini o lungo l'Adriatico è qualcosa di più. È uno sforzo per convertire i regimi di produzione dello spazio e dell'abitare rurale in qualcosa di diverso, dove le popolazioni devono assumere nuovi stili dell'abitare.

In parole povere, la questione rurale contemporanea è una questione di terra, di terreno. E tale questione ha a che fare con progetti, regolamenti, registri, catasti, diritti, con politiche urbanizzanti che però non fanno direttamente strada all'urbano perché, pur a seguito di tali processi, gli stili di vita non diventano pienamente tali. Il divenire urbano di molti spazi rurali sia latini che europei è sempre qualcosa di incompleto. Ed è incompleto perché, almeno nel caso dei due loghi che ho sinteticamente presentato, la questione dei nuovi suoli 'urbani' è intrecciata con quelli che erano e sono ancora regimi ed ecologie socio-spaziali rurali. Come risulta evidente nel caso di Bologna o del Foro di Ortona, il passato rurale, le forme insediative e i caratteri del mercato dei suoli, sono fortemente implicati negli sviluppi spaziali contemporanei. Le relazioni e le forme di produzione spaziale rurale, le logiche politiche, gli immaginari e i conflitti di matrice rurale, sono qualcosa di persistente. Ed è tale persistenza che non è presente nei discorsi progettuali e pianificatori contemporanei centrati sul tema del pubblico, del palinsesto, della qualità ambientale. Vale a dire centrati su valori, sguardi, preoccupazioni propriamente urbani. Per questa ragione, sostengo, il rurale è un luogo di crisi all'interno delle nostre pratiche e discorsi di progetto.

4 | Rurale come “modalità politica”

Oggi gli studi urbani traboccano di argomenti su movimenti urbani, azioni dal basso, condivisioni, attori collettivi come nuovi soggetti politici. Non è il caso di richiamare qui adesso questa letteratura in quanto è a tutti ben nota. Tuttavia se parliamo di società completamente urbanizzate, di nuovo rifacendosi all'idea di Lefebvre, popolate da soggetti politici urbani che lottano per la difesa del pubblico, di diritti democratici, l'urbano diventa un'ontologia politica, un modo particolare di essere politico. Ma a Bologna o al Foro, non ho potuto interpretare le critiche ai progetti promessi dalle istituzioni pubbliche o le richieste avanzate dai 'beneficiari' come una lotta per il 'pubblico' e per la 'democrazia'. Non è mia intenzione utilizzare due o tre casi per contestare un certo quadro concettuale, voglio tuttavia condividere il disagio rispetto alle profonde ambiguità che la nostra disciplina mostra quando parliamo di progetto e pianificazione rurale, rispetto alle ambivalenze che mostriamo rispetto agli spazi e società rurali, soprattutto quando queste si presentano come luoghi molto edificati.

Il mix di forme di governo spaziale prodotto da enti pubblici a varia scala dotati di poteri costituzionali che promuovono, in contesti rurali, sanzioni e progetti di modernizzazione 'urbanizzanti' richiede la nostra attenzione. Perché una tale condizione politica e operativa potrebbe benissimo essere la base per la configurazione di società interamente urbanizzate. Ma, se questo è il caso, allora occorre dissentire con il discorso comune secondo il quale oggi il principale problema è la città (e non il rurale).

Il termine urbano rimanda ad una particolare categoria politica, amministrativa. Ma l'urbano, così come l'ho incontrato nelle zone rurali di interfaccia città-campagna, è una designazione statale, una categoria amministrativa che individua popolazioni e spazi di trasformazione, che si rivolge a specifici beneficiari nei processi di rigenerazione spaziale o abitativa. Tale designazione è spesso contestata in alcuni casi c'è una reticenza nel diventare urbano per ragioni che vanno dai sistemi di tassazione e regolazione spaziale. Suggesto quindi di prendere la questione se il rurale sia un modo particolare di essere politico esattamente come questo, una domanda, piuttosto che un'affermazione.

I luoghi di cui ho parlato non possono essere intesi come geografie dell'urbanizzazione. Né la politica dello spazio presente in questi luoghi può essere letta come urbana nei modi in cui la teoria urbana critica ci indurrebbe a credere. Sono spazi osservati e progettati come urbani o perché un ente statale ha deciso che lo sono o perché noi stessi non riusciamo a fare altrimenti anche quando pensiamo di metterne 'in valore' specifici caratteri rurali che però risultano spesso illeggibili a chi ci abita. Tali luoghi ci permettono di pensare all'urbano come ad un processo incompleto.

Basandomi su punti di vista dei cosiddetti *Rural Studies* e della letteratura post-coloniale è possibile quindi riconcettualizzare il rurale come un ambito socio-spaziale ineguale in cui pratiche di creazione di valore avvengono attraverso fratture, ferite che possono essere più o meno suturate ma mai completamente cancellate.

Sostengo che urbano e rurale sono due diverse modalità del politico. In luoghi come Bologna o negli spazi rurali del medioadriatico, oltre le ‘zone di comfort’ delle politiche dal basso e dei movimenti urbani sui diritti, è utile tornare a ragionare, quando pensiamo al progetto per gli spazi rurali, attorno alla categoria del beneficiario. È attraverso un ragionamento sui destinatari delle azioni di progetto proposte dagli attori pubblici che il rurale acquisisce un senso come modalità politica.

In campagna la soluzione dei problemi legati a a problemi di povertà spaziale, giustizia ambientale o governo dell’*heritage* sono differenti da quelli della città. Qui le relazioni tra pubblico e abitante acquisiscono un differente carattere socio-spaziale. Nel rurale si indebolisce la forza dell’individuo. L’abitare rurale, e le sue forme di produzione spaziale hanno una dimensione reticolare, ‘orbitale’, ‘gravitazionale’. Nonostante l’abitante urbano abbia la tendenza a identificare la campagna come ritiro o rifugio, lo spazio rurale è un luogo dove non si può abitare facendosi sempre i fatti propri. Pertanto, qui l’azione pubblica a chi si rivolge realmente? Chi è il beneficiario?

Un altro modo per affrontare questo problema è chiedersi: esiste, in campagna, una ‘politica dei governati’? L’espressione è di Partha Chatterjee (2004) che ha ragionato sul rapporto tra partecipazione politica e forme di governo, osservando in particolare il ruolo che lo stato postcoloniale gioca nel modellare i suoi abitanti. Chatterjee fa una distinzione tra due modi in cui lo stato considera le persone: come cittadini, o membri portatori di diritti appartenenti ad una comunità politica nazionale e come popolazioni, o soggetti da dividere, ordinare ed educare. Chatterjee sostiene che in particolare lo stato post-coloniale si occupa dei suoi cittadini considerandoli principalmente come popolazioni da ‘domare’ e che questo modo di operare è evidente in particolare nelle zone rurali. In campagna, più che altrove, il potere è ortopedico.

5 | Conclusioni

«The Future is Rural». Così recita il titolo di una pubblicazione del febbraio 2019 della Commissione europea¹. Detto così il messaggio suona poco convincente. Non si ripete da sempre, come un *mantra*, che la ricerca della ‘buona vita’ che i motori del progresso e dell’innovazione sociale sono collocati all’interno delle grandi città? Nei grattacieli, nei centri direzionali, nelle istituzioni finanziarie, negli istituti di ricerca? Per chi ha interessi culturali, curiosità sociali, esigenze di relazione e così via, vivere o lavorare lontano dalle metropoli non è affatto una prospettiva allettante.

La Commissione parla di ‘rivoluzione verde’ e di tecnologie che potrebbero cambiare il voto dei contesti extra-urbani, il ventaglio delle loro vocazioni produttive e l’intero “modo di abitare” rurale.

Si prefigura un ambizioso programma di investimenti a lungo termine in alcune direzioni strategiche:

1. Innanzitutto infrastrutture economiche e sociali, mobilità superveloce, banda larga, servizi di connessione super-rapida che rendano quasi superflui gli incontri di lavoro faccia a faccia.
2. La seconda direzione d’investimento riguarda il potenziamento del capitale umano e ambientale, servizi di qualità, di prossimità (asili, cura per gli anziani) sia a distanza (telemedicina o apprendimento *online*). Il tutto volto non solo a modernizzare le filiere tradizionali dell’economia rurale, ma anche a crearne di nuove, connesse alla gestione del cambiamento climatico e delle risorse naturali.
3. Si ipotizza infine che la campagna europea venga punteggiata da una rete di *smart villages*, di borghi intelligenti, innervati da tecnologie digitali e alimentati da energie pulite.

Certo, rispetto alla vita metropolitana resterebbero alcune differenze e svantaggi, ma questi sarebbero largamente compensati da benefici in termini di qualità ambientale, paesaggistica, alimentare, abitativa e così via. Una quota significativa della nuova classe media, che è diventata la protagonista dell’economia dei servizi e della conoscenza, potrebbe decidere di spostarsi verso la campagna. Sostanzialmente la Commissione prefigura un rurale come uno scenario pastorale ben conservato, come un enorme spazio pubblico iniettato da dosi consistenti di ‘urbanità’ digitale.

Questo scenario tecno-bucolico prefigurato della Commissione si confronta però con processi di segno interamente opposto segnati dalla contrapposizione tra ‘cosmopoliti’ e ‘provinciali’, da una radicalizzazione dei conflitti tra urbano e rurale che si manifestano sul piano sociale, economico, culturale, politico.

Trump, Brexit, Gilet gialli e quant’altro. Molti analisti parlano di questi come fenomeni rurali. Una specie di riedizione sotto nuove spoglie delle guerre di Vandea, scoppiate contro la Rivoluzione francese. Adesso sappiamo cosa ci costa aver ignorato il rurale, sostiene Koolhaas nelle sue ricerche sulle campagne.

Vorrei tornare ai miei due punti analitici: il rurale come esterno costitutivo e il rurale come modalità politica e di progetto. Ho provato, in particolare ad affermare due cose:

Che l’ipotesi di Brenner è sbagliata, che il rurale esiste ed è, come sostenuto anche da Koolhaas, il luogo dove si manifestano oggi le trasformazioni più importanti ma che è osservato (e progettato) da noi archi-

¹ https://ec.europa.eu/info/news/future-rural-social-objectives-next-cap-2019-feb-15_en

tetti e urbanisti in maniera eccessivamente semplificata. Il rurale non è il contrario dell'urbano ma è il suo supplemento necessario: è luogo irregolare attraversato da faglie e fratture di varia natura, popolato da soggetti per i quali la soluzione dei problemi spaziali, ambientali, insediativi, si pone in termini diversi da quello urbani.

In campagna il rapporto tra stato e beneficiario è legato a diverse articolazioni socio-spaziali che non si possono risolvere nella distinzione pubblico-privato di matrice urbana.

In tali condizioni l'approccio ortopedico o urbanizzante esaspera solo i conflitti.

Il rurale non è il contrario dell'urbano ed è un luogo della politica diverso da quello urbano. In particolare, è solo dentro questa matrice rurale-urbana che è possibile concettualizzare globalmente i fenomeni di urbanizzazione contemporanea. Questa è al tempo stesso la questione urbana e la questione rurale contemporanea.

Occorre uno sguardo non-urbano e non nostalgica nei confronti degli spazi rurali, un impegno ad accettare complessità simili a quelle riconosciute per le aree urbane.

Il rurale non è nuovo. Il rurale non è statico. Il rurale non sta scomparendo. È identificabile senza essere definibile. Il rurale è una moltitudine ed è dinamico, può essere relazionato o meno ad una certa geografia, essere locale, transnazionale (quasi sempre), può essere una mentalità, una certa pratica. È un termine comune senza essere preciso. (il rurale è un concetto insaturo, deliberatamente parziale e incompleto. Il fatto che per la prima volta nella storia la popolazione urbana globale superi di gran lunga la popolazione rurale non significa una vittoria dell'urbano ma è esito del prevalere di logiche capitaliste verso la terra, verso i suoli. Nel suo libro *Planet of Slums*, Mike Davis ritrae nettamente le dimensioni e la velocità dell'urbanizzazione globale come risultato di politiche economiche piuttosto che di cambiamenti culturali.

Insistere su una ridefinizione del rurale non significa eludere i processi generali per celebrare particolarità locali. Non si tratta di operare manovre decostruttive, o abbracciare il particolarismo, o il policentrismo, celebrare le unicità e le particolarità. È teorizzare la differenza come componente fondamentale della trasformazione spaziali. Un tale approccio, come ha osservato Spivak (2014), richiede letture che noi dobbiamo intraprendere. Pensare la differenza non serve ad evitare le generalizzazioni, ma a mostrare che gli spazi rurali del medioadriatico o le vaste *haciendas* coloniali andine invasi da immigrati rurali potrebbero produrre o essere oggetto di una diversa politica, di diversi approcci progettuali di, un diverso modo di essere politico.

Prestare attenzione alla differenza è parte di un atteggiamento 'non totalizzante'. È utile notare che ciò che le letterature post-coloniali o post-strutturaliste o femministe insegnano è che il mondo sociale è alla fine qualcosa di indefinito, non può essere letto con trasparenza e le alternative non possono essere tracciate con certezza. Vale la pena citare di nuovo Mouffe su questo punto: «This is what is involved in the Derridean notion of the “constitutive outside”: not a content which would be asserted/negated by another content which would just be its dialectical opposite—which would be the case if we were simply saying that there is no “us” without a “them”—but a content which, by showing the radical undecidability of the tension of its constitution, makes its very positivity a function of the symbol of something exceeding it: the possibility/impossibility of positivity as such. In this case, antagonism is irreducible to a simple process of dialectical reversal: the “them” is not the constitutive opposite of a concrete “us,” but the symbol of what makes any “us” impossible». (Mouffe, 2000: 12–13).

Ciò che è in gioco non è solo capire ciò che distingue il rurale dall'urbano o definire una qualche *critical rural theory*, ma anche dove, su quali mappe, produciamo il corpo di conoscenza a cui siamo disposti a riconoscere autorevolezza che utilizziamo nei nostri discorsi e pratiche di progetto.

Riferimenti bibliografici

- Bernstein H. (2006), Is there an agrarian question in the 21st century?, *Canadian Journal of Development Studies*, 27(4), pp. 449–460.
- Brenner N. (2009), What is critical urban theory?, *City*, 13(2–3), pp. 198–207.
- Brenner N., Schmid C. (2014), The 'Urban Age' in question, *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(3), pp. 731–755.
- Chari S. (2004), Provincializing capital: The work of an agrarian past in South Indian industry, *Comparative Studies in Society and History*, 46(4), pp. 760–785.
- Chatterjee P. (2004), *The politics of the governed: Reflections on popular politics in most of the World*, Columbia University Press, New York, NY.
- Derrida J. (1988), *Limited, Inc*, Northwestern University Press, Evanston, IL.

- Laclau E., Mouffe C. (1985, 2001, edition), *Hegemony and socialist strategy: Towards a radical democratic politics*, Verso Books, New York, NY.
- Lefebvre H. (2003) [1970], *The Urban Revolution*, University of Minnesota Press, Minneapolis, MN.
- Mouffe C.(2000), *The democratic paradox*, Verso Books, New York, NY.
- Sassen S. (2014), *Expulsions*, Belknap Press, Cambridge, MA.
- Spivak Gayatri C. (2014), “Postcolonial theory and the specter of capital”, *Cambridge Review of International Affairs*, 27(1), pp. 184–198.
- Staten H. (1984), *Wittgenstein and Derrida*, University of Nebraska Press, Lincoln.

Territori marginali e finestre di opportunità. Norcia tra gli eventi sismici del 1979 e del 2016

Marco Emanuel Francucci

Università degli Studi di Palermo
DArch - Dipartimento di Architettura
Email: *marcoemanuel.francucci@unipa.it*

Abstract

Il contributo intende indagare la stretta connessione tra disastri naturali e traiettorie di sviluppo territoriale e come queste ultime siano determinate in larga parte dalle politiche pubbliche messe in atto nella fase post-emergenziale.

A seguito dei disastri, il dibattito pubblico e politico, i grandi investimenti, la possibilità di operare trasformazioni urbanistiche possono generare uno scenario di opportunità e rinascita definibile come “window of opportunity”.

Si prende qui in considerazione l'evento sismico del 1979 di Norcia, insieme al relativo processo di ricostruzione, avviato assieme a un piano di rinascita economica incentrato sulle vocazioni locali e capace di frenare le tendenze all'emigrazione presenti nell'area.

Il contributo intende pertanto indagare l'insieme di fattori che hanno permesso di sfruttare le opportunità legate alla possibilità di intervenire su una più ampia traiettoria di sviluppo socio-spaziale; in particolare rintracciando nei processi di ricostruzione alcune antinomie tipiche del piano: eccezionalità-ordinarietà, centralismo-localismo. L'obiettivo della ricerca è analizzare il ruolo delle politiche pubbliche nei processi di governance locale e regionale in queste aree interessate da processi di trasformazione e ricostruzione. Attraverso l'analisi del caso studio si propone di individuare le interazioni e le dinamiche che danno luogo a scelte di governo territoriale.

Parole chiave: local development, fragile territories, urban regeneration

Introduzione

La tesi di fondo del contributo si basa sulla stretta connessione tra disastri naturali e traiettorie di sviluppo territoriale e sul fatto che queste ultime siano determinate in larga parte dalle politiche pubbliche messe in atto nella fase post-emergenziale.

Guardare attraverso la lente del processo di ricostruzione post-disastro permette di svelare alcune problematiche classiche della pianificazione territoriale e delle politiche di sviluppo regionale, come ad esempio il rapporto tra attori locali e sovralocali o tra procedure ordinarie e straordinarie.

Queste relazioni dialettiche appaiono ancor più evidenti quando i disastri naturali colpiscono le aree interne del paese, in questi casi infatti le disuguaglianze spaziali e sociali preesistenti che le connotano non fanno altro che amplificare le difficoltà tipiche dei processi di ricostruzione urbana e rigenerazione territoriale.

In quest'ottica i disastri e le trasformazioni legate alle fasi post-emergenziali offrono quindi un'occasione di riflessione intorno a dinamiche sociali e spaziali più ampie rispetto alla sola fase di ricostruzione.

In tal senso, un immancabile riferimento teorico necessario alla ricerca proposta è la cosiddetta «teoria della territorialità umana» definita come «interazione tra due sistemi, uno spaziale e l'altro informazionale nella prospettiva di assicurare l'autonomia di una collettività nel tempo» (Raffestin, 1986: 87).

Secondo questo modello interpretativo la territorialità è il risultato dell'insieme di relazioni specifiche – materiali e immateriali – instaurate tra natura e cultura nei diversi contesti spaziali e temporali, in altre parole la territorialità dipende dal modo in cui una società struttura e organizza lo spazio per il soddisfacimento dei propri bisogni tenendo conto delle risorse del sistema (Raffestin, 2012).

Il territorio, quindi, viene generato dalla duplice relazione tra lo spazio e la sfera sociale, è il risultato di azioni che avvengono attraverso l'utilizzo di concetti e strumenti organizzati secondo un sistema di comprensione e rappresentazione della realtà.

Al variare di questo sistema informazionale e relazionale vengono prodotte nuove forme di territorialità secondo una dinamica che si caratterizza per una successione di cicli di territorializzazione, deterritorializzazione e riterritorializzazione (TDR). Ogni ciclo si distingue così in virtù di un determinato sistema di relazioni e informazioni che generano una ripartizione del lavoro e una conseguente distribuzione dei capitali.

La fase di deterritorializzazione è una fase in cui avviene un cambio di relazione tra l'ambiente fisico e sociale a causa di una perdita di significati, ciò determina un mancato utilizzo o un sottoutilizzo del capitale ambientale. Successivamente può subentrare una fase successiva di riterritorializzazione in cui le informazioni vengono ricomposte o in cui si attribuiscono nuovi significati generando una domanda di territorio da integrare con nuove attività e nuovi processi di valorizzazione economica.

La mia ipotesi è che all'interno di questi cicli di territorializzazione i disastri naturali possono essere interpretati come eventi-soglia capaci di generare nuovi significati territoriali, in altre parole, elementi di discontinuità in grado di agevolare il passaggio da un'organizzazione territoriale ad un'altra (Arca Petrucci, Cerreti, 2019).

Possiamo quindi considerare i disastri come elementi turbativi, dei catalizzatori di cambiamento (Brundiers, Eakin, 2018) in seguito ai quali si possono osservare due tipi principali di reazioni successive alla situazione di stress collettivo: da una parte si può assistere all'accelerazione dei processi e delle dinamiche già in atto, dall'altra si possono generare delle opportunità di cambiamento in relazione alle condizioni di vulnerabilità esistenti. Questo scenario di opportunità e rinascita che può essere generato all'interno di ogni crisi viene definito «policy window» (Solecki and Michaels, 1994), o in maniera più generale «window of opportunity» (Alexander, 2013).

Sebbene i disastri di bassa entità spesso non portino a cambiamenti significativi nelle società e nelle strutture organizzative, quelli di maggiore entità hanno il potenziale per cambiare i modi di pensare e agire (Birkmann *et al.*, 2010). Negli ultimi decenni si è sviluppata una crescente letteratura –relativa alle fasi di ricostruzione post-disastro– che evidenzia le opportunità che potrebbero sorgere nelle fasi successive all'emergenza. Basti pensare che una delle priorità individuate dal *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030* (UNDRR, 2015) è proprio legata al principio di «build back better» che mira a rafforzare il potenziale di sviluppo dei territori colpiti per renderli meno vulnerabili e più resilienti (Esposito *et al.*, 2017) attraverso il miglioramento delle condizioni di vita, la creazione di opportunità di lavoro e la promozione della consapevolezza dei rischi.

In quest'ottica, la fase di ricostruzione post-disastro e i relativi fondi potrebbero offrire risorse non comuni in grado di generare finestre di opportunità, legate sia ai processi di riduzione del rischio che alla possibilità di intervenire su una più ampia traiettoria di sviluppo socio-spaziale (Coppola, 2018).

Il contributo intende indagare quali sono i principali fattori che possono consentire di sfruttare le finestre di opportunità che si aprono durante la fase di ricostruzione post-disastro.

Tutto ciò, partendo dal caso specifico del Comune di Norcia, caratterizzato da uno specifico processo di ricostruzione post-sismico dove il nesso esistente tra aree marginali, dinamiche socioeconomiche e strategie d'intervento pubblico.

Diseguaglianze spaziali

Il processo di marginalizzazione delle aree montane e rurali è noto da tempo, basti pensare all'inchiesta sullo spopolamento montano delle Alpi e di alcune aree dell'Appennino centro-settentrionale condotta tra il 1929 e il 1938 dall'Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA).

Proprio nel commento introduttivo a tale studio, Ugo Giusti sottolineava come il fenomeno economico e sociale dello spopolamento della montagna fosse strettamente correlato alla crescita degli aggregati urbani di fondo-valle e ai cicli di sviluppo dell'industrializzazione fordista.

Infatti, per comprendere le diseguaglianze nelle politiche di sviluppo regionale dei territori montani e alto-collinari occorre inserire il fenomeno all'interno della cornice più ampia che interessa sia i cicli di sviluppo economico e sociale che i rapporti con le aree urbane.

A partire dagli Trenta del secolo scorso la destrutturazione dei cicli produttivi basati sull'economia dei boschi e dei pascoli ha portato al progressivo indebolimento delle condizioni economiche e sociali delle aree alpine e appenniniche basate essenzialmente su un'agricoltura incentrata sull'autoconsumo familiare e l'allevamento.

In tal senso, il deperimento delle condizioni sociali ed economiche delle aree rurali e montane ha raggiunto la massima intensità negli anni Sessanta e Settanta, quando questa porzione di territorio viene lasciata ai margini di uno sviluppo economico che l'Italia sperimentava negli agglomerati urbani, accentuando di fatto le fragilità e gli squilibri territoriali esistenti.

Queste diseguaglianze tra aree periferiche e aree centrali, tra montagna e pianura, tra zone rurali e quelle urbane possono essere descritte in diversi modi utilizzando, ad esempio, la distanza o la concentrazione di attività economiche e forme di potere politico, così come l'assenza o la presenza di servizi fondamentali alla cittadinanza.

In questo scenario, negli ultimi decenni anche grazie allo sviluppo di politiche pubbliche, alcune realtà montane dell'arco Alpino e in parte dell'Appennino sono riuscite a ridurre il divario nei processi di sviluppo.

La ricerca intende dimostrare come l'indebolimento economico e sociale di questi territori non è un fenomeno inesorabile ma dipende in buona parte dall'assenza di politiche pubbliche capaci di valorizzare il patrimonio territoriale composto da risorse ambientali e culturali.

È in quest'ottica che vengono interpretate le politiche di sviluppo regionale e di pianificazione territoriale intraprese nel Comune di Norcia negli ultimi quarant'anni.

Norcia prima del sisma del 1979

Come menzionato, le dinamiche di spopolamento, l'emigrazione giovanile e l'invecchiamento della popolazione erano tendenze consolidate nella dorsale appenninica umbra già a partire dagli anni Sessanta. Questo fenomeno di abbandono diffuso e consolidato spinge così la Regione Umbria a commissionare una ricerca sulla montagna umbra con l'obiettivo di «ricomporre un tessuto sociale ed economico in via di disgregazione» (CRURES, 1976).

Lo studio del CRURES e il successivo «Progetto pilota per la conservazione e vitalizzazione dei centri storici della dorsale appenninica umbra» venne effettuato tra il 1974 e il 1975 da un gruppo di lavoro interdisciplinare afferente all'Istituto regionale di ricerche.

Il progetto Pilota si concentrava su due aree d'intervento prioritarie: una afferente alla Comunità Montana Eugubino-Gualdese e l'altra alla Comunità Montana Valnerina-Nursino, individuate entrambe dalla programmazione regionale come aree con un «ruolo di riequilibrio territoriale economico e sociale» (ivi).

Nel comprensorio Valnerina-Nursino il Comune di Norcia venne scelto come «zona campione» per la quale venivano individuate possibili linee di intervento programmato ancorato alla dimensione locale.

Dagli studi preliminari elaborati dal CRURES emerge come nell'area della Valnerina le principali criticità erano legate all'isolamento della zona, all'assenza d'infrastrutture e di servizi sociali e culturali adeguati.

Anche il patrimonio edilizio presentava condizioni critiche, dovute al basso tasso di utilizzo, basti pensare che secondo i dati del censimento ISTAT del 1971 il 61,55% delle abitazioni della zona campione risultavano non occupate. Proprio questi edifici si trovavano in un pessimo stato di conservazione a causa dell'abbandono e dell'incuria dei proprietari. Anche le condizioni igieniche degli immobili erano precarie, si registrava, infatti una carenza diffusa di servizi igienici e nel centro di Norcia era ancora presente una forte commistione fra spazi destinati alla residenza e quelli con funzione agricola e di ricovero degli animali.

Il Progetto Pilota individuava come prioritari cinque settori d'intervento integrati: tutela naturalistica e del paesaggio, sviluppo delle attività turistiche, riqualificazione delle attività agro-zootecniche, conservazione dei centri storici e, infine, assistenza e promozione tecnica, sociale e culturale.

I livelli politico-amministrativi territoriali istituzionalmente abilitati a gestire le operazioni proposte dal Progetto Pilota erano stati individuati nella Comunità Montana, che veniva indicata come «ente responsabile dell'attuazione delle proposte e istituzione rappresentativa della collettività comprensoriale» (ivi: 37).

L'approccio adottato per l'elaborazione del progetto aveva una forte componente innovativa, che si differenziava dai modelli di sviluppo attuati in Italia in quegli anni e basati su scelte centralizzate. Infatti, la metodologia d'intervento prevedeva una solida base conoscitiva e una serie d'interventi nei settori portanti dell'economia locale rapportati alle effettive possibilità di azione presenti nel territorio.

Nonostante l'intensa attività di ricerca e progettazione il Progetto pilota non venne finanziato dal Programma economico nazionale 1971-75 e sfortunatamente le linee d'intervento individuate non trovarono una piena attuazione.

Soltanto in seguito al terremoto di Norcia del 1979 le strategie proposte dal Progetto Pilota troveranno una parziale realizzazione nel comprensorio della Valnerina, fatto che non avvenne per la Comunità Montana Eugubino-Gualdese.

Ciò può essere visto come una dimostrazione di come i disastri possano essere occasione e opportunità per la realizzazione di politiche pubbliche di sviluppo.

Programmazione di lungo periodo nel post sisma 1979

A seguito degli eventi sismici, oltre ai fondi per la gestione dell'emergenza e la ricostruzione pubblica e privata, ulteriori interventi finanziari furono introdotti dalla legge 115 del 3 aprile 1980, per azioni con «finalità di sviluppo economico-sociale e di riassetto del territorio»¹.

In attuazione di tale legge la Regione Umbria aveva emesso la legge 70 del 1980, per tentare di limitare i danni al settore economico e anticipare la ripresa delle zone terremotate. A tal proposito furono previsti fondi destinati a finanziare «ulteriori interventi volti a consentire l'ampliamento e l'ammodernamento delle imprese operanti nei settori produttivi, con particolare riguardo a quelli dell'artigianato, del turismo, del commercio e dell'agricoltura, nonché a favorire l'avvio di nuove iniziative»².

Le misure previste per favorire lo sviluppo e la rinascita delle attività economiche nelle zone dei comuni della Valnerina si articolano su due livelli: su scala territoriale si studiò un progetto integrato di sviluppo intercomunale in grado di coinvolgere i Comuni di Cascia, Cerreto di Spoleto, Monteleone di Spoleto, Norcia, Poggiodomo, Preci, Sellano, Sant'Anatolia di Narco, Scheggino e Vallo di Nera; mentre su scala locale si ipotizzarono interventi economici a favore delle attività produttive e delle imprese operanti nel settore agricolo.

Il ruolo di coordinamento locale fu affidato alla Comunità Montana della Valnerina, che ricoprì una funzione di raccordo tra i vari Comuni coinvolti dal sisma e fu incaricata sia di redigere il piano di sviluppo economico e sociale, in armonia con il piano regionale di sviluppo, sia d'individuare i criteri di attuazione degli interventi con le relative priorità.

A partire dal 1981 la Comunità Montana della Valnerina incarica il CRURES a formulare un documento preparatorio di analisi conoscitiva sulla situazione socioeconomica della Valnerina e un quadro di riferimento per la formulazione del piano.

Già nella prima stesura il piano, prendendo in considerazione le potenzialità locali, mirava a favorire la tutela naturalistica, lo sviluppo turistico e la valorizzazione dei prodotti locali. La prima versione del «Piano per la rinascita e lo sviluppo economico e sociale della Valnerina 1982-1985» fu approvata dal Consiglio della Regione Umbria, nel dicembre del 1983, successivamente, nel 1984 il piano venne adottato dalla Comunità Montana, con le modifiche apportate dalla deliberazione del Consiglio regionale, assumendo il nome «Piano pluriennale per la rinascita e lo sviluppo economico-sociale della Valnerina».

Il piano si configurava come uno strumento operativo e finanziario articolato in cinque campi d'intervento: salvaguardia e valorizzazione risorse ambientali, salvaguardia e valorizzazione risorse culturali, interventi in campo economico, interventi in campo sociale e infrastrutture civili.

Ognuno dei campi d'intervento si articolava in macro-progetti che prevedevano ulteriori sotto progetti o stralci funzionali, all'interno dei quali viene data grande rilevanza allo sviluppo turistico dell'area attraverso l'incentivazione di progetti legati al turismo religioso, escursionistico, sportivo e culturale così come alla valorizzazione delle produzioni locali sia in termini di produzione che di trasformazione.

Nel 1985, allo stanziamento di ulteriori fondi, il piano viene ulteriormente revisionato e aggiornato assumendo il nome di Progetto Integrato Valnerina (P.I.V.).

Fra gli interventi previsti nel P.I.V. occorre citare l'istituzione del Parco Nazionale dei Monti Sibillini, che nonostante alcuni rapporti conflittuali con le popolazioni locali è stato uno strumento importante per la crescita turistica del territorio.

Conclusioni

Fino agli anni Ottanta il sistema territoriale di Norcia poteva essere considerato il classico esempio dell'ambiente rurale caratterizzato dalle dinamiche tipiche delle aree marginali. Questo comune incarnava, infatti, tutti gli stereotipi delle aree interne: un'area montana esclusa dalle principali vie di comunicazione, e contraddistinta da fenomeni di depauperamento demografico.

Si registra però un cambio di tendenza avvenuto, a seguito dagli eventi sismici del 1979, quando insieme al processo di ricostruzione fu avviato anche un piano di rinascita economica incentrato sulle vocazioni locali e capace di frenare le forti tendenze all'emigrazione presenti nell'area (Musotti, 2002).

I fondi per la ricostruzione del patrimonio edilizio e i finanziamenti per progetti e programmi di sviluppo hanno generato specifiche condizioni che hanno agevolato il processo di cambiamento da una fase di deterritorializzazione ad una di riterritorializzazione.

Ossia che ha portato alla trasformazione di un'area rurale povera in un sistema economico integrato misto, agro-alimentare e turistico inserito in circuiti importanti del tempo libero. Un processo di trasformazione

¹ Legge 3 aprile 1980, n. 115. *Ulteriori interventi dello Stato in favore delle popolazioni dell'Umbria, Marche e Lazio colpite dagli eventi sismici del 19 settembre 1979 e successivi*, art. 1.

² Regione Umbria - Legge Regionale 11 novembre 1980, n. 70, art. 1, *Interventi per la rinascita e lo sviluppo*.

che in condizione di normalità sarebbe di difficile attuazione e che invece grazie alle specifiche condizioni post-disastro può trovare maggiori possibilità d'attuazione.

In primo luogo, va evidenziata la forte coesione nazionale nella capacità di mobilitazione delle risorse economiche da destinare ad un'area marginale, già fortemente compromessa, come già menzionato, prima degli eventi sismici. La disponibilità di ingenti finanziamenti pubblici messi a disposizione dallo Stato è stata fondamentale per la ricostruzione completa del patrimonio edilizio. In secondo luogo, va sottolineata la rinuncia a un approccio alla ricostruzione di tipo verticistico ed etero-diretto in favore di forme di autogoverno delle amministrazioni locali.

Questa scelta di autogestire il processo di ricostruzione da parte delle amministrazioni locali ha richiesto notevoli sforzi organizzativi, a causa sia dalle caratteristiche territoriali, che dalla dimensione ridotta dei Comuni contraddistinti da una certa fragilità della struttura tecnica e amministrativa.

Ciononostante, tale metodologia di intervento si è dimostrata corretta, tanto che l'esperienza di ricostruzione fisica nel suo complesso può essere valutata positivamente, soprattutto considerando l'approccio innovativo in campo urbanistico. In tal senso, il fattore determinante che ha contribuito al successo delle scelte urbanistiche è stato quello di considerare l'ambito urbano come un sistema complesso formato da aggregati edilizi, spazi aperti e infrastrutture e non solo come insieme di edifici (Menoni, 2014). Questo approccio organico alla ricostruzione post-sisma, avvenuto attraverso i comparti individuati dai Piani di Recupero, ha evitato la frammentazione degli interventi grazie sia all'utilizzo delle unità minime d'intervento, che alla gestione consortile dei finanziamenti pubblici.

L'utilizzo di questi strumenti urbanistici nell'ambito della ricostruzione post-sisma anticipò modalità e tecniche organizzative che vennero successivamente sviluppate dalla regione Umbria nella ricostruzione a seguito del terremoto del 1997.

Per quanto riguarda la pianificazione post-disastro nel lungo periodo si distingue lo sforzo, condotto dalle amministrazioni locali e regionali, di coniugare i processi di ricostruzione fisica su scala locale con piani di sviluppo sociale ed economico su scala intercomunale. Ciò in particolare considerando il fatto che il piano di sviluppo ha tenuto conto delle specificità ambientali, sociali ed economiche per delineare traiettorie di sviluppo nel lungo periodo.

Nel corso degli anni Ottanta insieme alla fase di ricostruzione post-sismica inizia perciò un vero e proprio processo di riterritorializzazione basato sulla rivalorizzazione della montagna e la patrimonializzazione delle risorse materiali e immateriali: «l'immagine di marginalità economica, di isolamento e di depauperamento demico della Valnerina lascia il posto all'immagine di un contesto montano tendente allo sviluppo integrato tra i settori naturalistico, turistico e agroalimentare» (Arca Petrucci, Cerreti, 2019: 26).

C'è tuttavia da osservare come il processo di ricostruzione territoriale abbia prodotto effetti differenziali: il centro di Norcia si è distinto come una pratica riuscita, ma sembra che altrettanto non si possa dire delle frazioni dello stesso comune, e di alcuni Comuni limitrofi, all'interno dei quali i problemi pregressi di carattere socioeconomico non sono stati risolti a pieno.

Sembra necessario sottolineare come senza l'attività di ricerca e la collaborazione istituzionale su varie scale non si sarebbe realizzata la riterritorializzazione delle aree prese in considerazione, di un territorio marginale come era il comune di Norcia prima del 1979.

I disastri possono quindi agire da catalizzatori del cambiamento rispetto ai cicli di territorializzazione, deterritorializzazione e riterritorializzazione se accompagnati da adeguati processi istituzionali e dalla presenza di visioni e progetti capaci di mobilitare le risorse sociali e ambientali.

Riferimenti bibliografici

- Alexander D. (2013), "An evaluation of medium-term recovery processes after the 6 April 2009 earthquake in L'Aquila, Central Italy", in *Environmental Hazards*, Vol. 12 No. 1, pp. 60–73.
- Arca Petrucci M., Cerreti C. (2019), *Per Una Geografia Della Valnerina. Pratiche e Linguaggi Del Processo Di Territorializzazione*, Gangemi Editore, Roma.
- Birkmann J., Buckle P., Jaeger J., Pelling M., Setiadi N., Garschagen M., Fernando N., et al. (2010), "Extreme events and disasters: A window of opportunity for change? Analysis of organizational, institutional and political changes, formal and informal responses after mega-disasters", in *Natural Hazards*, Vol. 55 No. 3, pp. 637–655.
- Brundiers K., Eakin H.C. (2018), "Leveraging post-disaster windows of opportunities for change towards sustainability: A framework", in *Sustainability (Switzerland)*, Vol. 10 No. 5.
- Coppola A. (2018), "Crisis and Transitions. L'Aquila and the window (of lost?) opportunity of its reconstruction", in Coppola A., Gingardi V., Fontana C. (a cura di), *Emisaging L'Aquila: strategies, spatialities and identities of a recovering city*, Professional Dreamers, Trento, pp. 163-180.

- CRURES (1976), *Progetto Pilota per La Conservazione e Vitalizzazione Dei Centri Storici Della Dorsale Appenninica Umbra*, Tipografia Guerra, Perugia.
- Esposito F., Russo M., Sargolini M., Sartori L., Vania V. (2017), *Building Back Better: Idee e Percorsi per La Costruzione Di Comunità Resilienti*, Carocci editore, Roma.
- Menoni S. (2014), “Urbanistica e rischio sismico: appunti per uno stato dell’arte a livello internazionale”, in *Urbanistica*, No. 154, pp. 74–82.
- Musotti F. (2002), “I diversi percorsi del ‘riscatto’ rurale: l’Umbria”, in Esposti R., Sotte F. (Eds.), *La Dimensione Rurale Dello Sviluppo Locale. Esperienze e Casi Di Studio*, FrancoAngeli, Milano.
- Raffestin C. (1986), “Punti di riferimento per una teoria della territorialità umana”, in Copeta C. (Ed.), *Esistere e Abitare. Prospettive Umanistiche Nella Geografia Francofona*, Franco Ageli, Milano, p. 75,89.
- Raffestin C. (2012), “Space, territory, and territoriality”, in *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol. 30 No. 1, pp. 121–141.
- Solecki W.D., Michaels S. (1994), “Looking through the postdisaster policy window”, in *Environmental Management*, Vol. 18 No. 4, pp. 587–595.
- UNDRR (2015), *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 - 2030*.

Lo sforzo inutile di Colapesce. Le aree interne in Sicilia tra declino demografico e ipertrofia urbana

Francesco Martinico

Università degli Studi di Catania
Dipartimento Ingegneria Civile e Architettura - SdS di Architettura, Siracusa
Email: francesco.martinico@unict.it

Fausto Carmelo Nigrelli

Università degli Studi di Catania
Dipartimento Ingegneria Civile e Architettura - SdS di Architettura, Siracusa
Email: nigrelli@unict.it

Antonino Formica

Università degli Studi di Catania
SdS di Architettura, Siracusa
Email: nino.formica@unict.it

Abstract

I recenti processi di contrazione demografica che stanno interessando l'Italia pongono nuove domande alla pianificazione, soprattutto nelle zone interne del Mezzogiorno, dove il fenomeno sta assumendo negli ultimi anni una dimensione molto consistente. A fronte di una progressiva contrazione demografica, la maggior parte dei centri minori della Sicilia interna si confrontano con le conseguenze della crescita ipertrofica degli insediamenti urbani, in atto da oltre quaranta anni, anche nei centri minori.

Questo contributo fornisce alcuni risultati di una ricerca in corso basata sullo studio di un campione di 32 i centri urbani dove il fenomeno dello spopolamento di lungo termine ha assunto dimensioni maggiori e dove è stata verificata quantitativamente la condizione di sottoutilizzazione del patrimonio edilizio. Questo fenomeno, comune a diversi paesi del Mediterraneo, interessa città di varia ampiezza e rischia di aggravare notevolmente i problemi di gestione delle amministrazioni comunali, oltre a costituire un notevole danno per l'ambiente e il paesaggio.

Il contributo intende fornire alcuni elementi di conoscenza sulla dimensione del fenomeno, con l'obiettivo di avviare una riflessione critica su quanto è avvenuto e sulle nuove politiche da intraprendere per fronteggiare le rilevanti conseguenze delle recenti tendenze di declino demografico ed economico.

Parole chiave: demography, rural areas, fragile territories

Introduzione

La leggenda del giovane pescatore che sorregge una delle colonne sulle quali si regge la Sicilia diventa la metafora per leggere criticamente i processi insediativi, le politiche e gli strumenti di programmazione e pianificazione che li hanno determinati per favorirne apparentemente lo sviluppo. L'obiettivo implicito di questi interventi normativi era quello di porre un argine alle tendenze alla polarizzazione insediativa favorendo, per esempio, il ritorno degli immigrati ai centri di origine. Nella stessa direzione si possono parzialmente spiegare gli atteggiamenti accondiscendenti nei confronti dell'abusivismo edilizio che hanno contribuito in modo consistente alla trasformazione dei centri minori. I recenti processi di contrazione demografica che stanno interessando l'Italia pongono nuove domande alla pianificazione, soprattutto nelle zone interne del Mezzogiorno, dove il fenomeno sta assumendo, negli ultimi anni, una dimensione molto consistente. Quello che sta accadendo anche in molti centri interni e marginali del territorio siciliano dimostra che l'assestare i processi insediativi distorti si sta rivelando, nel lungo periodo, non solo inefficace ma anche dannoso per la qualità paesaggistica e ambientale.

Il declino demografico italiano inizia nel 2015, il primo anno in cui si registra un saldo negativo dalla riunificazione del Paese, a seguito della mancata compensazione del saldo naturale con quello migratorio. In parti consistenti del Mezzogiorno questo processo era già in atto a partire dagli anni 1950, come

dimostrano i tentativi di contrastare queste tendenze anche attraverso la politica di insediamento di attività industriali, avviata in quegli anni (Radogna, 1965).

La situazione demografica nazionale è il risultato della combinazione di una crescita moderata delle regioni del nord e di un calo sempre più consistente delle regioni meridionali. Al 31 Dicembre 2019, ultimo dato disponibile¹, la popolazione della ripartizione “Isole” era pari a 6.598.884, l’11% del dato nazionale. La popolazione in Sicilia è scesa al di sotto della soglia dei 5 milioni di abitanti, riportando la dimensione demografica indietro di quasi un ventennio (Fig. 1). Osservando i dati provvisori del 2019 si registrano ulteriori riduzioni, Sicilia e Sardegna hanno perso altri 46.233 abitanti, lo stesso è accaduto per l’intera ripartizione “Italia Meridionale” (- 87.000 circa) e per la Sicilia (- 35.000 circa). Nel solo 2019 l’isola ha registrato un calo di abitanti ben superiore alla popolazione attuale del più piccolo capoluogo di provincia, la città di Enna che ha attualmente una popolazione di circa 26.000 abitanti.

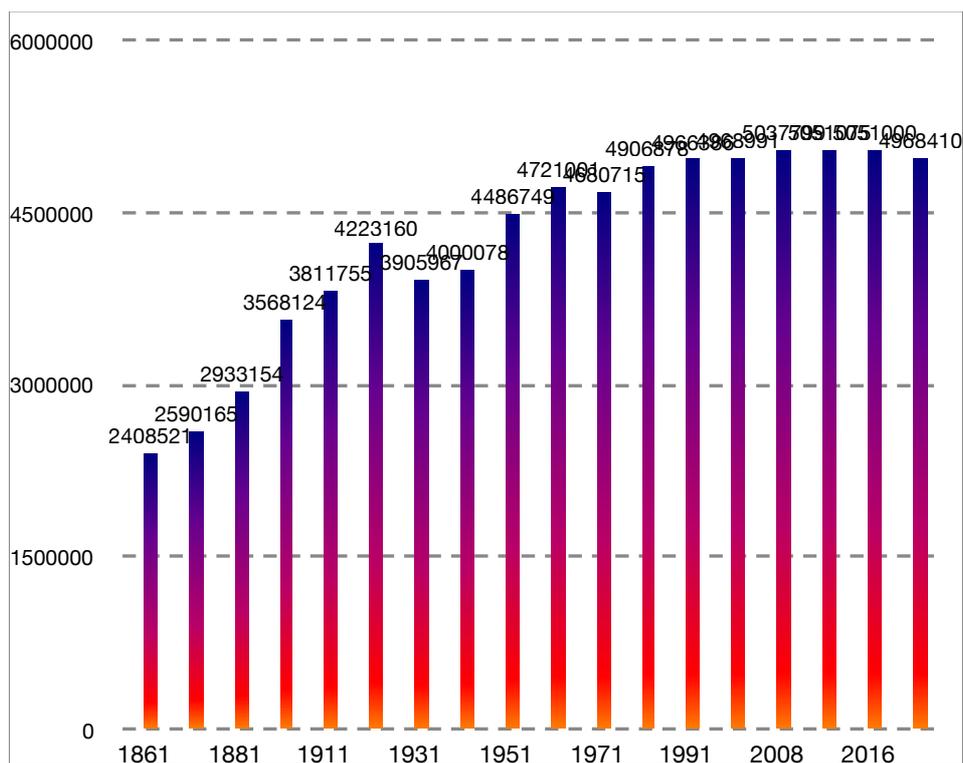


Figura 1 | Sicilia. Popolazione totale dal 1861 al 2018. Censimenti e dati anagrafici comunali. Fonte: elaborazione su dati Istat (i dati successivi al 2011 sono tratti da www.demo.istat.it).

Le conseguenze delle evoluzioni demografiche (riduzione di popolazione e invecchiamento) che stanno riguardando in modo consistente l’intero continente Europeo sono state ulteriormente accentuate dalla pandemia da coronavirus dell’inizio del 2020, come è stato evidenziato dal recentissimo rapporto della Commissione Europea che sta ponendo la questione demografica come elemento centrale delle strategie di sviluppo e coesione dell’Unione. (EC, 2020). Il documento descrive lo scenario previsionale europeo della popolazione al 2070 che vedrà un calo di circa 25 milioni di abitanti, rispetto al valore massimo di 449 milioni che sarà raggiunto prima del 2025. Si prevedono inoltre significativi cambiamenti di altri parametri fondamentali come l’innalzamento dell’età mediana e della quota di anziani oltre i 65 anni, oltre alla contrazione della popolazione in età lavorativa e del numero medio di componenti per famiglia.

Contrazione demografica e ipertrofia insediativa

«A Lortica due persone non sanno guidare. Il secondo è il prete. Per il resto, due tre macchine a famiglia. Almeno un motorino. Una motozappa. La gente qui cambia auto con la stessa velocità con cui cambia cellulare. E la cosa non si spiega, perché le macchine andare vanno, ma i cellulari non prendono. Zero antenne, zero campo. Ma anche. Zero librerie, zero associazioni culturali, zero cinema, zero biliardini.

¹ Disponibili sul sito www.demo.istat.it, i dati del 2019 sono stati pubblicati il 13 luglio 2020, e riportano una differenza rispetto a quelli del 2018 dovuta all’adozione di un differente sistema di contabilità anagrafica.

L'adsl l'hanno messa un paio di anni fa. Come il distributore di preservativi. Quando si dice la tecnologia» (Rizzo, 2013: 23).

Lortica è Santa Elisabetta, comune di poco più di duemila abitanti in provincia di Agrigento, appartenente a uno dei contesti territoriali più colpiti dalla contrazione demografica che affligge altri comuni che qui vengono analizzati. Il bel romanzo di Giuseppe Rizzo da cui è tratta la citazione smonta e disarticola i luoghi comuni, soprattutto letterari, sulla Sicilia, ma accende una luce su una condizione che riguarda almeno il 30% dei 390 comuni dell'Isola: declino economico, carenza di servizi, afasia culturale, ridotta accessibilità. È assoluta inadeguatezza dell'élite che dovrebbe guidare la comunità. Una condizione che aveva spinto i tre giovani protagonisti del libro a lasciare il paese per andare a vivere in tre diverse metropoli europee.

Le cento "Lortiche" della Sicilia, o le ben più numerose disseminate nelle regioni del Mezzogiorno, sono state per almeno tre decenni incubi e sogno dei loro abitanti, luogo della partenza e meta del ritorno definitivo. Un ritorno sempre auspicato, ma quasi mai avvenuto. Rinviato a dopo il pensionamento senza riflettere sul fatto che i figli, cresciuti nei paesi di accoglienza e lì integrati, vi sarebbero rimasti.

Nel frattempo, però, i risparmi sono stati investiti (si fa per dire) per "ammodernare" la casa giù, al paese. Niente più *catoi* o *dammusi* (case terranee), ma una bella casa in blocchi di tufo e solai in cemento armato sulla stessa area di sedime, ma altra tre, quattro piani. Oppure una casa nuova, dentro una lottizzazione abusiva o prevista nel programma di fabbricazione: una "semilinea" direbbero gli studiosi di tipologie edilizie, con un appartamento per piano e un piano per ogni figlio. Il primo piano completato per essere abitato durante le ferie, in attesa del pensionamento, gli altri lasciati allo stato di rustico, perché i figli potessero poi completarli secondo il loro gusto e, magari, quello delle mogli tedesche, belghe o francesi.

Questa è la spiegazione antropologica del fenomeno che è posto al centro di questo contributo, ma essa non spiega tutto. Anzi spiega solo la causa meno grave, in fondo.

Questo fenomeno, il cui aspetto quantitativo è stato finora sottostimato, ma le cui conseguenze sulla qualità delle città e dei territori sono devastanti, ha la sua origine in due avvenimenti intimamente legati: il progressivo disimpegno dello stato (e, per la Sicilia, della regione) dalle aree interne e il loro sfruttamento da parte di una classe politica che ha inteso il proprio ruolo solo come intermediazione tra interessi privati e fondi pubblici.

Il rapporto inversamente proporzionale tra volumi costruiti e abitanti è stato favorito da interventi legislativi come la legge regionale n. 19 del 1972 che, consentendo un significativo aumento di volume con singolo intervento, ha favorito i fenomeni di sostituzione edilizia sopra ricordato, gestito in prevalenza da piccole imprese a gestione familiare e basso contenuto di innovazione, un circoscritto mercato dell'occupazione senza troppi oneri. Una norma questa formalmente mirata a favorire il rientro degli emigranti, garantendo condizioni abitative civili, ma che ha sancito in realtà la devastazione dei fragilissimi centri storici dei borghi rurali delle zone interne, insediamenti che avrebbero richiesto un'attenzione ben diversa per essere correttamente recuperati.

I dati relativi all'urbanizzazione in queste aree scartate vengono letti con una certa difficoltà, utilizzando il metodo adottato dall'Istat che si basa sullo studio dei 611 sistemi locali del lavoro (Sl), definiti nel 2011. In effetti essi sono costruiti a partire da una matrice dei flussi di pendolarismo casa-lavoro (Istat, 2015) con lo scopo di individuare un'entità territoriale adeguata a rappresentare relazioni sociali a partire dai flussi e, conseguentemente, gli aspetti funzionali dello spazio urbano. Un tale approccio funziona bene per i grandi poli urbani/metropolitani e anche per i sistemi locali delle città medie (Anci-Ifel, 2013), molto meno per i piccoli Sl con meno di 50 mila abitanti e quasi per nulla per i piccolissimi Sl con meno di 10 mila. Nei piccoli sistemi la presenza di funzioni di servizio è infatti marginale e non costituisce una giustificazione al mantenimento della popolazione insediata. Inoltre l'eccessivo sviluppo edilizio, oggetto di questo contributo è frutto di quei processi di sostituzione del patrimonio edilizio storico e di diffusione nel territorio rurale extraurbano che non vengono colti dall'analisi a larga scala che caratterizza questo tipo di approccio. Il presente contributo sottolinea dunque una specificità all'interno del fenomeno della contrazione delle città (*urban shrinking*) il quale è già da tempo oggetto di studi e ricerche che ne hanno evidenziato le molteplici cause e la complessità, esito del continuo cambiamento delle relazioni sociali (Haase et al. 2014). Il fenomeno interessa diverse forme insediative: dai sistemi urbani ex industriali in crisi, alle città medie ai centri minori rurali (Caselli et al. 2020).

A fronte di una progressiva contrazione demografica, la maggior parte dei centri urbani della Sicilia interna si confronta con le conseguenze della crescita ipertrofica del patrimonio edilizio residenziale, in atto da oltre quaranta anni anche nei centri minori. Nei paragrafi successivi si illustreranno alcuni elementi di conoscenza sulla dimensione del fenomeno, oggetto delle attività di ricerca sviluppata nell'ambito del

PRIN 2017² in corso, presso il laboratorio Lapta del Dipartimento Dicar dell'Università di Catania, con l'obiettivo di avviare una riflessione critica su quanto è avvenuto e sulle nuove politiche da intraprendere per fronteggiare le rilevanti conseguenze delle recenti tendenze di declino demografico ed economico.

Il contributo indaga, nello specifico, quanto sta avvenendo nelle aree interne della Sicilia, individuando i centri urbani dove il fenomeno dello spopolamento sta assumendo le dimensioni maggiori ed effettuando alcune verifiche tese ad analizzare quantitativamente le condizioni di sottoutilizzazione del patrimonio edilizio. Questo fenomeno, comune a diversi paesi del Mediterraneo, interessa centri urbani di varia ampiezza e rischia di aggravare notevolmente i problemi di gestione delle amministrazioni comunali.

Criteri di selezione del campione e primi risultati

Una delle principali conseguenze dell'*urban shrinkage* nel territorio siciliano è la sottoutilizzazione o il parziale abbandono del patrimonio edilizio residenziale. Questo fenomeno sta interessando in modo consistente la maggior parte dei centri dell'isola, comprese le città maggiori (Pappalardo et al., 2020), ma assume dimensioni molto consistenti nei centri minori della Sicilia interna (Martinico, 2020). Si è pertanto avviata una attività di verifica quantitativa del fenomeno selezionando un campione di comuni nei quali il decremento demografico è stato più consistente, con riferimento all'intervallo temporale 1951 – 2018. La scelta di questo intervallo è stata motivata dal fatto che il 1951 è l'ultimo anno censuario che precede il fenomeno del declino della popolazione rurale dovuto anche agli effetti della meccanizzazione del settore agricolo. Classificando i 390 comuni siciliani in base al decremento demografico in questo intervallo emerge che, complessivamente, ben 244 comuni (il 63%) hanno registrato una riduzione anche minima della popolazione, compresi due capoluoghi di Provincia (Trapani ed Enna). Il fenomeno è evidentemente di maggior portata nei comuni montani della Sicilia interna ma la distribuzione per classi dimensionali (Tabb. I e II) dimostra che anche comuni di dimensioni maggiori hanno conosciuto riduzioni consistenti. La riduzione di popolazione, assieme alla sottoutilizzazione del patrimonio edilizio, alla presenza di zone di espansione non utilizzate e alla minore dimensione delle famiglie sono i principali indicatori per misurare l'*urban shrinkage* distinguendolo dal declino urbano che è un fenomeno più multidimensionale (Peters et al 2018).

Tabella I | Primi 10 comuni per decremento demografico, suddivisi per classi dimensionali fino a 3.000 abitanti (l'ultima riga riporta il totale dei comuni siciliani in decremento per la classe dimensionale corrispondente)

Meno di 1.000 ab		da 1.000 a 2.000 ab		Da 2.000 a 3.000 ab	
Comune (Prov.)	Decr. 51_18	Comune (Prov.)	Decr. 51_18	Comune (Prov.)	Decr. 51_18
Floresta (Me)	-74,8 %	Novara di Sicilia (Me)	-74,0%	Montalbano Elicona (Me)	-63,9%
Acquaviva Platani (Cl)	-74,7 %	Sutera (Cl)	-71,8%	Cesarò (Me)	-58,8%
Casalvecchio Siculo (Me)	-74,7 %	Fondachelli-Fantina (Me)	-70,2%	Sant'Angelo di Brolo (Me)	-56,6%
Ucria (Me)	-73,7 %	San Mauro Castelverde (Pa)	-68,4%	Petralia Sottana (Pa)	-56,5%
Tripì (Me)	-71,3 %	Villalba (Cl)	-68,3%	Alessandria della Rocca (Ag)	-56,3%
Roccella Valdemone (Me)	-69,5 %	Bompietro (Pa)	-66,1%	Chiusa Sclafani (Pa)	-56,0%
Campofelice di Fitalia (Pa)	-69,2 %	Alimena (Pa)	-65,0%	San Piero Patti (Me)	-53,9%
Raccuja (Me)	-68,0 %	San Salvatore di Fitalia (Me)	-65,0%	Tusa (Me)	-53,8%

² Il Prin è intitolato Politiche regionali, istituzioni e coesione nel Mezzogiorno d'Italia. Il coordinamento è dell'Università Mediterranea di Reggio Calabria (P.I. Flavia Martinelli); le unità di ricerca afferiscono alle università di Bari, Catania e Napoli.

Mongiuffi Melia (Me)	-65,6 %	Resuttano (Pa)	-63,6%	Burgio (Ag)	-53,8%
Limina (Me)	-65,3 %	Marianopoli (Cl)	-62,4%	Vicari (Pa)	-51,4%
N. tot. comuni in decr.: 36		N. tot. comuni in decr.: 58		N. tot. comuni in decr.: 33	

Tabella II | Primi 10 comuni per decremento demografico, suddivisi per classi dimensionali da 3.000 a 60.000 ab. (l'ultima riga riporta il totale dei comuni siciliani in decremento per la classe dimensionale corrispondente)

da 3.000 a 5.000 ab		da 5.000 a 10.000 ab		da 10.000 a 20.000 ab		da 20.000 a 60.000 ab	
Comune (Prov.)	Decr. 51_18	Comune (Prov.)	Decr. 51_18	Comune (Prov.)	Decrem. 51_18	Comune (Prov.)	Decr. 51_18
Cattolica Eraclea (Ag)	-68,2%	Vizzini (Ct)	-55,6%	Riesi (Cl)	-44,8%	Lentini (Ct)	-23,3%
Castiglione di Sicilia (Ct)	-63,4%	S. Caterina Villarmosa (En)	-52,7%	Salemi (Tp)	-39,9%	Piazza Armerina (En)	-18,8%
Mistretta (Me)	-60,7%	Naro (Ag)	-52,7%	Mazzerano (Cl)	-38,0%	Noto (Sr)	-11,2%
Polizzi Generosa (Pa)	-60,4%	Valguarnera Caropepe (En)	-51,5%	Mussomeli (Cl)	-34,4%	Caltagirone (Ct)	-8,5%
Alia (Pa)	-58,3%	Centuripe (En)	-51,4%	Corleone (Pa)	-33,2%	Pachino (Sr)	-3,8%
Butera (Cl)	-57,5%	Pietraperzia (En)	-51,3%	Nicosia (En)	-30,4%	Licata (Ag)	-2,0%
Valledolmo (Pa)	-57,2%	Agira (En)	-50,8%	Leonforte (En)	-29,5%	Enna	-1,0%
Villarosa (En)	-57,2%	Lercara Friddi (Pa)	-50,2%	Ravanusa (Ag)	-27,1%		
San Fratello (Me)	-56,9%	Mineo (Ct)	-46,3%	Partanna (Tp)	-24,6%		
Cianciana (Ag)	-56,3%	Calatafimi-Segesta (Tp)	-44,3%	Randazzo (Ct)	-21,0%		
N. tot. comuni in decr.: 52		N. tot. comuni in decr.: 40		N. tot. comuni in decr.: 15		N. tot. comuni in decr.: 7	

Una prima verifica del fenomeno della sottoutilizzazione del patrimonio edilizio ha riguardato un campione di 10 comuni³ selezionati in base al maggior decremento demografico riferito all'intervallo temporale considerato. I comuni individuati secondo questo criterio si caratterizzano per decrementi di popolazione compresi tra il 75% e il 67% e sono tutti nella classe dimensionale inferiore a 2.000 abitanti, collocati prevalentemente in zone montane dell'interno dell'isola. La verifica della volumetria residenziale, calcolata in base alle cartografie disponibili, ha rivelato una capacità insediativa di quasi 7.000 abitanti in più rispetto ai circa 33.000 del 1951. Nel frattempo però la popolazione totale dei dieci comuni si è ridotta a circa 9.000 abitanti. Le volumetrie residenziali potrebbero quindi accogliere più di quattro volte gli abitanti attuali (Martino, 2020).

In una seconda fase, è stato osservato un campione di 32 comuni, selezionati tra quelli con maggior decremento in ciascuno dei gruppi dimensionali considerati (Tabb. I e II) in modo da garantire la più ampia distribuzione geografica del campione (fig. 2).

³ Acquaviva Platani, Campofelice di Fitalia, Casalvecchio Siculo, Floresta, Novara di Sicilia Roccella Valdemone, San Mauro Castelverde, Sutera, Tripi, Ucria.

La metodologia utilizzata per la stima dei volumi tiene conto delle notevoli difficoltà di reperimento di dati cartografici aggiornati e precisi nel territorio regionale. È stato pertanto necessario effettuare diverse approssimazioni che comunque forniscono dati sottostimati rispetto alla situazione reale. Sono stati presi in considerazione gli elementi del layer “Edificato” (classe B001 - edifici civili, sociali, amministrativi) disponibili nelle cartografie regionali⁴, scartando gli edifici non residenziali. La stima dei volumi è stata molto più precisa dove era disponibile la carta tecnica 1:2.000, che contiene i valori delle quote di gronda e suolo degli edifici. Per le zone dove invece era disponibile solo la carta CTR 1:10.000 (quelle extraurbane dove si verificano i fenomeni di diffusione a bassa densità) è stata prudenzialmente ipotizzata un'altezza di 3 metri per gli edifici residenziali.

La verifica effettuata, pur con i limiti dovuti alle carenze dei dati disponibili, ha confermato la condizione che era emersa dal primo campione di 10 comuni, rivelando una consistente e diffusa condizione di sottoutilizzazione del patrimonio edilizio, dovuta non solo all'elevato numero di abitazioni non occupate ma anche alla eccessiva ampiezza degli alloggi utilizzati rispetto agli abitanti registrati all'anagrafe comunale al 31 dicembre 2018.

I primi dati emersi dall'indagine (Tab. III) confermano che, solo nelle zone dei centri compatti dei comuni osservati, meno di un terzo degli edifici residenziali è attualmente utilizzato. L'indicatore della volumetria media pro capite, confrontato con il valore standard di 120 mc/abitante, comunemente utilizzato in Sicilia per il dimensionamento dei piani regolatori, raggiunge anche livelli otto volte superiori e comunque non meno che doppi rispetto al valore di riferimento (fig. 4).

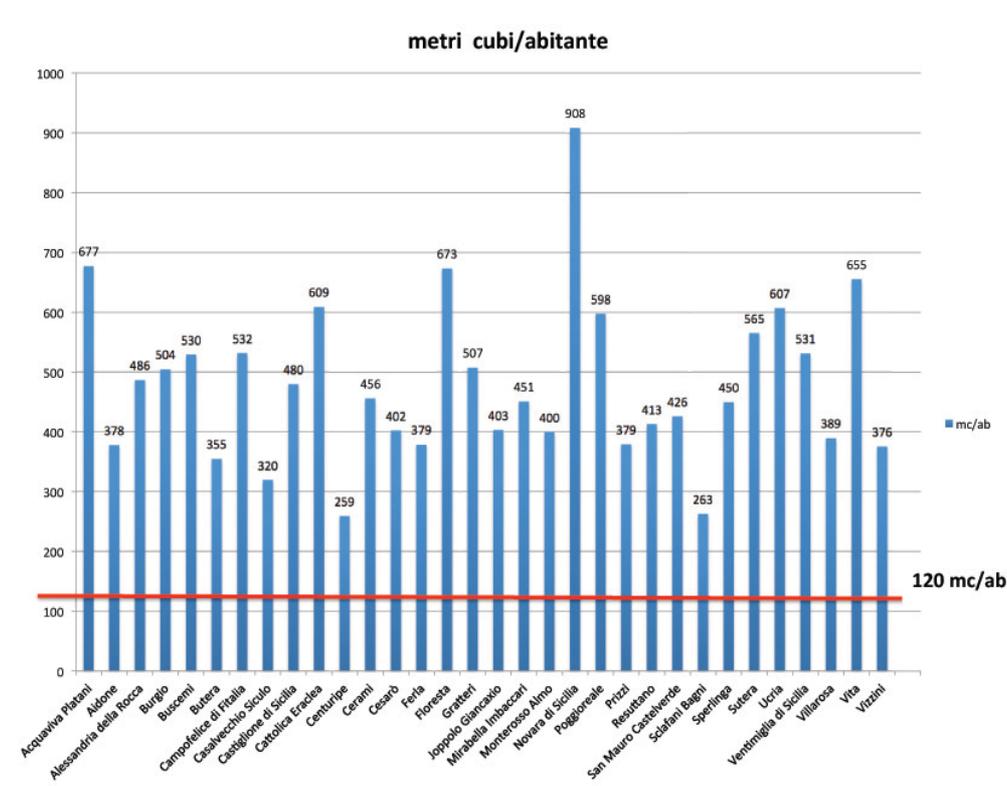


Figura 4 | Volume residenziale pro capite, nelle sezioni censuarie corrispondenti ai tessuti insediativi compatti

La fase di indagine successiva ha riguardato la verifica alla scala della sezione censuaria per evidenziare la distribuzione del fenomeno rispetto alla struttura urbana. A titolo d'esempio, si riportano i dati riferiti al comune di Ferla, in provincia di Siracusa, (Tab IV e fig. 5) dai quali emerge che la condizione di sottoutilizzazione nella diffusione urbana che interessa il territorio rurale è altrettanto grave rispetto a quella riscontrata nel centro compatto.

⁴ CTN 1:2.000 ATA 2004 (che ricopre solo parte delle aree urbane), CTR 1:10.000 ATA 2007-2008 oppure ove possibile 2012-2013. Lo stato degli insediamenti è quindi risalente anche a oltre 15 anni fa, la l'amministrazione regionale non è dotata di cartografia di dettaglio più aggiornata riferita all'intero territorio dell'isola.

In forma di conclusioni

La nota leggenda di Colapesce, giovane pescatore che dal medioevo regge la Sicilia tra Capo Peloro e Catania sostituendosi a uno dei tre pilastri, deteriorato dai terremoti, sui quali poggia l'isola è sempre stata interpretata, in tutte le sue versioni, come la metafora dell'immenso amore che i siciliani proverebbero per la propria terra, al punto di sottoporsi a sacrifici estremi, ma è anche considerata una metafora di come la Sicilia abbia una costante necessità di essere sostenuta dai suoi abitanti per mantenere la propria bellezza.

Fin qui la retorica auto-esaltatrice e auto-assolutoria dei siciliani, come di ogni comunità.

Sta di fatto che mentre Colapesce, tra le correnti dello Stretto, regge la sua terra cambiando ogni tanto spalla e provocando terremoti, i suoi conterranei non rendono onore al suo sforzo. E mentre dissipavano i territori più pregiati, dalle coste alle pianure, per concentrarvi case, seconde case, case-vacanza, *apartements* e *resorts* e anche vaste aree agricole, per insediarvi capannoni industriali che avrebbero prodotto solo se stessi, campi eolici e fotovoltaici che forse sarebbero stati connessi alle reti, si producevano nei borghi e nei piccoli centri disseminati in 25 mila kmq le concrezioni edilizie di cui abbiamo proposto un campionamento.

Esse hanno prosciugato i risparmi e bruciato i sogni di generazioni di lavoratori, sostituito contesti urbani poveri, ma anche di grande qualità e complessità, cancellato i ricchi campi agricoli periurbani riducendo, quando non annichilendo, la desiderabilità di quegli spazi urbani e delle loro relazioni con il territorio. È questo il vero "incompiuto siciliano"⁵ e non gli scheletri delle grandi e piccole opere pubbliche inutili disseminate nella regione.

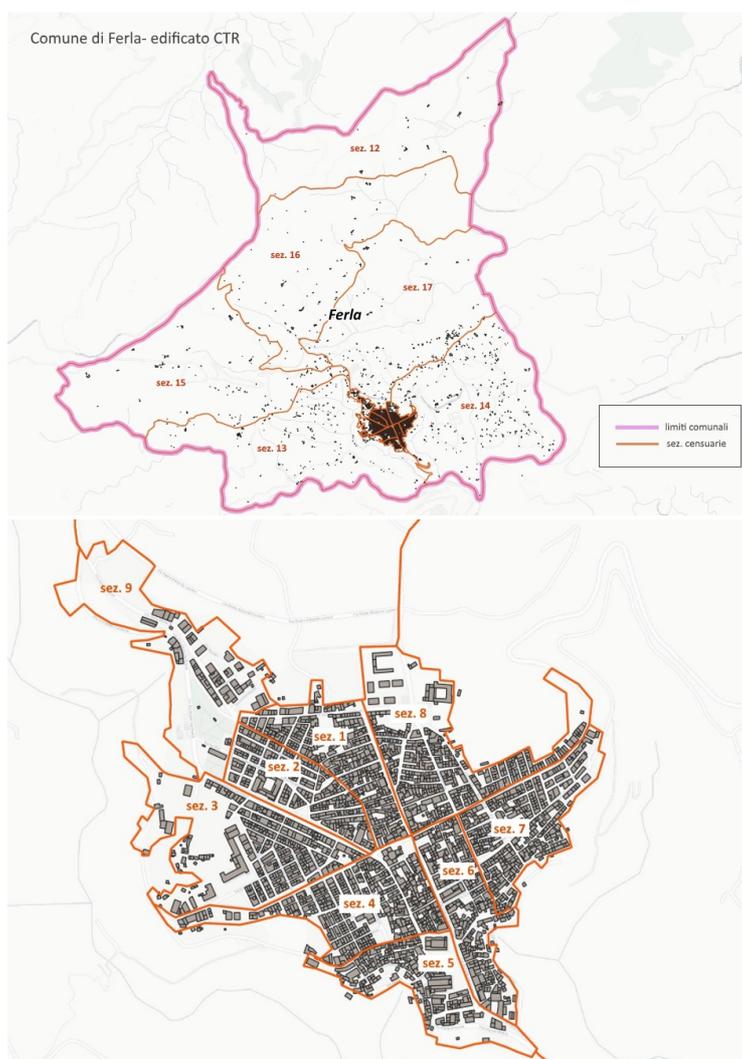


Figura 5 | Diffusione e tessuto urbano compatto nel comune di Ferla (Sr).
Fonte elaborazione degli autori su dati cartografici regionali e Istat

⁵ http://www.alterazionivideo.com/new_sito_av/projects/incompiuto.php.

Macerie di azioni senza memoria e senza futuro con le quali si dovrà prima o poi fare i conti se si vorrà dare una prospettiva a queste comunità, soprattutto alla luce dell'esperienza della pandemia (La Greca et al., 2020; Nigrelli, 2020). Allora la proporzionalità inversa dovrà cambiare segno: diminuire i volumi edilizi per attirare nuovi abitanti.

I dati riportati la forma sintetica in questo contributo dimostrano che i fenomeni insediativi in corso nelle aree interne della Sicilia, ma anche in altre zone del Mezzogiorno, richiedono una nuova attenzione analitica che deve necessariamente assumere una scala di osservazione di dettaglio. Questo sforzo di conoscenza non deve tuttavia essere immaginato come semplice esercizio intellettualistico ma, al contrario, deve essere condotto nell'ambito di un rilancio di politiche di governo del territorio che utilizzano la conoscenza come mezzo di indirizzo di azioni e iniziative. Queste possono fare leva anche sulla presenza di questi "depositi insediativi", sedimentati nel corso degli anni nei centri minori, per trasformare questa condizione da vincolo a risorsa. La conoscenza delle potenziali occasioni di uso dell'armatura urbana esistente può servire a dare un indirizzo forte alle scelte infrastrutturali che il Paese dovrà effettuare per provare a risollevarsi dalle attuali condizioni di crisi.

Tabella III | Stima cartografica delle volumetrie residenziali e confronto con i dati del Censimento abitazioni 2001 (Fonte: Elaborazione degli autori su dati Istat e basi cartografiche regionali – Ctn scala 1:2000)

Comune	Prov.	Stima volumi residenziali *	abitanti al 2018	Abitanti insediabili **	Stanze in abitaz. al 2001 ***	% Stanze non occupate al 2001 ***
Acquaviva Platani	CL	565.638	928	4.714	4.890	52,4
Aidone	EN	1.641.602	4.825	13.680	12.241	20,7
Alessandria della Rocca	AG	1.227.157	2.803	10.226	8.732	26,2
Burgio	AG	1.182.585	2.605	9.855	7.544	25,4
Buscemi	SR	479.921	1.007	3.999	3.841	46,0
Butera	CL	1.450.144	4.541	12.085	24.106	66,8
Campofelice di Fitalia	PA	228.799	478	1.907	1.729	36,6
Casalvecchio Siculo	ME	222.909	775	1.858	3.076	37,0
Castiglione di Sicilia	CT	1.351.700	3.129	11.264	9.806	35,0
Cattolica Eraclea	AG	1.967.968	3.591	16.400	11.632	35,5
Centuripe	EN	1.250.674	5.361	10.422	10.282	16,8
Cerami	EN	800.923	1.952	6.674	6.148	23,7
Cesarò	ME	836.907	2.311	6.974	6.195	20,8
Ferla	SR	826.435	2.425	6.887	6.325	30,9
Floresta	ME	285.387	471	2.378	2.683	47,7
Gratteri	PA	415.574	910	3.463	4.308	53,8
Joppolo Giancaxio	AG	427.578	1.178	3.563	3.946	43,6
Mirabella Imbaccari	CT	1.900.055	4.682	15.834	15.007	34,0
Monterosso Almo	RG	1.059.085	2.942	8.826	7.261	24,9
Novara di Sicilia	ME	1.049.785	1.284	8.748	8.697	58,1
Poggioreale	TP	795.082	1.478	6.626	4.713	32,3
Prizzi	PA	1.585.457	4.645	13.212	12.777	26,6

Resuttano	CL	710.384	1.911	5.920	6.185	37,2
San Mauro Castelverde	PA	591.184	1.542	4.927	6.632	37,4
Sclafani Bagni	PA	98.891	418	824	8.598	33,0
Sperlinga	EN	298.261	737	2.486	1.861	16,0
Sutera	CL	671.644	1.320	5.597	5.811	48,4
Ucria	ME	545.065	998	4.542	3.625	36,8
Ventimiglia di Sicilia	PA	899.509	1.882	7.496	6.076	42,2
Villarosa	EN	1.658.197	4.732	13.818	12.927	30,9
Vita	TP	1.147.616	1.946	9.563	5.413	15,3
Vizzini	CT	2.038.086	6.029	16.984	15.384	27,3
Totali		30.210.200	75.836	251.752	248.451	
<ul style="list-style-type: none"> • Volumi in mc al 2004 ottenuto dalla cartografia CTN 1:2.000, corrispondenti alle sole zone urbane compatte e ridotti del 10% in considerazione della presenza di porzioni non residenziali degli edifici. <p>** Stima degli abitanti teoricamente insediabili considerando un volume pro capite pari a 120 mc.</p> <p>*** Dati del censimento 2001, l'ultimo in cui sono stati rilevate le stanze nelle abitazioni non occupate.</p>						

Tabella IV | Stima cartografica delle volumetrie residenziali per sezione censuaria nel Comune di Ferla (Sr) (Fonte: Elaborazione degli autori su dati Istat e basi cartografiche regionali – Ctn scala 1:2000 e Ctr scala 1:10.000)

Sez. Censuarie Istat 2011	Abitanti al 2011	Volumi nel centro compatto (mc)	Volumi nella diffusione urbana (mc)	Volumi pro capite (mc/ab) *
1	357	102.403		287
2	259	94.120		363
3	223	126.688		568
4	214	146.355		684
5	274	66.880		244
6	175	05.299		602
7	300	119.984		400
8	193	123.490		640
9	493	80.419		163
12	0		11.880	
13	28		38.450	1.373
14	17		61.502	3.618
15	0		31.529	
16	0		27.607	
17	67		37.056	553
Totali	2.600	965.638	208.023	451
*Stima degli abitanti teoricamente insediabili considerando un volume pro capite pari a 120 mc.				

Riferimenti bibliografici

- Anci- Ifel (2013), *L'Italia delle città medie - I Comuni, Quaderni di analisi*, n. 4, Centro di documentazione e studi dei Comuni italiani.
- Caselli B., Ventura P., Zazzi M. (2020), “Performance-based spatial monitoring. An interpretative model for longterm shrinking medium-small Italian towns.”, in *Sustainable Cities and Society*, Vol. 53.
- EC. European Commission, (2020) *Report on the Impact of Demographic Change in Europe*, disponibile su https://ec.europa.eu/info/files/report-impact-demographic-change-reader-friendly-version-0_en.
- Haase A., Rink D., Grossmann K., Bernt M., Mykhnenko V. (2014), “Conceptualizing Urban Shrinkage”, in *Environment and Planning A*, vol. 46, pp. 1519–1534.
- Istat (2015), *La nuova geografia dei sistemi locali. Letture statistiche – Territorio*, E-book disponibile su: <https://www.istat.it/it/archivio/172444>.
- La Greca P. Martinico F., Nigrelli F. C. (2020), “Passata è la tempesta ...?. A land use planning vision for the Italian Mezzogiorno in the post pandemic”, in *TeMA Journal of Land Use Mobility and Environment. Special Issue | Covid-19 vs City- 20*, pp. 213-230.
- Martinico F. (2020), “L'osso vuoto La sfida per la gestione sostenibile del patrimonio urbano nel Mezzogiorno in crisi demografica”, in Nigrelli F. C. (a cura di), *Paesaggi scartati. Risorse e modelli per i territori fragili*, Manifestolibri, Roma (in corso di stampa).
- Nigrelli F.C. (2020), “Pandemia e urbanistica: ridisegnare l'Italia”, in *Micromega*, n. 5/2020, pp. 39-51.
- Rizzo G. (2013), *Piccola guerra lampo per radere al suolo la Sicilia*, Feltrinelli, Milano.
- Pappalardo V., Fischer E., Martinico F. (2020), “Scenari post metropolitani? Sottoutilizzazione edilizia, invecchiamento della popolazione e vulnerabilità sismica a Catania”, in AA. VV., *Atti della XXII Conferenza Nazionale SIU. L'Urbanistica italiana di fronte all'Agenda 2030. Portare territori e comunità sulla strada della sostenibilità e della resilienza, Matera-Bari 5-6-7 giugno 2019*, Planum Publisher, Roma-Milano.
- Peters D. J., Hamideh S., Zarecor K. E., Ghandour M. (2018), “Using entrepreneurial social infrastructure to understand smart shrinkage in small towns”, in *Journal of Rural Studies* n. 64, pp. 39–49.
- Radogna P. (1965), “Sviluppo industriale e pianificazione territoriale nel Mezzogiorno”, in *Urbanistica* n. 45, pp. 9-40.

Aree interne della Campania tra svuotamento e nuova progettualità. Il caso dell'Alta Irpinia

Giuseppe Mazzeo

Consiglio Nazionale delle Ricerche
ISMed – Istituto di Studi sul Mediterraneo
Email: giuseppe.mazzeo@ismed.cnr.it

Abstract

Il paper analizza una serie di processi in atto nella zona orientale della Provincia di Avellino, l'Alta Irpinia, sulla base della lettura di dati e di strumenti di pianificazione territoriale. Successivamente, partendo dallo stato di fatto, esso approfondisce l'apporto che alcuni specifici campi di intervento possono dare alla ripresa dell'area. Il primo, le riserve idriche, sono un asset pubblico che in prospettiva assumerà una importanza sempre più strategica, mentre agricoltura, produzione energetica e patrimonio ambientale e culturale sono asset che fanno riferimento a risorse in cui pubblico e privato sono egualmente presenti.

L'obiettivo del paper è comprendere l'apporto dei quattro campi citati alla predisposizione di nuove politiche insediative in quanto ciascuno di essi presenta caratteristiche che possono incidere potenzialmente in maniera rilevante sul territorio. Si ritiene, però, necessario modificare l'ottica con la quale essi sono normalmente interpretati ed applicati approfondendo, in particolare, la loro declinazione in termini di sostenibilità ambientale, di qualità del territorio e di attrattività insediativa.

Parole chiave: fragile territories, local development, rural areas, resilience

1 | Elementi introduttivi

Il processo di spopolamento delle aree interne della Campania e, in particolare, dell'Alta Irpinia, va avanti da tempo. Questo processo locale rientra in uno più ampio che vede un continuo trend di crescita della popolazione urbana con parallela riduzione del peso demografico delle aree rurali (Becchi Collidà et al., 1988). Tale andamento si accentua nelle fasce più giovani della popolazione. Le stesse politiche europee hanno iniziato ad occuparsi del fenomeno, a causa delle preoccupanti conseguenze che ne derivano (Dematteis, 2013).

In termini generali, l'insediamento territoriale cresce e si consolida solo se esiste una forte base economica. Da Von Thünen (1826) a Lowry (1964), solo per citare due nomi, la crescita economica è considerata la base su cui fondare i processi insediativi, per cui quando le fonti di reddito si prosciugano la quantità di persone che vive su un territorio tende a ridursi, così come anche quantità e qualità dei servizi.

Nell'area di studio le fonti di reddito hanno assunto consistenza a partire dagli anni Cinquanta, soprattutto grazie alle rimesse provenienti dall'emigrazione e all'intervento straordinario nel Mezzogiorno. Ne è derivata una discreta espansione economica di cui ha beneficiato soprattutto il settore edilizio e una conseguente limitata crescita di popolazione. Un andamento che è ripreso per circa un decennio negli anni Ottanta grazie alla ricostruzione post-terremoto e che adesso ha assunto un costante segno negativo.

Per invertire il progressivo spopolamento le amministrazioni locali hanno cercato di promuovere iniziative spesso estemporanee ed infruttuose. Una iniziativa più solida sembra essere la Strategia Nazionale per le Aree Interne il cui duplice obiettivo è adeguare quantità e qualità dei servizi di istruzione, salute, mobilità e promuovere progetti di sviluppo che valorizzino il patrimonio naturale e culturale di queste aree, puntando anche su filiere produttive locali.

2 | L'ambito di riferimento

Il territorio dell'Alta Irpinia, è composto di 24 Comuni posti nella parte orientale della Provincia di Avellino. Questi comuni sono inseriti all'interno dell'Area Pilota Alta Irpinia, la più interna e periferica delle quattro Aree Interne selezionate dalla Regione Campania nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI). Nel 2017 il Documento di Strategia dell'area è stato approvato dalla Regione Campania.

L'analisi degli strumenti di programmazione e di pianificazione in vigore evidenzia una serie di sottosistemi derivanti dalla suddivisione effettuata in tempi e sedi diverse. Sono inseriti nell'Area Pilota

tutti i 16 Comuni della Comunità Montana Alta Irpinia, mentre i restanti 8 fanno parte della Comunità Montana del Terminio Cervialto che, a sua volta, è composta di 18 Comuni, 10 dei quali non rientrano nell'Area Pilota.

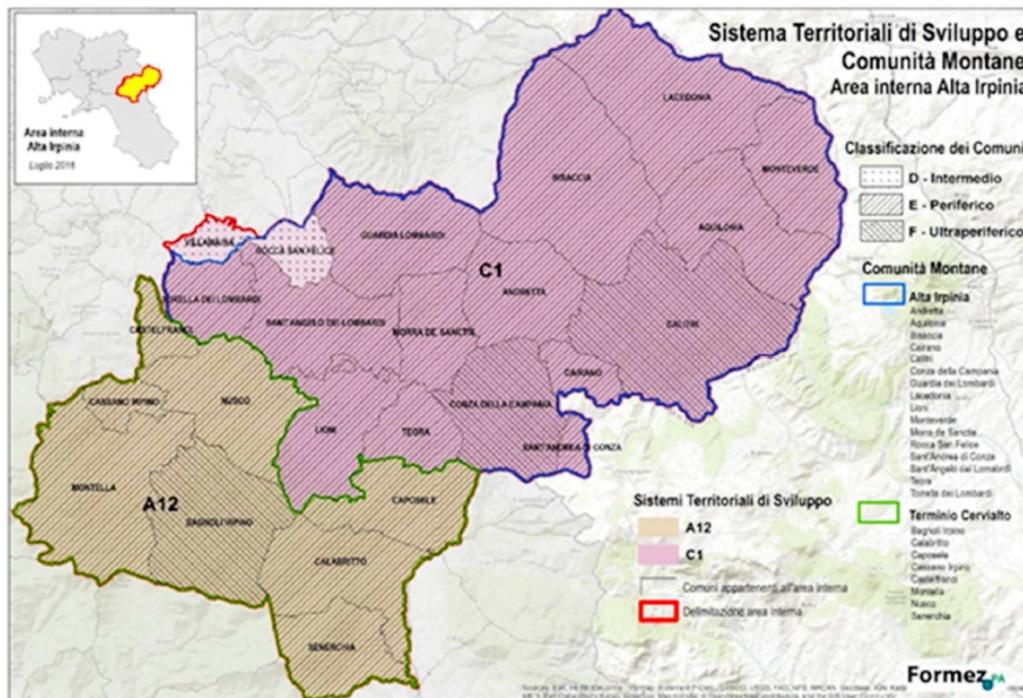


Figura 1 | I comuni dell'Area Pilota Alta Irpinia. Fonte: Regione Campania, 2017

L'appartenenza alle Comunità Montane si ritrova nella delimitazione dei Sistemi Territoriali di Sviluppo del Piano Territoriale Regionale della Campania. Questi sistemi sono stati individuati mettendo insieme il "mosaico" dei patti territoriali, dei contratti d'area, dei distretti industriali, dei parchi naturali, delle comunità montane, e «privilegiando tale geografia rispetto ad una geografia costruita sulla base di indicatori delle dinamiche di sviluppo». Il PTR associa i 16 Comuni della CM Alta Irpinia al STS C1 (sistema a dominante rurale-manifatturiera) e gli 8 della CM Terminio Cervialto al STS A12 (sistema a dominante naturalistica).

Il PTCP della Provincia di Avellino (2014), nel suo elaborato di progetto P.11, suddivide il territorio in "Sistemi di Città", ossia sistemi urbani policentrici composti da centri vicini che si specializzano in funzioni e servizi per più comuni allo scopo di favorire il riequilibrio interno al territorio provinciale.

I 24 comuni dell'Area Pilota sono raggruppati in 5 Sistemi di Città, ossia:

- Città dell'Alta Irpinia (Aquilonia, Bisaccia, Lacedonia, Monteverde);
- Città Longobarda (Guardia dei Lombardi, Morra de Sanctis, Rocca San Felice, Sant'Angelo dei Lombardi, Torella dei Lombardi);
- Città dell'Ofanto (Andretta, Cairano, Calitri, Conza della Campania, Lioni, Sant'Andrea di Conza, Teora);
- Città dei Picentini (Bagnoli Irpino, Cassano Irpino, Castelfranci, Montella, Nusco);
- Città del Sele (Calabritto, Caposele, Senerchia).

È evidente come la mancanza di coerenza, sebbene testimonianza di un processo evolutivo della pianificazione, non può essere considerata positiva nel processo di costruzione e di stabilizzazione delle politiche locali.

3 | Assetto territoriale ed indicatori

L'Alta Irpinia può essere considerata un'area in cui sono presenti contemporaneamente sia le caratteristiche spaziali che fanno riferimento al territorio dell'Appennino tirrenico (la media montagna, la copertura boschiva, i pascoli, le acque), che quelle che dell'Appennino adriatico (le colline argillose, la scarsa copertura boschiva, le estese coltivazioni a seminativo, l'ampiezza del paesaggio), senza dimenticare la sua localizzazione tra il sistema vulcanico del Vesuvio e quello del Vulture. L'Alta Irpinia è quindi uno

spazio in cui si ritrovano sistemi montani, collinari ed altopiani in cui in cui si passa senza soluzione di continuità dalla foresta ai calanchi collinari in un susseguirsi di paesaggi che si alternano con grande velocità.

I 24 Comuni dell'area di analisi presentavano al Censimento 2011 63.368 abitanti, che alla rilevazione annuale del 1° gennaio 2019, erano scesi a 59.660.

La diminuzione complessiva della popolazione risulta pari al 5,85%, con valori tutti negativi nei 24 Comuni ma con una distribuzione percentuale differenziata, che va da -2,28 a -21,20%. Tale decremento risulta essere tra i più alti rispetto alle Aree Interne SNAI della Campania (-3,5%) e appare ancor più allarmante se comparato all'incremento di popolazione registrato su base regionale (+14%) e su base nazionale (+9,8%).

Estendendo l'analisi anche ai dati del 2001 si ha che nel periodo 2001-2019 l'area ha perso l'11,21% della popolazione, con una distribuzione tra i diversi comuni che va da un +4,48 ad un -27,49% (Tab. I).

Tabella I | Andamento della popolazione residente. Censimenti 2001 e 2011, rilevazione 2019. Fonte: Istat

Comune	Popolazione al 2001	Popolazione al 2011	Popolazione al 1/1/2019	Δ popolazione 2019-2011 (%)	Δ popolazione 2019-2001 (%)
Andretta	2.295	2.056	1.812	-11,87	-21,05
Aquilonia	2.074	1.815	1.635	-9,92	-21,17
Bagnoli Irpino	3.323	3.274	3.136	-4,22	-5,63
Bisaccia	4.382	3.919	3.808	-2,83	-13,10
Cairano	411	348	298	-14,37	-27,49
Calabritto	2.869	2.500	2.318	-7,28	-19,21
Calitri	5.849	4.921	4.506	-8,43	-22,96
Caposele	3.797	3.537	3.391	-4,13	-10,69
Cassano Irpino	945	967	945	-2,28	0,00
Castelfranci	2.524	2.104	1.952	-7,22	-22,66
Conza della Campania	1.457	1.432	1.313	-8,31	-9,88
Guardia dei Lombardi	2.029	1.803	1.634	-9,37	-19,47
Lacedonia	3.010	2.465	2.222	-9,86	-26,18
Lioni	6.106	6.335	6.151	-2,90	0,74
Montella	7.762	7.877	7.670	-2,63	-1,19
Monteverde	920	831	747	-10,11	-18,80
Morra de Sanctis	1.408	1.309	1.212	-7,41	-13,92
Nusco	4.404	4.258	4.134	-2,91	-6,13
Rocca San Felice	803	869	839	-3,45	4,48
San'Andrea di Conza	1.930	1.662	1.444	-13,12	-25,18
Sant'Angelo dei Lombardi	4.236	4.304	4.173	-3,04	-1,49
Senerchia	882	1.014	799	-21,20	-9,41
Teora	1.571	1.543	1.474	-4,47	-6,17
Torella dei Lombardi	2.202	2.225	2.047	-8,00	-7,04
Totale	67.189	63.368	59.660	-5,85	-11,21

Tabella II | Andamento dei redditi complessivi, medi e del numero di contribuenti tra il 2010 e il 2017. Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze. Dati e statistiche

Comuni	Redditi totali 2010	Contrib. 2010	Reddito medio 2010	Redditi totali 2017	Contrib. 2017	Redditi medi 2017	Δ Contrib. 2017-2010 (%)
Andretta	16.169.476,00	1.483	10.903,22	14.791.471,00	1.273	11.619,38	-16,50
Aquilonia	14.337.933,00	1.245	11.516,41	14.869.008,00	1.139	13.054,44	-9,31
Bagnoli Irpino	25.233.800,00	2.033	12.412,10	26.113.048,00	2.007	13.010,99	-1,30
Bisaccia	34.866.815,00	2.825	12.342,24	32.940.298,00	2.519	13.076,74	-12,15
Cairano	2.506.489,00	279	8.983,83	2.551.045,00	239	10.673,83	-16,74
Calabritto	18.728.255,00	1.710	10.952,20	17.454.558,00	1.523	11.460,64	-12,28
Calitri	47.680.450,00	3.689	12.925,03	44.402.249,00	3.336	13.310,03	-10,58
Caposele	27.937.338,00	2.353	11.873,07	27.669.849,00	2.182	12.680,96	-7,84
Cassano Irpino	6.972.787,00	607	11.487,29	7.720.988,00	547	14.115,15	-10,97
Castelfranci	17.115.560,00	1.374	12.456,74	16.477.718,00	1.265	13.025,86	-8,62
Conza della C.	12.453.063,00	1.082	11.509,30	11.824.914,00	988	11.968,54	-9,51
Guardia dei L.	16.254.478,00	1.490	10.909,05	14.480.435,00	1.326	10.920,39	-12,37
Lacedonia	25.430.678,00	1.711	14.863,05	25.173.858,00	1.572	16.013,90	-8,84
Lioni	54.120.929,00	4.075	13.281,21	52.990.434,00	3.914	13.538,69	-4,11
Montella	67.002.316,00	5.234	12.801,36	62.937.633,00	4.770	13.194,47	-9,73
Monteverde	6.255.684,00	552	11.332,76	6.164.437,00	468	13.171,87	-17,95
Morra de Sanctis	10.313.142,00	986	10.459,58	10.594.765,00	868	12.205,95	-13,59
Nusco	34.328.644,00	2.788	12.313,00	35.604.541,00	2.645	13.461,07	-5,41
Rocca San Felice	6.828.755,00	591	11.554,58	7.344.666,00	565	12.999,41	-4,60
San'Andrea di C.	15.035.069,00	1.171	12.839,51	13.884.860,00	1.018	13.639,35	-15,03
Sant'Angelo dei L.	38.907.860,00	2.945	13.211,50	35.038.469,00	2.864	12.234,10	-2,83
Senerchia	5.608.939,00	550	10.198,07	5.430.251,00	506	10.731,72	-8,70
Teora	12.971.716,00	1.172	11.068,02	12.628.234,00	1.053	11.992,62	-11,30
Torella dei L.	15.779.989,00	1.476	10.691,05	15.513.113,00	1.344	11.542,49	-9,82

Se si considerano i bilanci comunali al 2019, di grande interesse è il dato relativo alle entrate pro-capite che mostra una rilevante differenziazione tra i comuni. Questo valore per abitante va infatti da un minimo di 656,37 Euro per Calitri ad un massimo di 8.189,91 Euro per Cairano, il comune più piccolo tra i 24.

Legato all'andamento stagnante dell'economia locale è quello dei redditi prodotti nel territorio dei 24 Comuni. L'andamento vede 17 di essi con redditi al 2017 inferiori a quelli al 2010, 24 Comuni su 24 con un numero di contribuenti al 2017 inferiore a quello al 2010, 23 Comuni su 24 con redditi medi al 2017 superiori al 2010, con l'unica eccezione di Sant'Angelo dei Lombardi che soffre probabilmente della chiusura di alcuni servizi pubblici territoriali (Tab. II).

Altro indicatore connesso al reddito è l'età media della popolazione. Al 2011 nell'Area si evidenzia un tasso di popolazione over 65 del 23,7%, superiore alla media regionale e nazionale per le aree interne, dato che fornisce la misura del rilievo dei redditi da pensione e delle criticità che vengono a cadere sul sistema sanitario e socio-assistenziale.

Sia la popolazione che il numero di contribuenti sono in diminuzione in tutti i Comuni. La Figura 2 presenta il confronto tra i due dati per i Comuni dell'area. Le due serie di dati presentano un indice di correlazione molto significativo, pari a 0,4905.

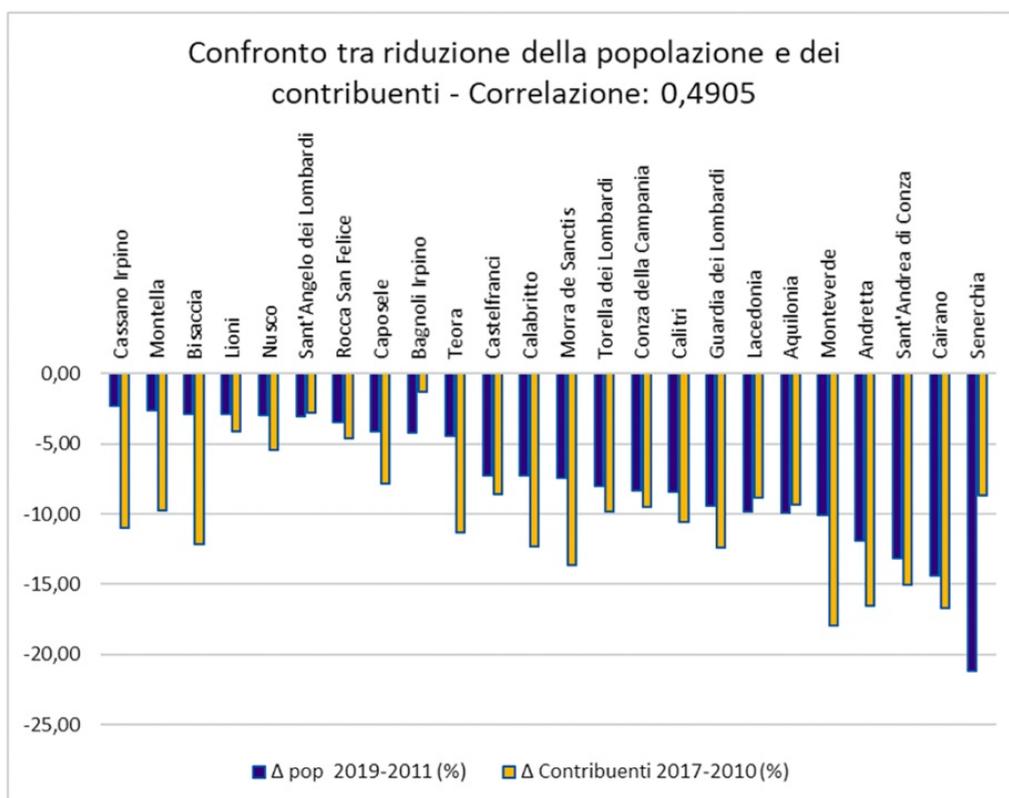


Figura 2 | Confronto tra variazione di popolazione e variazione del numero di contribuenti. Fonte: Autore su dati Tab. I e II

4 | Le risorse per lo sviluppo

Il PTC della Provincia di Avellino individua 4 obiettivi della pianificazione:

- salvaguardia attiva e valorizzazione del territorio, del paesaggio e della qualità diffusa;
- sviluppo equilibrato e cultura del territorio;
- sviluppo compatibile delle attività economiche e produttive;
- accessibilità e mobilità nel territorio.

Questi quattro obiettivi fanno riferimento ai sistemi del territorio, dell'ambiente, degli insediamenti, della produzione e della mobilità. Quindi essi possono applicarsi a specifiche risorse (l'acqua, l'energia, l'agricoltura e il patrimonio culturale ed ambientale) esistenti nel territorio in un processo di valorizzazione, di tutela e di razionalizzazione che può avere ripercussioni sulla capacità locale di produzione della ricchezza.

La valorizzazione delle risorse idriche dovrebbe essere un indirizzo di base dell'economia irpina. Oggi l'acqua è solo una risorsa che prende la via dell'est e quella dell'ovest senza che si abbia alcuna notizia sui vantaggi che essa apporta alle comunità locali. Si sta parlando di una risorsa che viene usata da milioni di abitanti sulla costa campana e nelle regioni Puglia e Basilicata e che rappresenta una riserva naturale che diventerà sempre più strategica nel tempo e con l'accentuarsi dei processi di cambiamento climatico. Un utilizzo razionale in loco può avere un forte impatto in termini di sviluppo economico e di creazione di sistemi produttivi innovativi in settori diversi, dall'agricoltura al turismo. Inoltre la gestione sostenibile delle risorse idriche significa meno sprechi di acqua, maggiori livelli di sicurezza e creazione di un know-how che sarà sempre più importante in prospettiva.

Anche la produzione di energia elettrica da fonti sostenibili rappresenta un settore dalle notevoli ricadute potenziali. Le aree interne della Campania ed il territorio che si estende fino alla costa adriatica accolgono alcuni dei principali poli di produzione da fonti rinnovabili come il solare e l'eolico. Gli impianti realizzati fino ad oggi consentono la produzione di quantità significative di energia al punto che la Provincia di Avellino produce da rinnovabili un quantitativo di energia quasi pari a quella consumata (92,45% nel 2018), mentre quella di Benevento registra addirittura un surplus (produce da rinnovabili il 32,12% in più di quanto consuma) (Terna, 2019).

La produzione da eolico rappresenta la parte preponderante della produzione ma ha anche provocato una serie di conseguenze, come il sorgere di proteste locali contro i campi accusati di generare un forte

impatto ambientale, di provocare disgregazione nel paesaggio e, in ultimo, di basarsi su finanziamenti poco chiari. Tale punto di vista è stato fatto proprio in modo opportunistico anche da parte della politica locale. Pochi che abbiano visto nella produzione di energia pulita un fattore di sviluppo, e pochi che si ricordino che l'Europa si prefigge di azzerare le emissioni nocive nell'arco dei prossimi decenni. L'energia pulita significa già oggi autonomia energetica per la provincia di Avellino. Essa però potrebbe diventare una risorsa da esportare per creare ricchezza e una riserva da utilizzare per sviluppare filiere produttive che necessitano di energia come internet, il *data storage* e il *data management*.

Per quanto concerne le risorse agricole, il territorio irpino presenta nella sua parte centrale aree di produzione di alta qualità di vini ed altri prodotti. I territori dell'Irpinia orientale sono invece quasi sprovvisti di marchi di denominazione di origine, a parte la castagna di Montella, pur in presenza di specificità agricole di grande interesse (Mazzeo, 2005). Cambia qualcosa negli areali, nei microclimi, nella composizione chimica dei suoli, che non consente la presenza in questa parte del territorio di aree di produzione certificata? Tale domanda va inserita in un contesto internazionale che vede la produzione agricola come un settore a strategicità crescente e la produzione di qualità come un capitolo sempre più rilevante nell'economia nazionale.

Infine, in relazione al patrimonio culturale ed ambientale, è evidente che ambiente, paesaggio, beni culturali, prodotti della terra sono elementi che rendono questo territorio un attrattore potenziale di flussi turistici (Mazzeo, 2003; Sorrentini, 2018). Ciò si combina, però, con la debolezza dell'offerta, in termini di posti letto, di ristorazione e di creazione di eventi che possano innestare flussi più costanti. Gli attuali flussi turistici non possono essere definiti neanche come stagionali, sono piuttosto episodici e sono legati a singoli eventi o a singole iniziative imprenditoriali che sviluppano limitati flussi di presenza.

Una potenzialità inespressa è il patrimonio edilizio non utilizzato presente nei centri. La maggioranza di esso è costituita da seconde case, ma un numero notevole è costituito da abitazioni inutilizzate. Le diverse proposte di accoglienza diffusa non sembrano aver riscosso un grande successo, così come la vendita a prezzi simbolici si configura solo come una svendita di ricchezza locale.

5 | Considerazioni

La parte orientale della Provincia di Avellino costituisce un territorio complesso che si caratterizza per una forte e comune identità storica, paesaggistica e culturale. Essa presenta vocazioni che mostrano rilevanti potenzialità inesprese, ma anche una frammentazione che si esprime in più direzioni e che può essere associata sia alla sua estensione, che ad un anacronistico senso di micro-comunità. Se tali condizioni non vengono a superarsi esse rischiano di alimentare le dinamiche di spopolamento in atto impedendo che si realizzino le condizioni per rinsaldare la coesione interna e riempire di nuovi contenuti le prospettive di sviluppo del territorio.

All'interno di questo territorio l'importanza della spesa pubblica è fondamentale, a causa della debolezza del tessuto economico ma anche della persistenza di processi, per così dire, di "dipendenza" dell'economia alla spesa pubblica, sia quella corrente che quella straordinaria come, ad esempio, l'intervento straordinario della Cassa per il Mezzogiorno, quello successivo al terremoto del 1980, e quelli odierni destinati alle attività di accoglienza dei flussi migratori. Tutte queste ondate di spesa pubblica straordinaria, insieme a quella ordinaria, non sono andate a finanziare interventi di sviluppo economico locale ma solo a foraggiare nel tempo rendite di posizione.

Dalla analisi dei settori individuati le potenzialità del territorio alto irpino sono evidenti, come evidenti sono le fragilità che esso si trova a dover affrontare. Da questo punto di vista questi settori possono assumere la giusta valenza se l'intero sistema territoriale è soggetto ad un salutare shock che dovrebbe partire dalle nuove generazioni e dal loro forte aggancio con i processi di innovazione tecnologica, senza sottovalutare le fragilità presenti, superabili solo se l'intero sistema territoriale è coinvolto in un progetto coerente e coeso.

Riferimenti bibliografici

- Becchi Collidà A., Ciciotti E., Mela A. (1988), *Aree interne, tutela del territorio e valorizzazione delle risorse*, Francoangeli, Milano.
- Dematteis, G. (2013), "Montagna e aree interne nelle politiche di coesione territoriale italiane ed europee", in *Territorio*, n. 66, pp. 7-15.
- Lowry I. (1964), *A Model of Metropolis*, The Rand Corporation, Santa Monica.
- Mazzeo G. (ed.) (2003), *Vocazioni territoriali e sviluppo turistico in Campania*, Università di Napoli Federico II, DiPiST, Napoli.

- Mazzeo G. (2005), “Lo sviluppo dell’agricoltura di qualità in Irpinia”, in *Urbanistica Informazioni*, n. 201, pp. 83-84.
- Provincia di Avellino (2014), *Delibera del Commissario Straordinario n. 42 del 25/2/2014, Approvazione del PTCP*.
- Regione Campania (2017), *Delibera della Giunta Regionale n. 305 del 31/5/2017, Strategia Nazionale Aree Interne – Approvazione del documento di strategia d’area dell’Alta Irpinia*. BURC n. 50 del 22/6/2017.
- Sorrentini F. (2018), “La valorizzazione del turismo nelle aree interne. Alcune riflessioni sulle prospettive di sviluppo locale in Irpinia”, in *Studi e Ricerche socio-territoriali*, n. 8, pp. 41-72.
- Terna (2019), *Statistiche Regionali 2018*. Roma. www.terna.it.
- von Thünen J.H. (1826), *Der isolierte Staat*.

Oltre la retorica del borgo: un approccio sistemico per il bilanciamento territoriale

Stefania Oppido

Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR)
Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo (IRISS)
Email: s.oppido@iriss.cnr.it

Stefania Ragozino

Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR)
Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo (IRISS)
Email: s.ragozino@iriss.cnr.it

Katia Fabbricatti

Università degli Studi di Napoli Federico II
Dipartimento di Architettura (DiARC)
Email: katia.fabbricatti@unina.it

Gabriella Esposito De Vita

Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR)
Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo (IRISS)
Email: g.esposito@iriss.cnr.it

Abstract

Nella programmazione europea, l'attenzione delle politiche di coesione è sempre più rivolta al riequilibrio tra aree catalizzatrici di innovazione e sviluppo ed aree che hanno subito processi di marginalizzazione in termini di popolamento, perdita di risorse, degrado fisico e sociale, riduzione del welfare e dei livelli di accessibilità. La concentrazione di popolazione, servizi, attività produttive e innovazione tecnologica in alcune regioni o aree metropolitane sta acuendo, infatti, le sperequazioni tra congestione ed abbandono e tra benessere e depauperamento. Il presente contributo, attraverso un approccio sistemico alla lettura del territorio, propone alcune riflessioni sul ruolo che le aree periferiche e marginalizzate, come le cosiddette aree interne italiane, hanno o potrebbero avere per il funzionamento dell'intero sistema in un'ottica di sviluppo equo e sostenibile. In questa prospettiva, il riconoscimento delle funzioni ecologiche, ambientali, culturali, di sussistenza del sistema si configura come presupposto necessario per un'implementazione delle politiche e delle relative risorse finanziarie che possa orientare verso riconessioni bilaterali tra centro e periferia, aree metropolitane e aree interne, quindi verso una governance sistemica. Tale obiettivo può beneficiare di un approccio che studia il territorio quale sistema socio-ecologico, legando indissolubilmente l'uomo al suo ambiente di vita, in una visione dinamica che mira all'individuazione di nuove attività e servizi coerenti con le esigenze del sistema territoriale nella contemporaneità, superando atteggiamenti retorici e nostalgici verso i territori marginalizzati.

Parole chiave: disequilibri territoriali, aree interne, approccio sistemico

1 | Un approccio sistemico per il bilanciamento territoriale

L'Italia dei mille campanili è la rappresentazione di un paesaggio stratificato e culturalmente connotante nel quale le diverse comunità hanno saputo esprimere, nella propria lunga storia, mille sfaccettature di genius loci e una pluralità di modelli insediativi. Questo complesso e dinamico assetto rischia di sgretolarsi per effetto di pressioni opposte. La crescente polarizzazione intorno ad attrattori urbani ed a conglomerati costieri a forte specializzazione genera simmetricamente un progressivo depauperamento delle aree esterne a tali traiettorie di innovazione. Ne consegue che una parte consistente dei suddetti campanili si sta svuotando di valori simbolici, energie creative e popolazione. L'assenza o l'impoverimento delle attività produttive e l'abbandono del "presidio" umano è tra le cause del degrado di ambiente e patrimonio culturale. Questo processo, estremamente evidente in Italia ma comune a molti paesi nei diversi continenti

(Oppido & Ragozino, 2019), è accelerato da cause endogene – eventi stressori socio-economici o calamità naturali – ed esogene, dipendenti in modo diretto o indiretto da politiche e strategie dei diversi players istituzionali. Un esempio emblematico di quest’ultimo aspetto in Italia è la diversa velocità e la sperequazione in termini di investimenti tra i programmi dedicati alle città metropolitane (i.e. PON Metro) e la strategia per le aree interne (i.e. SNAI). Nonostante le risorse ridotte e le alterne vicende, si deve però riconoscere a quest’ultima di aver attivato o consolidato processi di *civic engagement* e di *local empowerment* che hanno (ri)acceso l’entusiasmo e l’impegno di tanti soggetti attivi nel territorio, primi tra tutti terzo settore e attivisti. La lezione appresa dalla SNAI, ora in fase di valutazione, può essere il punto di partenza per un rinnovato impegno verso l’equità territoriale ed un auspicabile bilanciamento tra pressione ed abbandono. Attenzione va posta alle preziose energie liberate da comunità impegnate e resilienti, consapevoli del proprio passato e della ricchezza delle tradizioni, ma proiettate verso un futuro dinamico e innovativo. Allo stesso tempo, non si deve rischiare di incoraggiare una romantica visione del borgo quale rifugio ed oleografica rappresentazione del *genius loci*; questa retorica, nella migliore delle ipotesi, conduce ad una disneyizzazione e cristallizzazione di luoghi e funzioni su stereotipi del passato. Ma può anche portare al culto, di sapore ruskiniano, della rovina romantica. Si pongono, quindi, alcuni interrogativi: Come innescare processi di attrattività in contesti marginalizzati per cause esogene e/o endogene? Come dimensionare la pianificazione rispetto ad una domanda potenziale ed auspicata? Come creare la massa critica in grado di intercettare la soglia per l’infrastrutturazione al di fuori delle logiche di mercato? Quale modello di governance può superare la settorialità degli strumenti di pianificazione e gestione e la polverizzazione amministrativa?

Si tratta di domande cui è difficile dare risposte univoche e generalizzabili. L’approccio place-based al tema è ormai consolidato, ma non deve essere confuso con l’intervento puntuale, caso per caso. Il contributo interpretativo ed operativo offerto dall’applicazione della teoria dei sistemi alla pianificazione territoriale ha prodotto un significativo avanzamento della conoscenza nel settore. A partire da testi fondamentali di von Bertalanffy (1968), Prigogine & Stengers (1979), Morin (1983), Boudon (1985) e Banathy (2000), sono state sviluppate teorie significative che, però, non hanno trovato occasione di applicazione in politiche territoriali ad esse coerenti, esacerbando i gap che hanno determinato gli attuali disequilibri territoriali. Al contrario, solo integrando in una logica sistemica aree a diversa densità e con diverse forme di marginalizzazione, a parere di chi scrive, è possibile innescare processi virtuosi di riequilibrio, in grado di auto-rigenerarsi ed alimentarsi in modo circolare indipendentemente dalle contiguità spaziali.

Nelle prossime pagine si suggerisce una lettura del territorio attraverso l’individuazione di ruoli, funzioni e interazioni tra aree centrali e aree periferiche, proponendo un approccio socio-ecologico che superi le rigidità di confini amministrativi e layers di piani settoriali.

2 | Aree centrali e periferiche: dalle disuguaglianze verso reciproche opportunità

La consuetudine a considerare le questioni delle aree interne e periferiche in maniera settoriale, non integrata in una politica complessiva di sviluppo territoriale, ha determinato la ricerca delle soluzioni a tali questioni nel perimetro delle aree stesse, senza una visione d’insieme che le riconosca come parte del funzionamento di un intero territorio. Come indicato in letteratura, infatti, «Urban and rural areas have for a long time been treated as separate spaces from an administrative point of view and consequently separate, not integrated policies have been developed» (Urso, 2016: 457) e solo con l’avvento della European Spatial Development Perspective è stata avanzata la proposta di superare una visione dicotomica dello sviluppo attraverso la valorizzazione delle *urban-rural relationships* (Bengs & Zonneveld, 2002; Zonneveld & Stead, 2007). Tali relazioni sono riconducibili all’esistenza di reti fisiche, infrastrutturali, ma anche economiche, sociali e culturali che configurano il sistema territoriale, le cui performance sono fortemente connesse all’efficacia della loro governance.

Il sistema può essere osservato nella sua complessità se si considera la regione come unità di analisi o, ancor meglio superando i vincoli politico-amministrativi, il sistema locale inteso come “aggregazione territoriale funzionale”, al livello del quale si manifestano gli effetti positivi della prossimità spaziale, cognitiva e culturale (Calafati & Mazzoni, 2006). Nello specifico, qualsiasi sistema territoriale che miri ad essere “vitale” (Polese, 2002) dovrebbe rafforzare le proprie relazioni ed i propri caratteri distintivi rispetto agli altri sistemi territoriali (Golinelli, 2002) e cercare forti elementi a supporto della vitalità sistemica soprattutto nelle relazioni con i sovrasistemi radicati nel territorio.

A partire da tale prospettiva, affrontare la questione del superamento della dicotomia tra aree centrali e aree periferiche o marginalizzate in un’ottica di riequilibrio e ri-connessione significa considerare il territorio non come sommatoria di parti ma come sistema complesso, connesso a sovrasistemi e sottosistemi. Quindi è lecito domandarsi: Quale ruolo hanno o possono avere le aree periferiche e marginalizzate nel sistema territoriale? Hanno già ruoli e funzioni anche se non chiaramente riconosciuti?

È possibile pensare ad uno sviluppo sostenibile del macrosistema se non si risolve la questione del disequilibrio? Il progressivo abbandono e il conseguente collasso di queste aree può essere una minaccia per l'intero sistema?

Generalizzando, nell'ambito del sistema territoriale e del suo funzionamento, alla città vengono riconosciuti ruoli relativi a opportunità di realizzazione personale, qualità e quantità dei servizi, innovazione tecnologica e sociale. Di contro, non si evidenzia un riconoscimento delle funzioni complesse svolte dalle aree periferiche, come parti del sistema che, in primo luogo, forniscono le principali risorse necessarie anche per il sostentamento delle aree urbane, come evidenzia Dematteis nelle relazioni città/montagna (2018). In particolare, le aree interne costituiscono «[...] il principale fornitore di quei beni e servizi senza prezzo indispensabili per il benessere umano di cui spesso non si ha contezza, semplicemente perché non monetizzati e non considerati al pari dei beni di consumo prodotti nei poli delle aree centrali» (Marchetti, 2016: 37).

Se ci riferiamo al territorio italiano, i dati mostrano le aree interne come giacimenti di beni primari, necessari per l'approvvigionamento dell'intero sistema territoriale. In esse, infatti, ricadono il 75% delle aree protette, il 90% dei Parchi Nazionali (SNAI, 2018) ed oltre il 70% di Siti di Interesse Comunitario e di Zone di Protezione Speciale (Lucatelli & Carlucci, 2013). Con il loro patrimonio forestale, queste aree assicurano «[...] l'approvvigionamento idrico: urbano, agricolo, industriale e per gli impianti idroelettrici; sono sorgenti di altre fonti di energia rinnovabile, come quelle eolica e da biomasse. Grazie alla copertura vegetale del suolo non contribuiscono solo alla funzione di purificazione delle acque, ma anche a quella di regimazione delle stesse e di regolazione dei deflussi idrici [...]. Con il 75% della copertura forestale nazionale, contribuiscono in maniera massiccia alla fissazione di anidride carbonica, coprendo gran parte del budget che annualmente il nostro Paese contabilizza per il rispetto degli impegni assunti con il Protocollo di Kyoto» (Marchetti, 2016: 37).

Nei piccoli comuni italiani, inoltre, in molti casi ubicati in aree interne o comunque lontane dai centri metropolitani, si realizzano la maggior parte dei prodotti alimentari che rappresentano il "made in Italy", come emerge da una recente indagine di Coldiretti/Symbola su "Piccoli comuni e tipicità" (2018): il 92% delle produzioni tipiche nazionali nasce nei comuni italiani con meno di cinquemila abitanti, cioè 270 dei 293 prodotti a denominazione d'origine (Dop e Igp) italiani riconosciuti dall'Unione Europea. In particolare, come descritto in dettaglio nell'indagine, in queste aree si producono il 97% dei 46 oli extravergini di oliva, l'89% dei 111 ortofrutticoli e cereali e il 79% dei vini più pregiati. Tali produzioni rappresentano non solo un elemento di tutela e valorizzazione dell'identità locale ma anche un'importante fonte di economia per il territorio italiano (Fig. 1).



Figura 1 | Alta Irpinia: paesaggio rurale.
Fonte: Autore Mario Perrotta, archivio personale

Forse proprio perché esclusi dai processi di sviluppo e omologazione degli ultimi decenni, in questi territori sopravvive un patrimonio materiale e immateriale fatto di tradizioni, dialetti, feste e artigianato. Secondo i dati ISTAT 2011, i luoghi della cultura in Italia sono 4.588, di cui 1803 in aree interne. Tuttavia, i dati mostrano la scarsa fruizione di questi luoghi, poiché a fronte di un patrimonio che rappresenta circa un quarto dell'intero patrimonio nazionale, i visitatori sono appena il 10% degli utenti totali (Vitale, 2018). In riferimento al patrimonio culturale, il 40% dei musei è localizzato nelle aree interne e, nel caso di piccoli centri, si tratta generalmente di strutture di cui sono titolari i comuni (nel 47,4% dei casi) o gli enti ecclesiastici o religiosi (13,9%) ed in larga parte (20,8%) costituite da musei etnologici e antropologici che conservano ed espongono testimonianze e memorie legate al territorio e alla storia locale (ISTAT, 2016). Si tratta di contesti nei quali, nonostante la consapevolezza di indubbe condizioni di svantaggio, si evidenzia ancora un forte legame tra comunità e territorio, sia in termini culturali e di memoria collettiva, sia ambientali, ancor più se si affronta la questione del presidio del territorio e della mitigazione della vulnerabilità e del rischio. Vivere in questi territori «Significa accorgersi che gli alberi si stanno piegando prima che la valanga venga giù uccidendo persone in fondovalle o bloccando la strada per mesi. Vuol dire prendersi cura degli alvei dei torrenti, tenere antichi terrazzamenti coltivati o rendersi conto che l'aumento delle aree boschive può essere pessima cosa quando è incontrollato e distrugge biodiversità. Significa prevenire un depauperamento della ricchezza nazionale o prevenire gli elevatissimi costi degli interventi rimediali a seguito di frane o inondazioni» (Barca, 2015: 39). Emerge, quindi, la stretta connessione tra i temi della vulnerabilità ambientale e quella della vulnerabilità sociale ed economica. In questa prospettiva, la questione del bilanciamento tra aree centrali e aree periferiche non può trovare risposte unicamente attraverso il tema della valorizzazione turistica come soluzione per contrastare i fenomeni di abbandono, di invecchiamento della popolazione, di degrado del patrimonio culturale ed ambientale. I capitali, in termini sia quantitativi che qualitativi, che queste aree posseggono dovrebbero orientare le comunità locali e i decisori politici verso il riconoscimento di funzioni complesse che esse svolgono – e potenzialmente possono svolgere – nell'ambito del sistema territoriale. Si tratta soprattutto di affrontare il tema delle numerose potenzialità del capitale territoriale sulla base delle quali orientare attività e servizi in grado di configurare una diversificazione, anche in termini economici, di queste aree. Tale approccio può contribuire a trasformare il tema delle disuguaglianze nel tema della diversità di ruoli e funzioni in un'ottica sistemica, attraverso il loro riconoscimento non solo in un ambito accademico e culturale, dove il dibattito si confronta prevalentemente sui temi dei servizi ecosistemici (da quelli di fornitura di cibo, acqua, combustibile, di stoccaggio di CO₂, di manutenzione ambientale e paesaggistica) e delle funzioni culturali e ricreative.

3 | Una prospettiva socio-ecologica per il bilanciamento territoriale

Una visione centrata sulla interazione dinamica e complessa tra aree centrali e aree periferiche, che riconosca alle aree interne risorse critiche alla sussistenza del sistema territoriale e alle sue funzioni vitali, può beneficiare di un approccio al territorio inteso quale sistema socio-ecologico (SES), che lega indissolubilmente l'uomo al suo ambiente di vita (Berkes & Folke, 1998).

Nella letteratura scientifica, un SES è definito come «[...] a coherent system of biophysical and social factors that regularly interact in a resilient, sustained manner» (Redman et al., 2004: 163). Un sistema socio-ecologico è, infatti, un sistema adattivo complesso, caratterizzato da un insieme di risorse critiche (naturali, socio-economiche e culturali) il cui flusso e utilizzo sono regolati da una combinazione di sistemi ecologici e sociali. Un SES è definito a diverse scale spaziali, temporali e organizzative, che possono essere collegate gerarchicamente (Redman et al., 2004). Caratteristiche dei sistemi adattivi complessi sono, inoltre, il comportamento non lineare, spesso inaspettato, la dipendenza dal percorso effettuato (un evento del passato determina lo sviluppo del sistema nel futuro) e la diversificazione degli elementi che consentono l'adattamento alle condizioni mutevoli (Stockholm Resilience Center).

Guardare alle aree interne ed al sistema territoriale nel suo complesso con questo approccio implica un'ottica proattiva, di sperimentazione, di apprendimento ed evoluzione, di adattamento a circostanze mutevoli e a nuovi eventi.

Le aree interne italiane sono state interessate da processi di lungo termine di deindustrializzazione, transizione verso economie dominate dai servizi, marginalizzazione, sfruttamento delle risorse, emigrazione, abbandono dei suoli agricoli, ecc. Si tratta di “disturbi prolungati”, cosiddetti *slow burn* (Pike et al., 2010), che hanno accentuato le disuguaglianze ed i disequilibri, corrodendo l'unità regionale e nazionale. In un'ottica sistemica e di complessa interazione tra gli elementi che compongono il territorio quale sistema socio-ecologico, si evidenzia come tali processi abbiano inciso in maniera diretta sulla vulnerabilità delle aree interne ma anche, in maniera indiretta, sulla vulnerabilità delle aree metropolitane (congestione, inquinamento, ecc.) (Fig. 2 e 3).



Figura 2 | Oasi WWF di Conza della Campania (AV): risorse e vulnerabilità.
Fonte: Autore Franco Arminio, archivio personale



Figura 3 | Interferenze e interazioni nel paesaggio antropizzato.
Fonte: Autore Franco Arminio, archivio personale

Tali vulnerabilità, e soprattutto l'assenza di politiche socio-ecologiche, aumentano oggi i rischi locali – se guardiamo alle parti che compongono il sistema territoriale – ma anche i rischi comuni (se non globali), quali la perdita di biodiversità, l'erosione del capitale naturale, il cambiamento climatico, le epidemie, ecc.

Per affrontare tali rischi, secondo un’ottica sistemica ed un approccio socio-ecologico, sono necessarie alcune azioni prioritarie, tra cui:

- focalizzare, nei processi di intervento sul territorio, l’attenzione sulle variabili che influenzano le relazioni tra sistema sociale e ambiente fisico;
- coinvolgere, nei processi di intervento sul territorio, gli attori che a diverso titolo fruiscono, curano, controllano, gestiscono le cosiddette risorse critiche (naturali, socio-economiche e culturali);
- supportare i processi di apprendimento della comunità (*community capacity building*) e le pari opportunità di coinvolgimento;
- incentivare i progetti che supportano l’innovazione e l’auto-organizzazione;
- sostenere le reti di comuni e una governance collaborativa anche per aumentare la massa critica in aree con pochi abitanti;
- guardare alle relazioni multispaziali e multitemporali tra le diverse variabili;
- considerare il sistema in un continuo stato transitorio, anche per essere pronti ad affrontare eventi imprevisi e/o imprevedibili.

Affinché tale approccio socio-ecologico sia efficace è necessario, inoltre, che alla base vi sia una consapevolezza collettiva dell’importanza e del valore dei cosiddetti servizi eco-sistemici e della biodiversità – così come richiesto dalle agende internazionali – quali elementi a supporto di strategie di rigenerazione dei sistemi territoriali mirate alla sostenibilità, all’equità e alla resilienza. In questo modo, non si corre il rischio che questa prospettiva venga confusa ancora una volta con un approccio assistenzialista e di mera compensazione economica per queste aree, com’è stato fatto negli anni per la “questione meridionale”.

4 | Conclusioni

L’obiettivo di uno sviluppo più equilibrato del territorio, ormai largamente condiviso nel dibattito scientifico-culturale e nell’agenda politica, pone in evidenza la necessità di superare visioni dicotomiche e lavorare in una prospettiva relazionale tra centralità e periferie, tra aree metropolitane e aree esterne alle traiettorie catalizzatrici, quindi attraverso una governance sistemica.

Considerando le funzioni ecologiche, ambientali, culturali, di sussistenza del sistema territoriale che le aree periferiche e marginalizzate svolgono (o potenzialmente possono svolgere), un approccio socio-ecologico appare particolarmente adeguato sia per la valorizzazione del capitale territoriale di queste aree, in termini di rigenerazione place-based, sia per la riduzione della vulnerabilità locale e globale. Tale approccio può, inoltre, fornire un valido supporto alla quantificazione, anche in termini economici, dei flussi eco-sistemici, per i quali ad oggi ancora mancano modelli efficaci di calcolo (Dematteis, 2014). Nel dibattito politico e culturale, la questione si incrocia con temi quali la fiscalità differenziata, ad esempio attraverso la costituzione di Zone Economiche Ambientali (ZEA) per promuovere la transizione ecologica nei comuni localizzati in Parchi nazionali, o la valorizzazione di iniziative di green economy, di soft economy e di economia circolare che possano contribuire ad una differenziazione di funzioni e attività nelle aree periferiche, capaci di innescare e dare continuità a processi virtuosi, superando la mera prospettiva della compensazione economica.

In tale direzione, la strada da percorrere può essere il frutto della convergenza di processi top-down e bottom-up per generare un cambiamento di prospettiva nelle nuove politiche, nell’implementazione di quelle in atto e nei nuovi indirizzi per i finanziamenti, e per accompagnare e valorizzare processi spontanei. Sono numerose, infatti, le iniziative proattive di comunità “ai margini” che hanno già dimostrato la loro capacità di essere resilienti ed innovative. I margini, infatti, non sono solo luoghi dove si evidenziano le conseguenze negative dei cambiamenti contemporanei, ma anche luoghi nei quali si cercano soluzioni, si sperimentano innovazioni, si propongono nuovi modelli di sviluppo (Carrosio, 2019).

Attribuzioni

Il contributo è frutto di una riflessione comune delle autrici, tuttavia la redazione del § 1 è di Gabriella Esposito De Vita, del § 2 di Stefania Oppido e Stefania Ragozino e del § 3 di Katia Fabbicatti.

Riferimenti bibliografici

Banathy B. H. (2000), *Guided Evolution of Society. A Systems View*, Kluwer, New York.

Barca F. (2015), *Disuguaglianze territoriali e bisogno sociale La sfida delle «Aree Interne»*, Testo della lezione per la decima Lettura annuale Ermanno Gorrieri Modena, 27 maggio 2015.

Bengs C., Zonneveld W. (2002), “The European Discourse on Urban-Rural Relationships: A New Policy and Research Agenda”, in *Built Environment* n. 28, pp. 278-289.

- Berkes F., Folke C. (eds. 1998), *Linking social and ecological systems: management practices and social mechanisms for building resilience*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Boudon R. (1985), *Il posto del disordine. Critica delle teorie del mutamento sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Calafati A. G., Mazzoni F. (2006), *Sviluppo locale e sviluppo regionale: il caso delle Marche*, Quaderno di Ricerca n. 252, Università Politecnica delle Marche.
- Carrosio G. (2019), *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli, Roma.
- Dematteis G. (2018), "Montagna e città: verso nuovi equilibri?", in De Rossi A. (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma, pp. 285-295.
- Dematteis G. (2014), "Montagna, città e aree interne in Italia: Una sfida per le politiche pubbliche", in *Documenti geografici* n. 2, pp. 7-22.
- Golinelli C. M. (2002), "Approccio sistemico e governo del territorio. Il ruolo del project financing", in *Economia e diritto del terziario* n. 2/2002, pp. 521-574.
- ISTAT (2016), *I musei, le aree archeologiche e i monumenti in Italia*, *Statistiche*, Report Anno 2015, ISTAT dicembre 2016.
- Lucatelli S., Carlucci C. (2013), "Aree Interne: un potenziale per la crescita economica del Paese", in *Agriregionieuropa*, anno 9, n. 34, pp. 17-20.
- Marchetti M. (2016), "La questione delle Aree Interne, sfida e opportunità per il Paese e per il settore forestale", in *Forest@* n. 13, pp. 35-40.
- Morin E. (1983), *Il metodo: ordine disordine organizzazione*, Feltrinelli, Milano.
- Oppido S., Ragozino S. (2019), "Unbalanced Development and Peripheralisation Processes: a Testing Phase to Map Studies", in AESOP Annual Congress Venice 2019 *Planning for Transition*, Vol. Book of Pa, pp. 3381-3393.
- Pike A., Dawley S., Tomane J. (2010), "Resilience, adaptation and adaptability", in *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, vol. 3, issue 1, pp. 59-70.
- Polese F. (2002), "L'approccio sistemico vitale per l'analisi del territorio: il caso del Parco Nazionale del Vesuvio", in *Esperienze d'impresa*, vol. 2/10, pp. 121-140.
- Prigogine I., Stengers I. (1979), *La Nouvelle alliance. Métamorphose de la science*, Gallimard, Paris.
- SNAI (2018), *Relazione annuale sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne*, http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Presentazione/Relazione_CIPE_ARINT_311218.pdf
- Redman C.L., Grove J.M., Kuby L.H. (2004), "Integrating social science into the long-term ecological research (LTER) network: social dimension of ecological change and ecological dimensions of social change", in *Ecosystems* no. 7, vol. 2, pp. 161-171.
- Urso G. (2016), "Polycentric development policies: a reflection on the Italian National Strategy for Inner Areas", in *Procedia - Social and Behavioral Sciences* n. 223, pp. 456-461.
- Vitale C. (2018), "La valorizzazione del patrimonio culturale nelle Aree Interne. Considerazioni preliminari", in *Aedon* n. 3/2018.
- von Bertalanffy L. (1968), *General system theory. Foundations, development, applications*, Penguin, London.
- Zonneveld W., Stead D. (2007), "European territorial cooperation and the concept of urban-rural relationships", in *Planning Practice & Research* n. 22, pp. 439-453.

Sitografia

- Advancing Complex Adaptive Systems and resilience thinking, disponibile su Stockholm Resilience Center, Ricerca, sezione Flussi di Ricerca
<https://www.stockholmresilience.org/research/research-streames/complex-adaptive-systems.html>

Le Alpi Apuane: un'antropogeografia tecnologica in risposta alla fragilità delle aree interne della Lunigiana

Margherita Pasquali

Università degli Studi di Trento

DICAM- Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Meccanica

Email: margherita.pasquali@unitn.it

Abstract

La montagna è elemento antropogeografico: qui si distribuiscono le attività antropologiche in relazione con le condizioni topografiche del suolo.

Le Alpi Apuane, territorio fragile del Subappennino toscano, sono considerate da questo scritto come un'antropogeografia tecnologica, le cui risorse endogene, se tutelate e valorizzate, possono contribuire a contrastare la marginalizzazione spaziale e sociale. Le Apuane sono attraversate da fenomeni continui (spopolamento e sovrasfruttamento territoriale) e da fenomeni discreti o improvvisi (calamità naturali e squilibri ecologici), che colpiscono le aree interne della Lunigiana e della Garfagnana.

Il Subappennino toscano costituisce – come enunciato dalla SNAI Lunigiana e Garfagnana – «una parte sostanziale delle “aree interne”, da sempre considerata “problema” e “risorsa” nell’area del nord della Toscana». Qui si riflette la condizione contraddittoria di un territorio isolato e marginale, ma al tempo stesso risorsa geologica, ecologica ed economica. Le criticità sono definite dalle componenti geologiche, dallo squilibrio ecologico, e dai “traumi” socio-economici. Le risorse economiche sono date dalle stesse caratteristiche morfo-geologiche del territorio: ad esempio, il marmo delle cave è considerabile come risorsa sia per il capitale territoriale, sia per il capitale naturale, sia per i sistemi produttivi agricoli, turistici e manifatturieri; che per l’energia sociale della popolazione locale.

Parole chiave: fragile territories, ecological networks, social exclusion/integration

1 | Le Alpi Apuane nell’area interna della Garfagnana-Lunigiana

«Da una parte l'escavazione selvaggia, con le creste dei monti che si abbassano. Dall'altra il lavoro sempre più precario.» (Milani, 2015).

L’Unione dei comuni che delineano l’area Garfagnana-Lunigiana è tra le aree pilota selezionate dalla Strategia delle Aree Interne per la regione Toscana, il cui polo attrattore è la montagna.

Le Alpi Apuane identificabili nella «montagna, che costituisce una parte sostanziale delle cosiddette “aree interne”», sono «da sempre considerate “problema” e “risorsa” per la loro valenza altamente significativa nel contesto territoriale italiano, e ancora di più nell’area del nord della Toscana dove rivestono, da sempre, un ruolo determinante nella programmazione del territorio» (Strategia d’area Garfagnana-Lunigiana, Regione Toscana, Marzo 2018).

L’attuale pandemia e la conseguente crisi sanitaria, che hanno colpito il paese, hanno permesso di evidenziare maggiormente il rapporto dicotomico tra il rischio e risorsa insito nella montagna.

Più nello specifico «ha evidenziato quanto la dimensione territoriale sia stata espulsa da tempo dalle policies del nostro Paese, per essere ridotta a mero spazio diagrammatico e astratto» (De Rossi, Mascino, 2020)

Risulta imprescindibile la necessità di ampliare lo sguardo e l’attenzione finora posti sul contesto Garfagnana-Lunigiana: il territorio non può essere considerato periferico o solamente naturale, ma deve essere riletto come uno spazio produttivo, la cui estensione è strettamente interconnessa al tessuto insediativo maggiormente sviluppato.

Il lavoro di ricerca (facente parte della tesi di dottorato della candidata «Il potenziale invisibile delle Antropogeografie Tecnologiche» presso il dipartimento DICAM dell’Università degli Studi di Trento, tesi che vuole indagare le modalità di mappatura delle relazioni tra spazio fisico e sociale) vuole concentrarsi sulla spazializzazione e la territorializzazione del potenziale tecnologico delle aree interne, dando loro una possibile ridefinizione che provi a superare il tradizionale paradigma che le considera erroneamente come aree periferiche lontane dai processi di mutamento globali.

2 | La spazializzazione delle Alpi Apuane

«La pratica spaziale di una società secerne il suo spazio, lo pone e lo suppone, in una interazione dialettica: lo produce lentamente e sicuramente, dominandolo e appropriandosene. La pratica spaziale di una società si scopre all'analisi, attraverso la decifrazione del suo spazio.» (Lefebvre, 1974).

Il contesto visibile dell'area interna Garfagnana-Lunigiana è ridefinito secondo la concezione di *Espace* di Henri Lefebvre, allo scopo di poter svolgere un'analisi spaziale e rappresentabile zenitalmente che possa essere lo strumento per poter «spazializzare e territorializzare le politiche in base alle specificità dei contesti» (De Rossi, Mascino, 2020).

La metodologia di analisi che si vuole proporre, o meglio il processo aperto, è basata sulle condizioni sociali, culturali e naturali del territorio apuano. Si riprende quindi il modello sperimentale applicato da Carlotta Olivari e Margherita Pasquali illustrato nel progetto «Yuxtaposición Extrema» (Olivari, Pasquali, 2019) ampliandolo (Fig. 1). All'interno del processo, gli elementi in parte elencati precedentemente, sono quindi considerati parametri, fattori con cui confrontarsi attraverso un approccio ad analisi su più scale, da quella regionale a quella puntuale.

Per poter spazializzare il contesto Apuano diventa necessario parlare dello spazio ponendo come filtro «La produzione dello spazio» di Lefebvre: «il tentativo è quello di introdurre le categorie spaziali nella critica sociale.» (Olivari, Pasquali, 2019)(Fig. 2).

Nella «Produzione dello Spazio» lo spazio architettonico e urbano non considera l'opacità naturale e sociale, all'interno del processo proposto è necessario pensare a «le rappresentazioni dello spazio “come” intrise di conoscenza che è sempre relativa e in trasformazione.» (Olivari, Pasquali, 2019)(Fig. 2).

Se Lefebvre parla di rappresentazione spaziale come strumento necessario per evitare la realizzazione di un modello astratto, ci si pone come obiettivo quello di considerare «la pratica spaziale, come processo di produzione della forma materiale della spazialità sociale, e quindi presentata sia come mezzo sia come risultato dell'attività, del comportamento e delle esperienze umane.» (Lefebvre, 1974).

A partire da uno studio approfondito del concetto di spazio di Lefebvre, riassumibile nel dizionario dello spazio Lefebvrano (Fig. 2), sviluppato all'interno del processo «Yuxtaposición Extrema», nelle sottocategorie di «Spazio naturale e Spazio di produzione, Spazio sociale/differenziale», vengono proposti tre parametri utilizzati per avanzare con il processo di lettura e analisi cartografica dell'area Garfagnana-Lunigiana: *Natura/Materia prima* (N), *Produzione antropica* (A) e *Demos* (D).

«Le tre declinazioni dello spazio, rappresentate attraverso lo strumento della mappa, contengono al loro interno una complessità che deve prendere in considerazione e includere lo spazio percepito-pensato-vissuto. Questi tre fattori, così come gli spazi, sono inseparabili e interconnessi e attraverso la loro analisi è possibile rompere «la inexistente separación entre humanos y naturaleza» (Olivari, Pasquali, 2019).

Dichirazione di Intenti

“Yuxtaposición Extrema” come modello di analisi e processo per re-immaginare territori estremi

*-Integrazioni al modello YE
**-Phd thesis

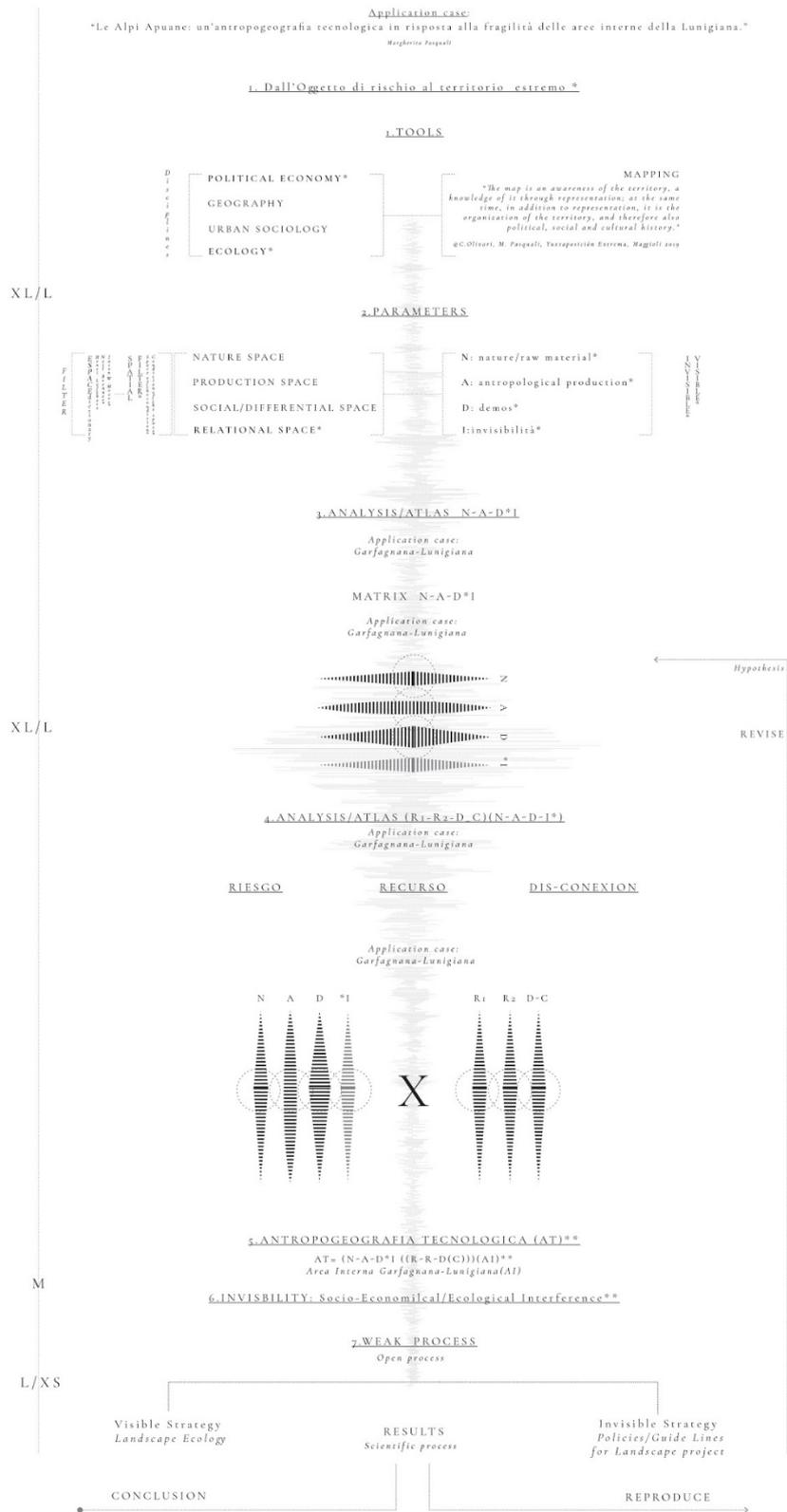


Figura 1 | “Dichirazione di Intenti”
Diagramma processuale per l’applicazione del modello di analisi «Yuxtaposición Extrema».
Fonte: elaborazione Margherita Pasquali, Grafica @DispaceLandscapeArchitecture

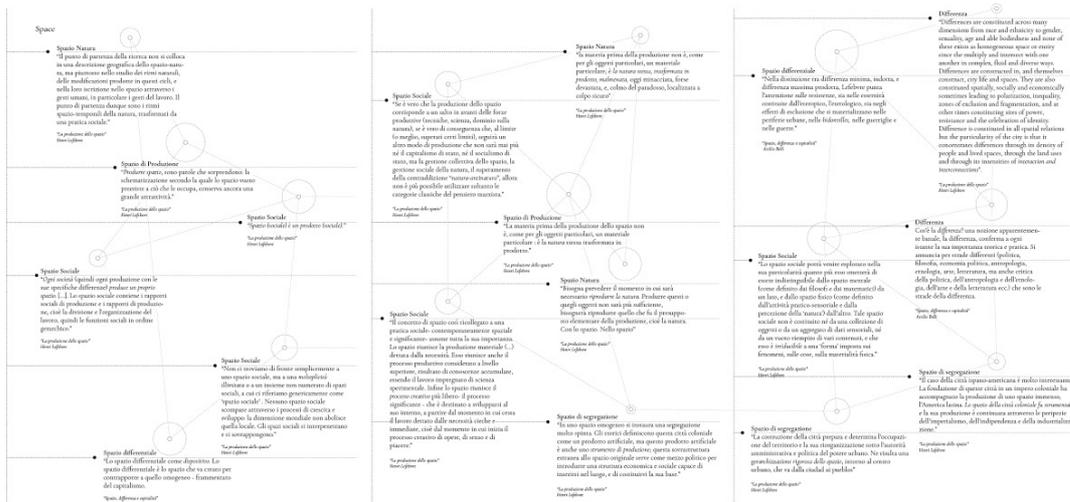


Figura 2 | “Dizionario dello Spazio Lefebvriano”
 Fonte: elaborazione grafica Olivari, Pasquali, 2019

3.1 | I parametri spaziali NAD applicati all’area interna pilota: Natura e Materia Prima (N)

Si consideri lo spazio naturale, come *Natura/Materia Prima* (N), quale punto di partenza. Esso è risorsa, materia prima della produzione, con un clima specifico e situato in un luogo specifico, costantemente relazionato con il rischio apparentemente naturale.

Le Alpi Apuane già difficilmente classificabili, poiché non appartengono né al sistema delle Alpi né al sistema degli Appennini, sono l’elemento naturale preponderante nell’area interna. Appaiono ormai come *Territorio Estremo*: una “natura malmenata” in cui il rischio e la risorsa si sovrappongono all’impronta dell’uomo. Tra gli elementi che costituiscono e articolano la complessità del parametro N, vi è sicuramente la «tormentata morfologia del territorio che penalizza un’agevole accessibilità alle diverse località, trasformando così la perifericità in debolezza» (Strategia d’area Garfagnana-Lunigiana, Regione Toscana, Marzo 2018).

Dal livello del mare in 7 km si sale di oltre 1800 metri, essendo le aree interne lunigianesi caratterizzate da un’energia di rilievo elevata: «In funzione delle caratteristiche orografiche, idrografiche e sismogenetiche dell’area, del variegato sistema insediativo, nonché delle complesse e pesanti trasformazioni socio-economiche che si sono succedute dal secondo dopoguerra ad oggi, le Alpi Apuane presentano un grado “molto elevato” ed “elevato” nei riguardi del rischio idrogeologico fra i più alti in termini percentuali a livello regionale: oltre il 70%» (ivi).

Il territorio, la cui conformazione si presenta come un’estesa finestra tettonica in cui emergono le Unità Metamorfiche Toscane (naturali condizioni sismogenetiche) più profonde tra quelle presenti nella regione, è costantemente soggetto a rischi naturali quali alluvioni, frane, crolli di roccia, colate di fango, eventi sismici, desertificazione, scivolamenti di terra. Tali calamità naturali spesso sono interconnesse con il sovrasfruttamento della materia prima composta da: le grotte carsiche, le sorgenti minerali e termali, l’incanalazione naturale del vento, l’idrografia, la fertilità del terreno, flora, fauna ed ecoregioni.

3.2 | I parametri spaziali NAD applicati all’area interna pilota: Produzione Antropica (A)

La seconda tipologia di spazio considerata è lo spazio di produzione nel contesto della Garfagnana-Lunigiana che si sceglie di rappresentare col fattore *Produzione Antropica* (A). In questo caso, stressando il concetto di materia prima, in quanto risorsa coinvolta nel processo di produzione, i parametri considerati hanno sempre un risultato spaziale.

In particolare gli spazi ora leggibili come spazi di consumo, i suoli dedicati alla produzione, il numero di abitanti, l’estensione e la localizzazione dei centri urbani e dei servizi, lo sviluppo delle infrastrutture sono i dati utilizzati per la rielaborazione e la rappresentazione di questo spazio.

La Strategia delle Aree Interne Garfagnana-Lunigiana descrive lo sviluppo locale in relazione al suolo produttivo, riportando che «all’interno dell’industria, hanno un peso notevole l’edilizia e le “altre industrie”, fra cui spiccano l’industria cartaria (3,8% valore aggiunto del totale), l’estrazione e la lavorazione del marmo (3,2%), la produzione di energia elettrica (3,2%) e di prodotti chimici (2,9%). Ad esempio, è evidente la vocazione rurale (agricoltura, alimentari) e turistica (alberghi e ristoranti), ma anche

edile (come conseguenza della domanda di manutenzione e ristrutturazione di seconde case) dell'area» (Strategia d'area Garfagnana-Lunigiana, Regione Toscana, Marzo 2018).

Il fattore di Produzione Antropica è reso particolarmente evidente dallo sviluppo dei settori manifatturieri «che sono dediti alla trasformazione di risorse naturali (carta, marmo, energia)» (ivi). La materia prima dello spazio di Produzione Antropica «non è, come per gli oggetti particolari, un materiale particolare: è la natura stessa trasformata in prodotto» (Lefebvre, 1974).

La rete di servizi di connessione che serve l'insieme dei comuni presi in esame, si presenta sconnessa: il livello di manutenzione delle infrastrutture è molto basso (strade sconnesse, assenza di mobilità dolce, difficoltà di accesso tramite servizio pubblico ai piccoli borghi), i servizi presenti sul territorio sono sempre meno richiesti o funzionanti (bar, guardia medica, scuole e alimentari sono spesso soggetti ad abbandono o non presenti), gli insediamenti urbani sono soggetti a disuso (borghi abbandonati, scarsa manutenzione dei beni culturali, difficoltà di raggiungimento).

Inoltre l'impatto della produzione sul territorio negli ultimi anni è stato altamente invasivo, tanto da far aumentare i rischi idrogeologici che incidono sul sistema infrastrutturale presente.

3.3 | I parametri spaziali NAD applicati all'area interna pilota: Demos (D)

Il terzo parametro spaziale racchiude in sé le caratteristiche dello spazio sociale, «ogni società (quindi ogni produzione con le sue specifiche differenze) produce un proprio spazio» (Lefebvre, 1974), e dello spazio differenziale; «Lefebvre punta l'attenzione sulle resistenze, sia nelle esternalità costituite dall'eteropico, l'eterologico, sia negli effetti di esclusione che si materializzano nelle periferie urbane, nelle bidonvilles, nelle guerriglie e nelle guerre» (Belli, 2013).

Declinandolo al caso specifico, il parametro spaziale *Demos* (D), si ricollega strettamente alla densità della popolazione che come riportato nella Strategia delle Aree Interne Garfagnana-Lunigiana con «37,2 abitanti per chilometro quadrato è ben 6 volte più bassa della densità provinciale» (Strategia d'area Garfagnana-Lunigiana, Regione Toscana, Marzo 2018) a causa delle condizioni orografiche del territorio. Influiscono sulla scarsa densità della popolazione l'invecchiamento, lo spopolamento e l'aumento del tasso di dipendenza. Inoltre, ha influito sull'invecchiamento della popolazione il calo della produzione del territorio, a causa del sempre più incombente esaurirsi delle risorse naturali, materia prima degli spazi produttivi.

Le comunità già isolate con il passare del tempo e il cambiare delle esigenze sono sempre «meno servite e sottoposte al progressivo depauperamento dei servizi più elementari (negozi alimentari, bar, farmacia, guardia medica, circoli ricreativi, uffici comunali decentrati, ecc.)» (ivi) con il conseguente aumento del trend dello spopolamento.

3.4 | La spazializzazione di NAD (Natura/Materia Prima, Produzione Antropica, Demos)

«The empty, the desolate and isolated condition to which the planet's hinterland are thereby consigned is starkly illustrated in the image of the world's nighttime lights, in which brightness is treated as a proxy of cityness» (Brenner, Katsikis, 2020).

Considerando l'unione dei comuni della Garfagnana-Lunigiana come un *hinterland* produttivo, i parametri spaziali precedentemente descritti possono essere elencati e geolocalizzati, avvalendosi del *mapping* come strumento. Attivando un processo di spazializzazione e territorializzazione «La mappa è consapevolezza del territorio, conoscenza attraverso la rappresentazione, allo stesso tempo, è essa stessa organizzazione del territorio, e quindi è anche la storia politica, sociale e culturale. Pertanto diventa uno strumento attivo per lo sviluppo della ricerca» (Olivari, Pasquali, 2019).

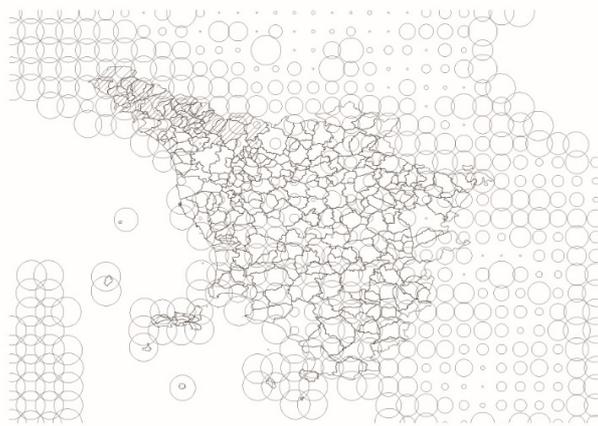
Dall'analisi generale dei parametri spaziali è possibile elencare e successivamente reperire e rappresentare zenitalmente, dopo averli geolocalizzati tramite l'utilizzo di programmi quali GIS, GRASS e tecniche di Remote-Sensing, i dati raccolti per le tre dimensioni (Figg.3-4-5).

Comuni e area Garfagnana-Lunigiana



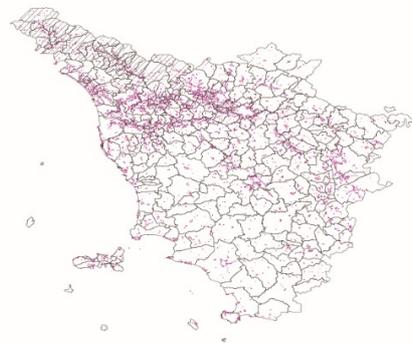
D*

Gradiente Spopolamento



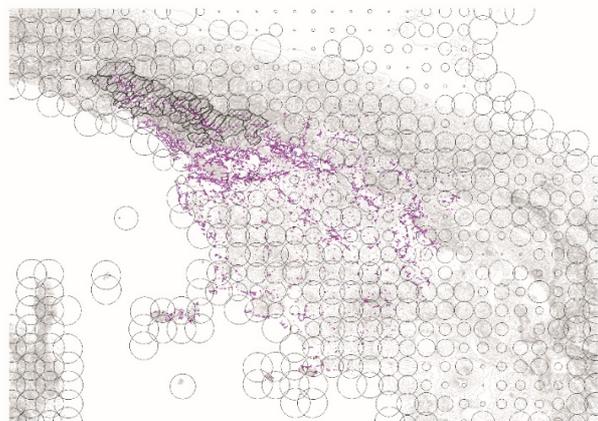
D*

Popolazione 2001



D*

Spopolamento e popolazione 2011



D*

Figura 3 | “Matrix NADI*: Demos”

Fonte: mappatura e elaborazione grafica Margherita Pasquali, @DispaceLandscapeArchitecture

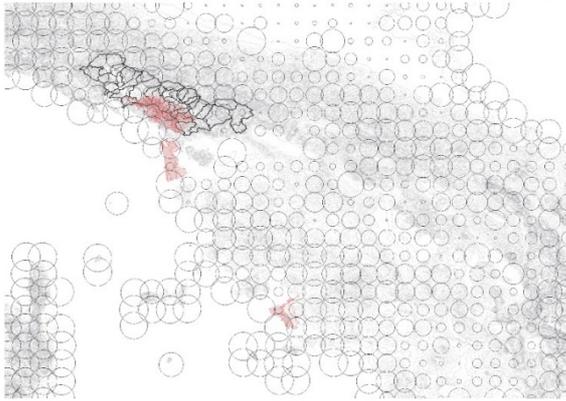
Fonti: GEOscopio WMS Regione Toscana

Vengono scelti i primi tre parametri NAD (Natura, Antropico e *Demos*)

DEMOS: riporta lo sviluppo demografico spaziale all'interno del territorio: è possibile mappare temporalmente il fenomeno dello spopolamento a cui è soggetta l'area interna Garfagnana-Lunigiana. Partendo dalla raccolta dei dati spazializzati dall'anno 2001, fino alla condizione attuale. Viene scelto di rappresentare il fenomeno dello spopolamento in relazione esponenziale: tanto più un luogo è sottopopolato tanto più il segno che ne rappresenta il nucleo familiare abitativo si espande, così da concentrare l'interesse nelle aree a rischio.

Parchi Regionali naturali

N 3 *



Rischio



Risorsa

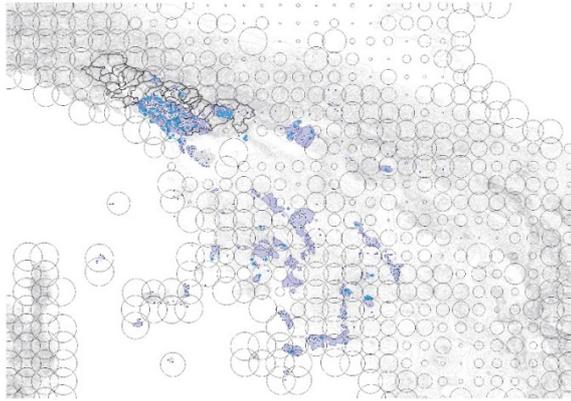


Dis-Connesione



Carsismo, accessibilità e risorsa

N 4



Rischio



Risorsa

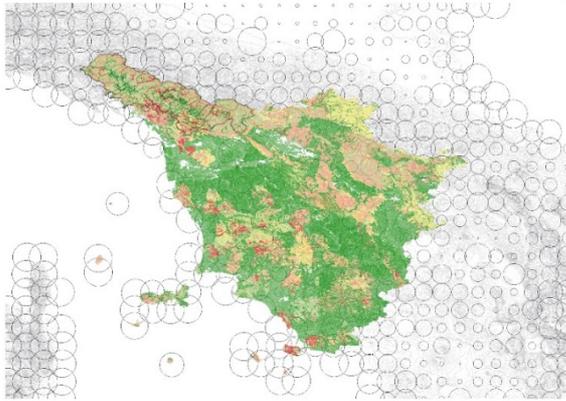


Dis-Connesione



Rocciosità

N 5



Rischio



Risorsa

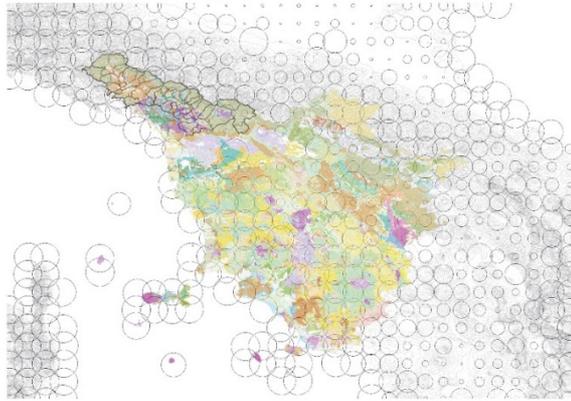


Dis-Connesione



Sottosistemi di paesaggio

N 6 *



Rischio



Risorsa

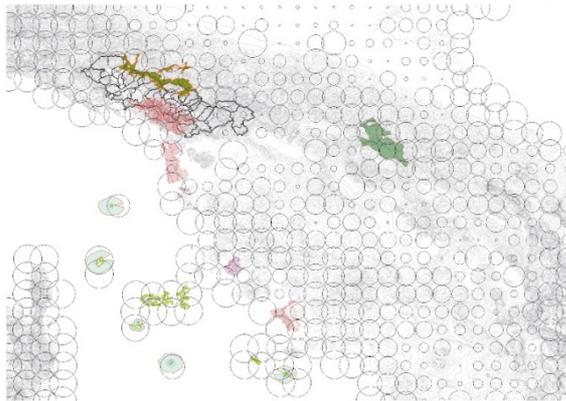


Dis-Connesione



Parchi protetti

N 7 *



Rischio



Risorsa

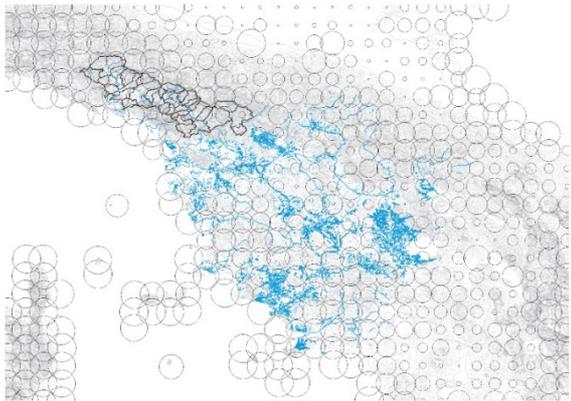


Dis-Connesione



Idrografia

N 8



Rischio

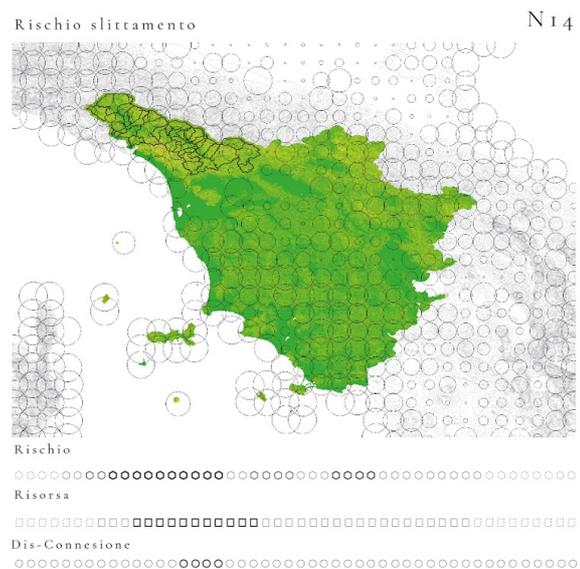
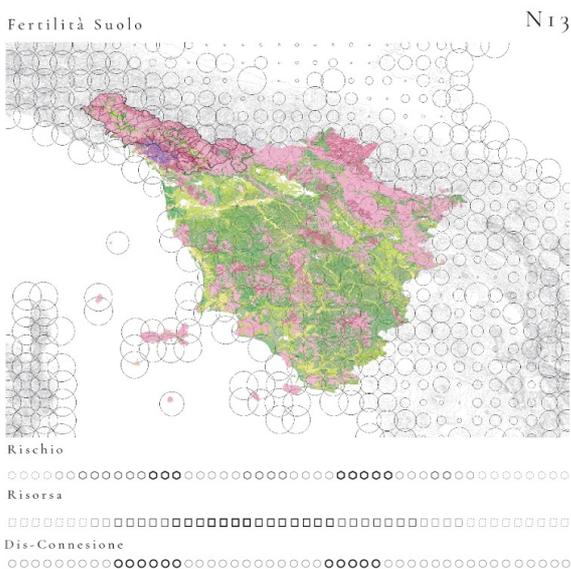
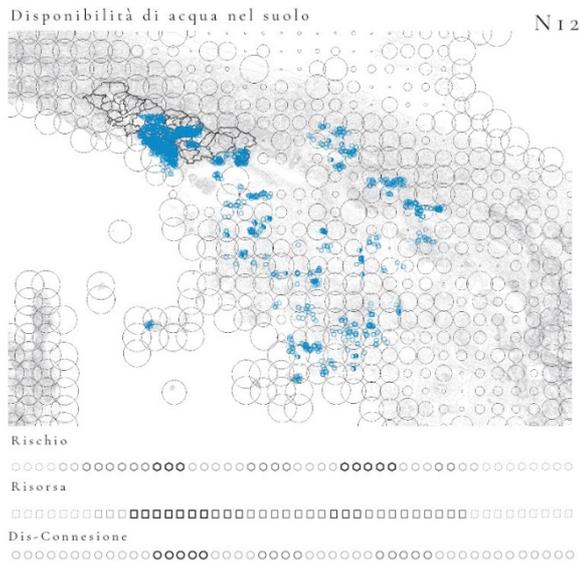
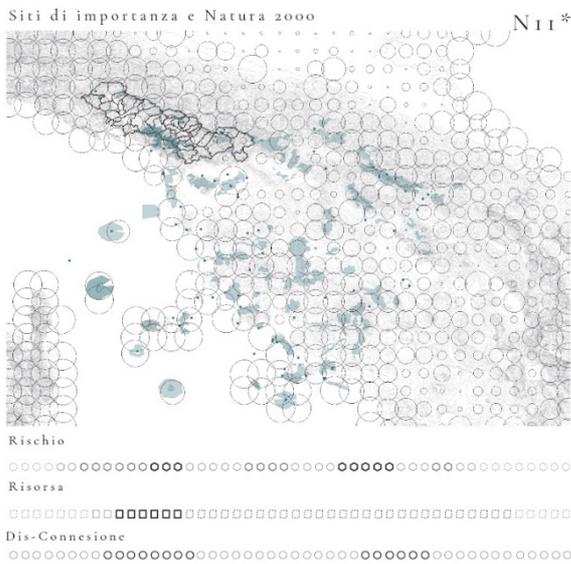
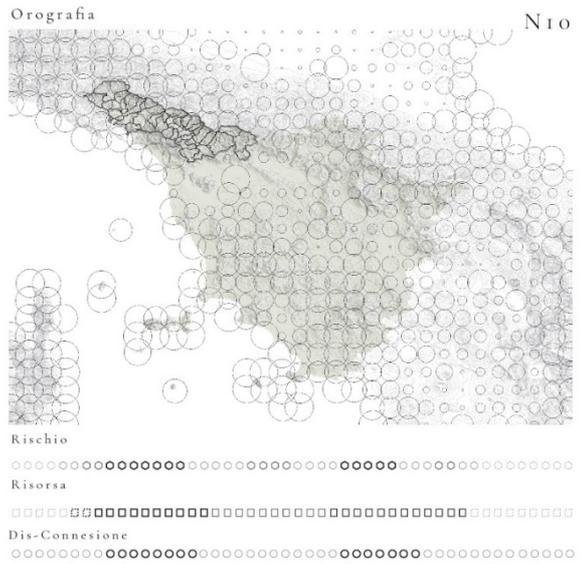
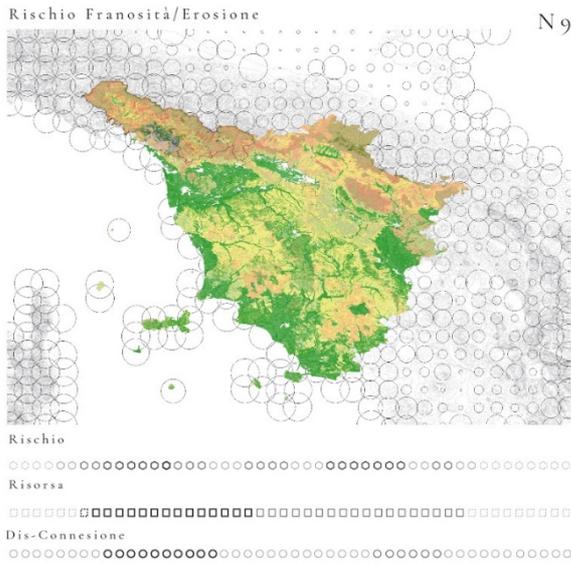


Risorsa



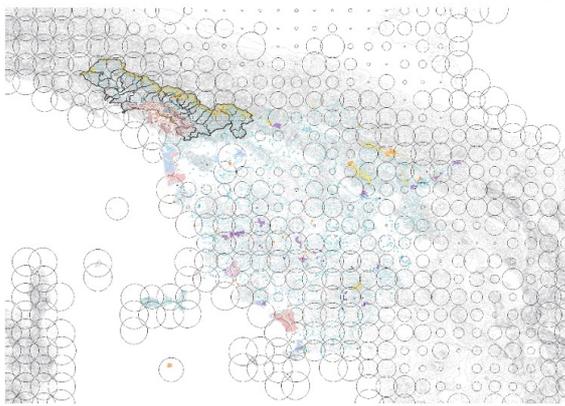
Dis-Connesione





Aree tutela risorse

N15*



Rischio



Risorsa

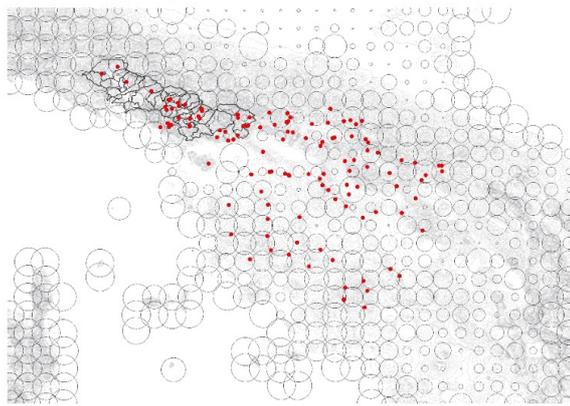


Dis-Connesione



Rosrse Idrogeologiche

N16



Rischio



Risorsa

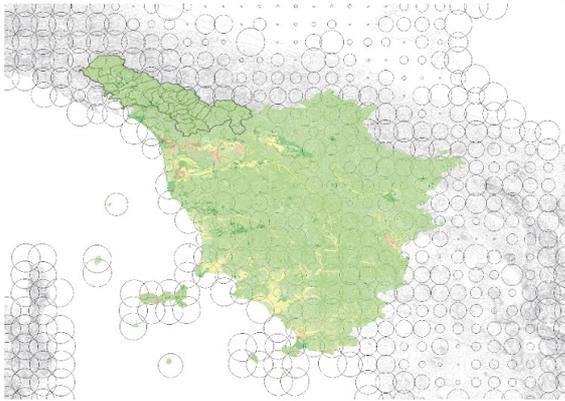


Dis-Connesione



Rischio inondazione

N17



Rischio



Risorsa

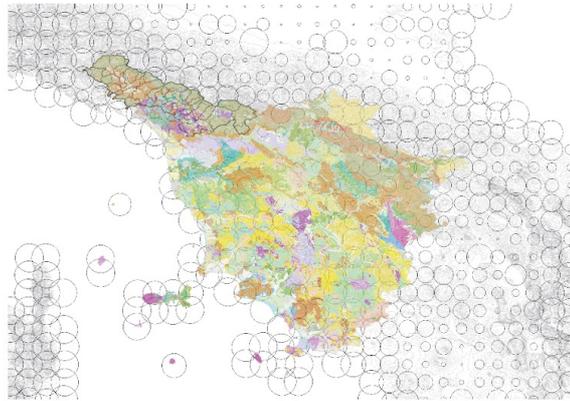


Dis-Connesione



Unità di paesaggio

N18*



Rischio



Risorsa

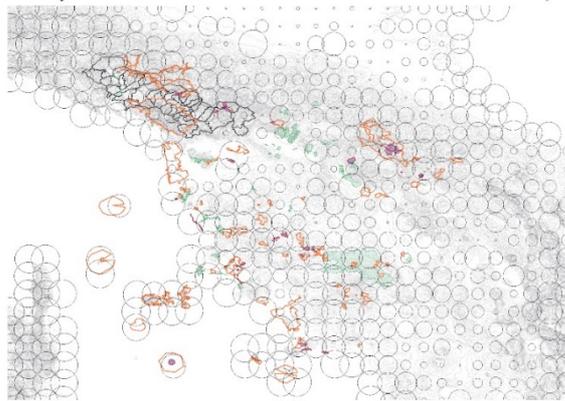


Dis-Connesione



Aree protette locali

N19*



Rischio



Risorsa

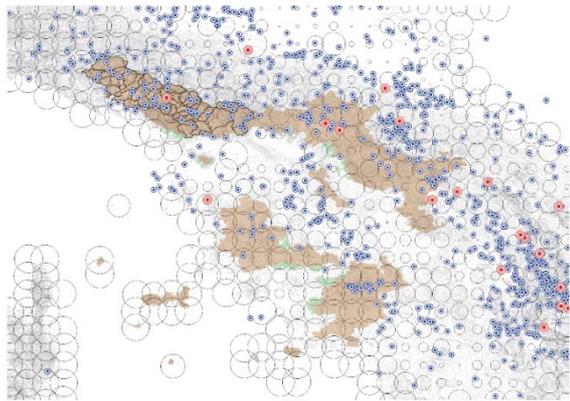


Dis-Connesione



Terremoti

N20



Rischio



Risorsa



Dis-Connesione



Figura 4 | “Matrix NADI*: Natura/Materia Prima”

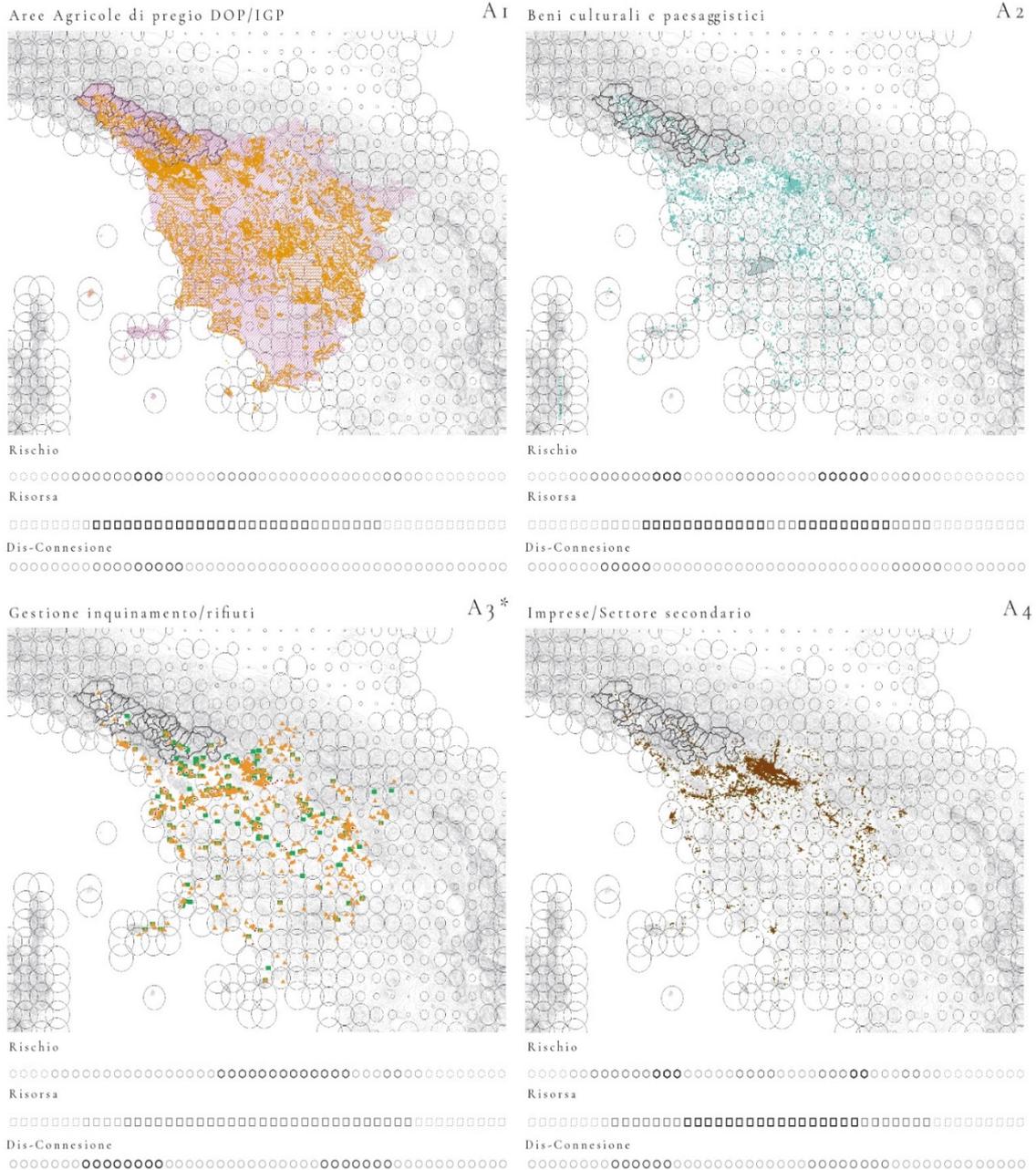
Fonte: mappatura e elaborazione grafica Margherita Pasquali, @DispaceLandscapeArchitecture

Fonti: GEOscopio WMS Regione Toscana

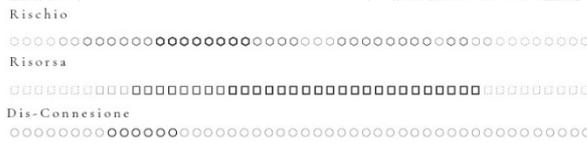
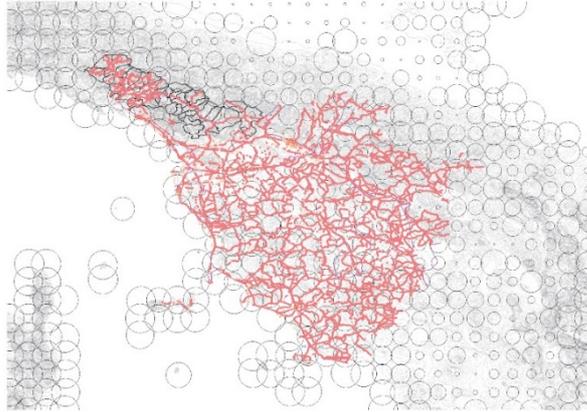
Vengono scelti i primi tre parametri NAD (Natura, Antropico e Demos)

NATURA: riporta lo sviluppo naturale spaziale all'interno del territorio: è possibile mappare i sistemi naturali che disegnano l'area interna Garfagnana-Lunigiana. Lo spazio natura, prima che entri a far parte dei processi produttivi/ANTROPICO viene letto in sovrapposizione al fenomeno dinamico dello spopolamento. In ciascuna delle mappature. L'elemento NATURA mappato è riletto spazialmente in base al suo livello di Rischio, Risorsa e Dis-Connesione nella regione Toscana. Si evince spazialmente che la maggior parte delle risorse naturali si trovano nei luoghi in cui il rapporto Rischio-Risorsa-Disconnessione è massimale, più precisamente nell'area Garfagnana-Lunigiana.

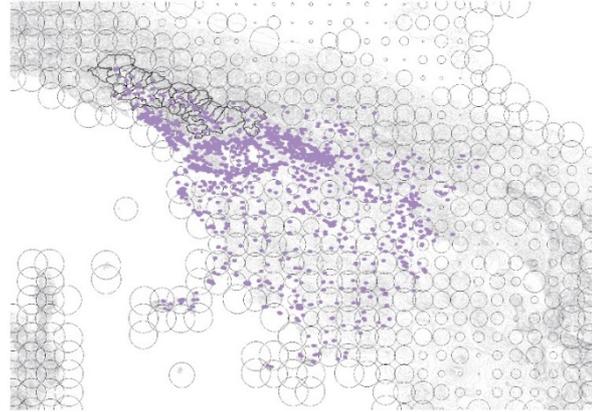
I layer codificati per la rappresentazione di N sono: Disponibilità di acqua nel suolo, Profondità utile radici, Parchi Regionali naturali, Carsismo-accessibilità risorsa, Rocciosità, Sottosistemi di paesaggio, Parchi protetti, Idrografia, Rischio Franosità/Erosione, Orografia, Siti di importanza e Natura 2000, Disponibilità di acqua nel suolo, Fertilità del suolo, Rischio di slittamento, Area tutela risorse, Risorse Idrogeologiche, Rischio Inondazione, Unità di paesaggio, Aree protette locali, Terremoti.



Rete infrastrutturalegrigia

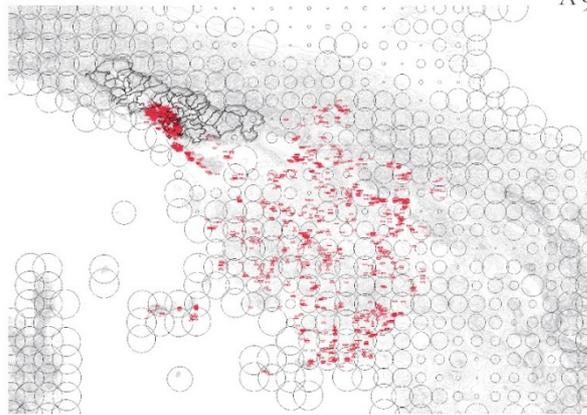


A7 Scuole



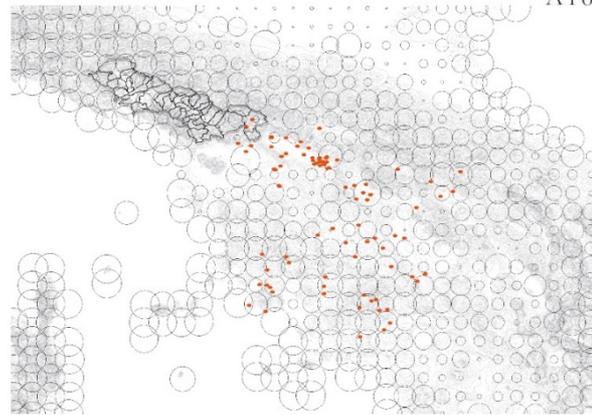
A8

Cave e miniere



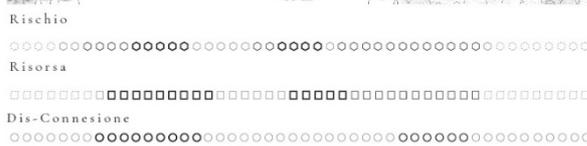
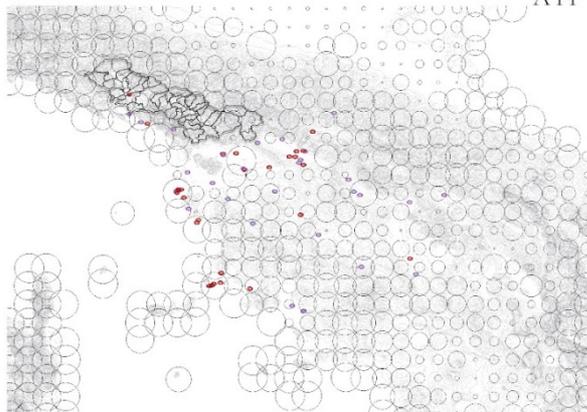
A9

Presidi Sanitari



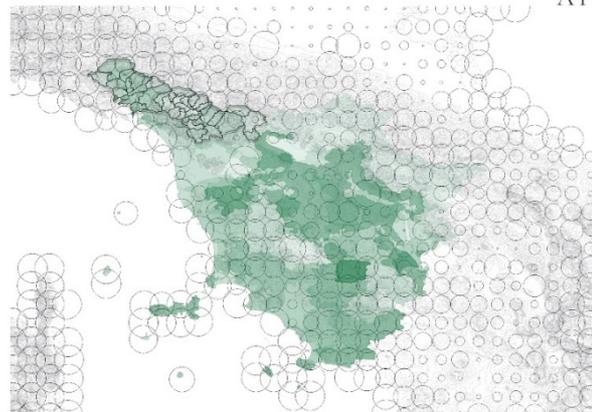
A10

Aziende a rischio



A11*

Aree vinicoltura



A12

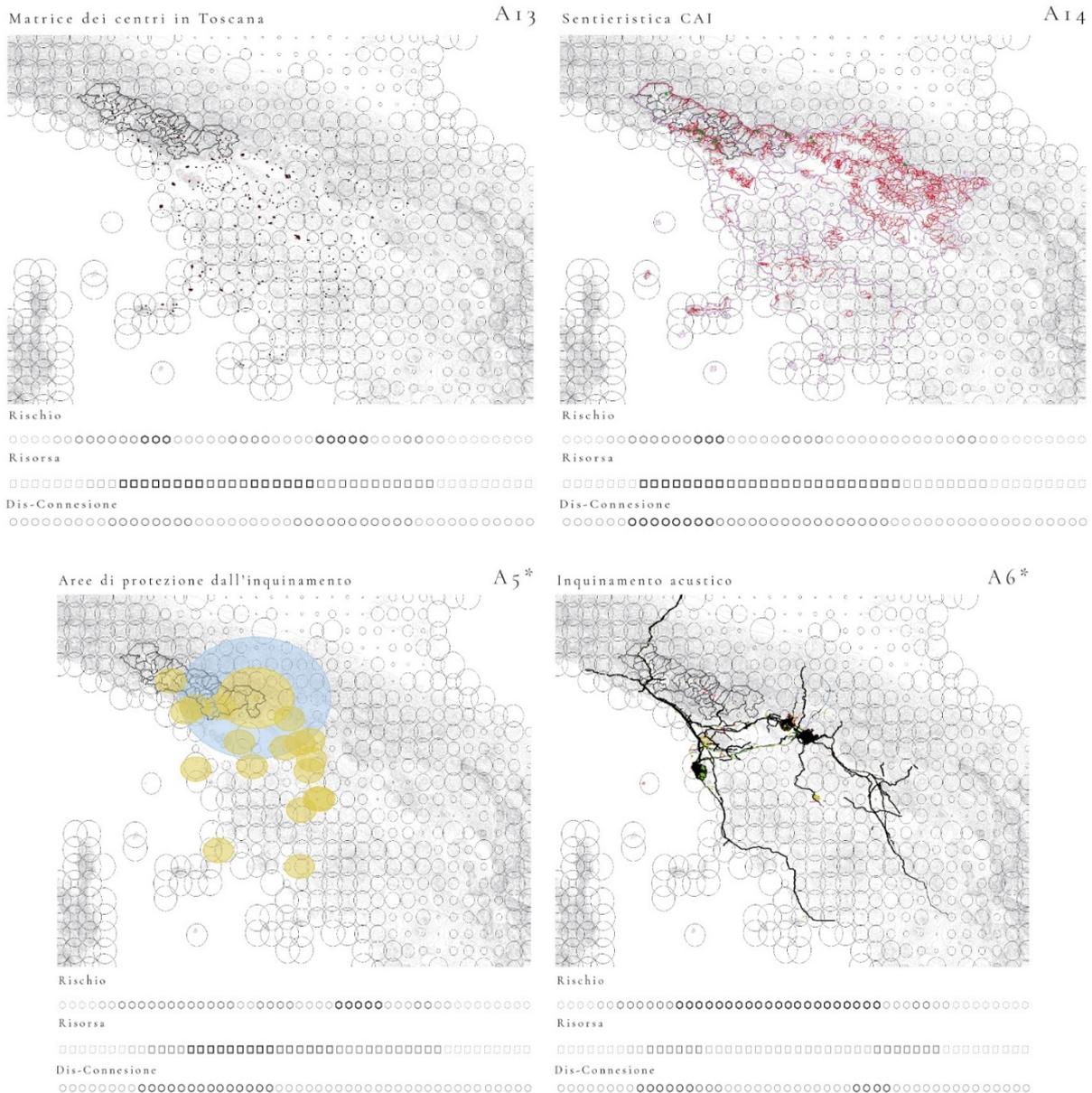


Figura 5 | “Matrix NADI*: Produzione Antropica”

Fonte: mappatura e elaborazione grafica Margherita Pasquali, @DispaceLandscapeArchitecture

Fonti: GEOScopia WMS Regione Toscana

Vengono scelti i primi tre parametri NAD (Natura, Antropico e *Demos*)

ANTROPICO: riporta lo sviluppo antropico spaziale all'interno del territorio: è possibile mappare le attività antropiche a cui è soggetta l'area interna Garfagnana-Lunigiana. Lo sviluppo antropico viene letto in sovrapposizione al fenomeno dinamico dello spopolamento. In ciascuna delle mappature l'elemento antropico mappato è riletto spazialmente in base al suo livello di Rischio, Risorsa e Dis-Connesione nella regione Toscana. Si evince spazialmente che la maggior parte delle attività Antropiche si sviluppano nei luoghi in cui il rapporto Rischio-Risorsa-Disconnessione è massimale, più precisamente nell'area Garfagnana-Lunigiana.

Rischio, Risorsa e Dis-Connesione nella regione Toscana. Si evince spazialmente che la maggior parte delle attività Antropiche si sviluppano nei luoghi in cui il rapporto Rischio-Risorsa-Disconnessione è massimale, più precisamente nell'area Garfagnana-Lunigiana.

I layer codificati per la rappresentazione di A sono: Aree Agricole di pregio DOP/IGP, Beni culturali e paesaggistici, Gestione inquinamento/rifiuti, Imprese/Settore secondario, Aree di protezione dall'inquinamento, Inquinamento acustico, Rete infrastrutturale, Scuole, Cave e miniere, Presidi Sanitari, Aziende a rischio, Aree viticoltura, Matrice dei centri in Toscana, Sentieristica CAI.

4 | Dalla spazializzazione alla territorializzazione: le Alpi Apuane come Territorio Estremo

Dopo aver spazializzato i dati e i livelli di interesse rispetto al territorio iscritto nei limiti dell'unione dei comuni Garfagnana-Lunigiana, espressi in NAD e mettibili a sistema in una matrice che prenda a modello la matrice I.N.U. del modello di analisi di «Yuxtaposition Extrema» (Fig. 1), è possibile sviluppare tre mappe critiche a scala xl.

Le tre analisi critiche, basate sul modello sperimentale sopracitato, riprendono i dati della morfologia Garfagnana-Lunigiana endemica ed estrema caratterizzata da: pericoli naturali, insediamenti prettamente abbandonati o spontanei, percentuale di popolazione non autonoma a causa dello spopolamento e invecchiamento incessante, e dalla loro disconnessione dai servizi e dai centri urbani densamente popolati. La lettura critica dei parametri spaziali, precedentemente analizzati e localizzati, consente di evidenziare il rapporto tra *campamentos* e *Natura/Materia prima* e *Produzione Antropica*, sottolineandone il rischio e il potenziale, insito nella conformazione della montagna.

Il fenomeno dinamico dello spopolamento, parametro spaziale *Demos* (Fig. 3), è selezionato come costante che permette di confrontare le tre mappature critiche nel contesto visibile selezionato: *Rischio*, *Risorsa*, *Disconnessione* (Fig. 3-4-5).

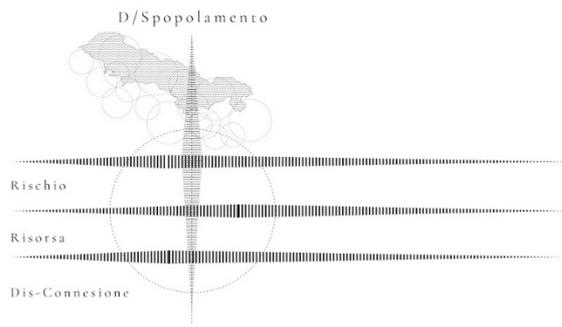
Il *Rischio* è strettamente connesso alla conformazione del territorio: la sua orografia, il sistema idrografico, le conseguenze climatiche e di deperimento del suolo, dovute al sovrasfruttamento delle risorse idriche, minerarie, boschive e agricole; influiscono maggiormente e aumentano l'incidenza del rischio idrogeologico e sismico.

L'insieme delle risorse naturali, sociali e la conformazione del territorio si riassumono nella mappatura critica definita *Risorsa*. La *Risorsa* di questo spazio produttivo grazie alla sua posizione periferica rispetto ai centri urbani densamente popolati, si preserva maggiormente dal suo esaurirsi; mentre il suo cattivo livello di conservazione ha influito sull'incremento del trend di spopolamento.

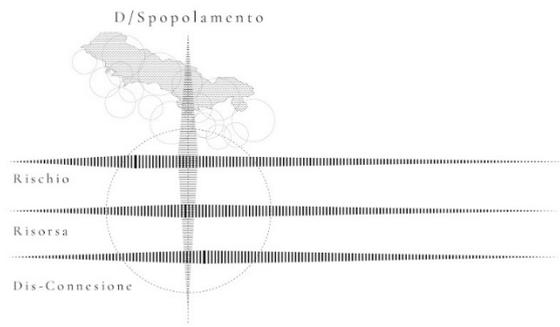
Infine la *Disconnessione* infrastrutturale rispetto ai servizi e ai centri insediativi densamente popolati, ha anch'essa influito sul progressivo popolamento ed è diventata cruciale nel momento in cui il tasso di invecchiamento della popolazione si è alzato a tal punto da aver giocato un ruolo importante sull'abbandono di alcuni servizi e sulla necessità di un maggior numero di servizi alla persona dislocati.

La sovrapposizione delle tre letture critiche del contesto: *Rischio*, *Risorsa*, *Dis-Connessione* rendano evidente nel processo di mappatura, avente costante l'indice di spopolamento, la condizione estrema di tale territorio (Fig. 6). L'area interna, più precisamente il suo contesto visibile, è definita come *Territorio Estremo* (Fig. 7).

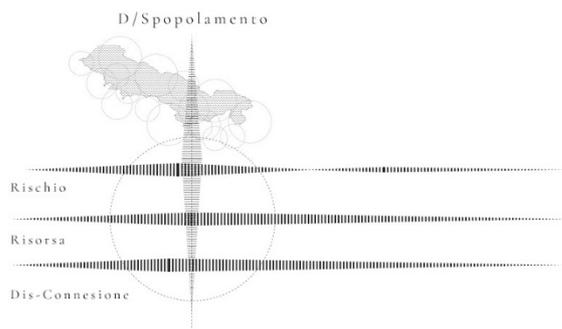
N1



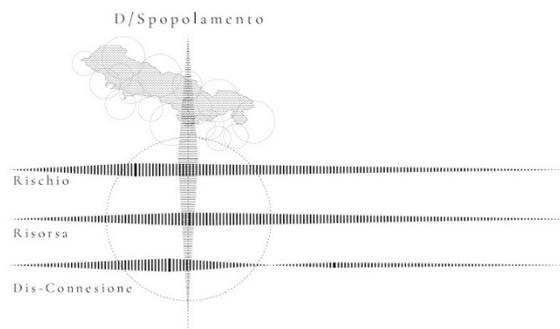
N2



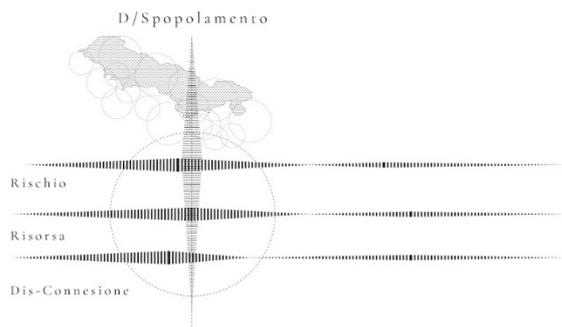
N5



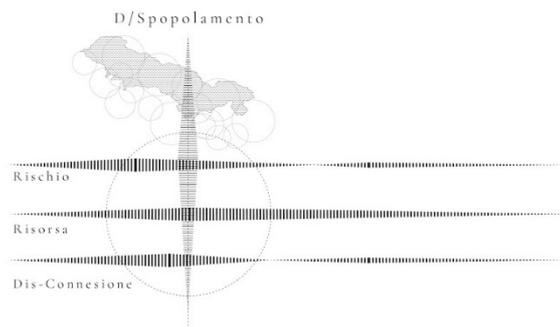
N6*



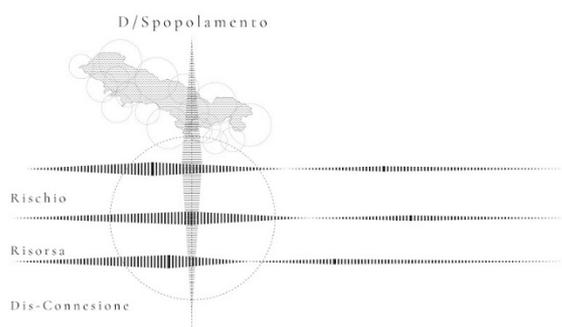
N9



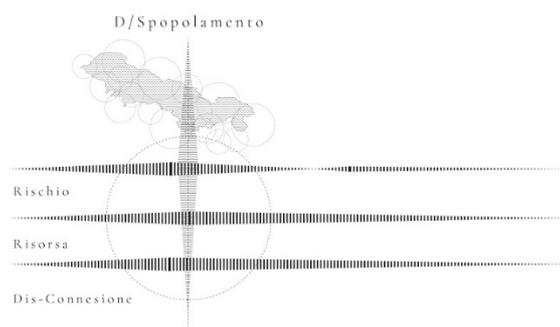
N10



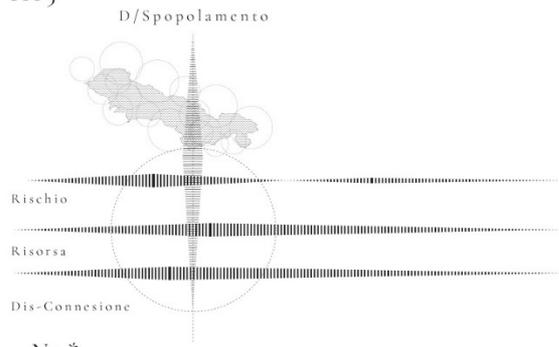
N13



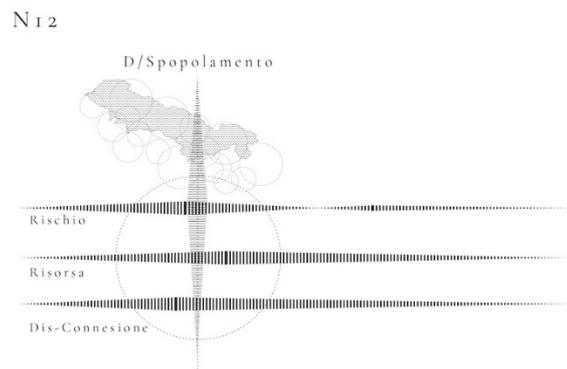
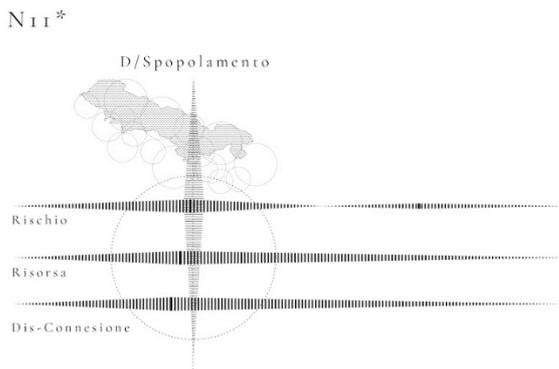
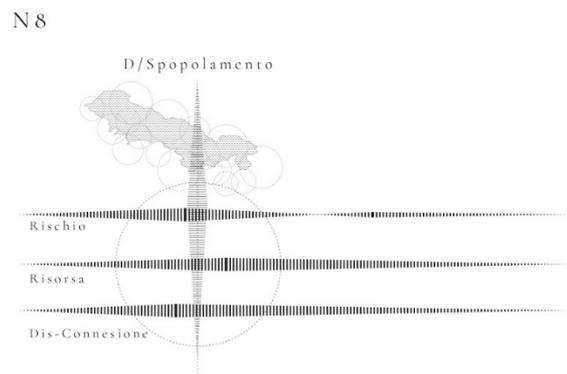
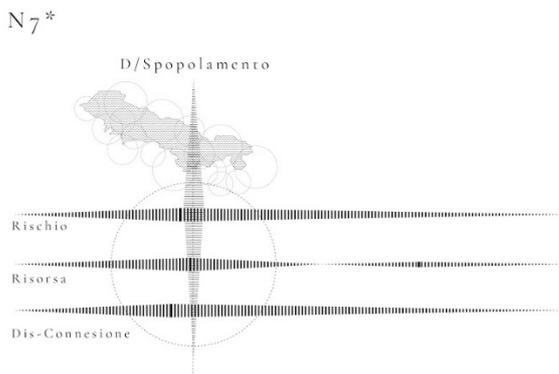
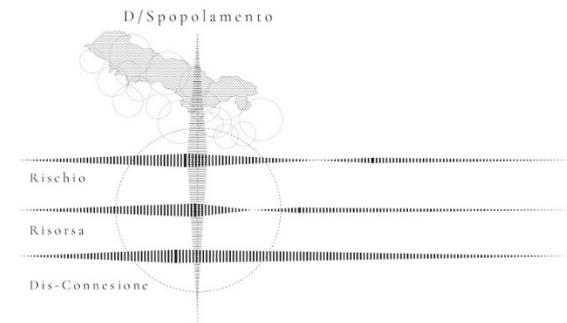
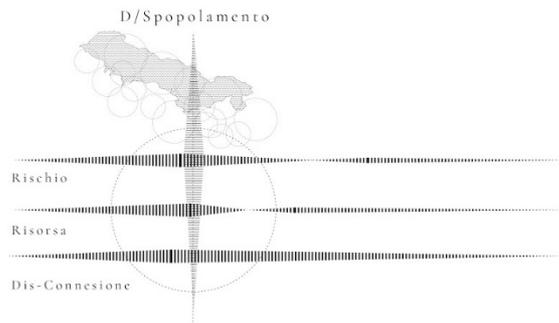
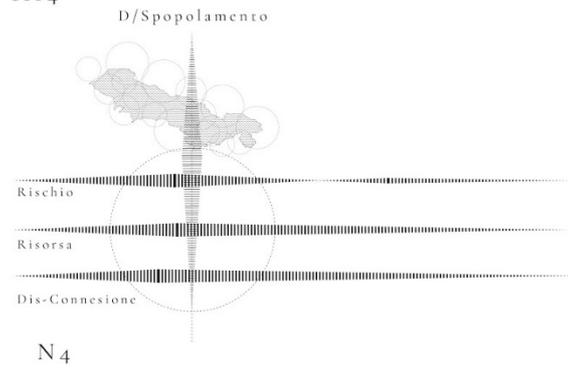
N14



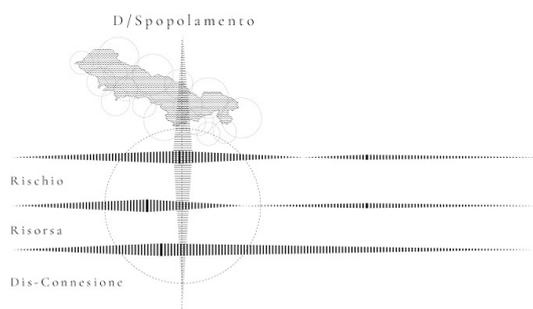
A13



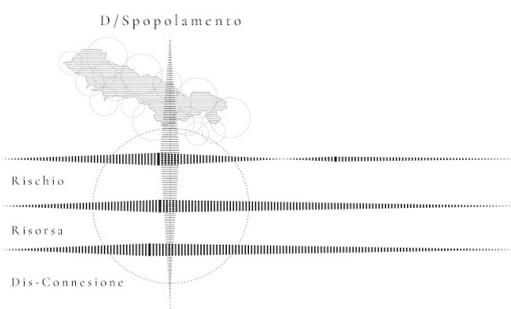
A14



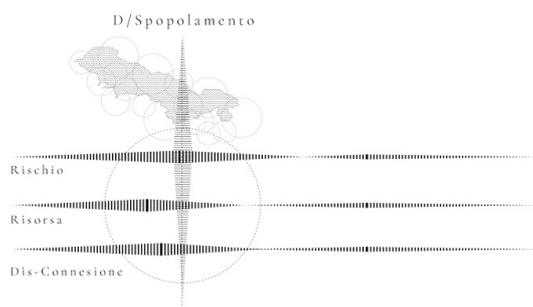
N15*



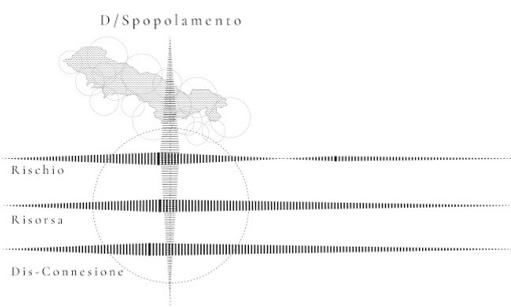
N16



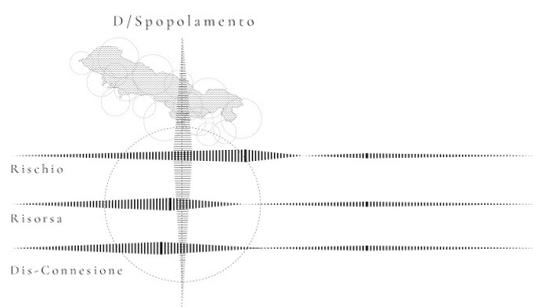
N19*



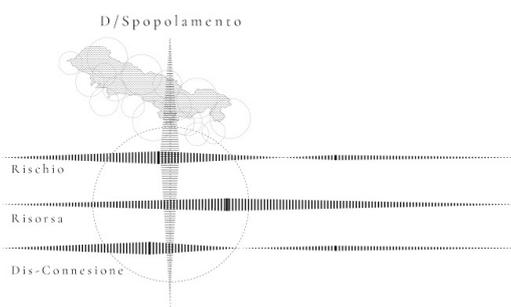
N20



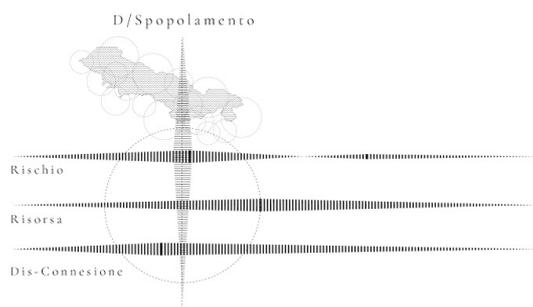
A3*



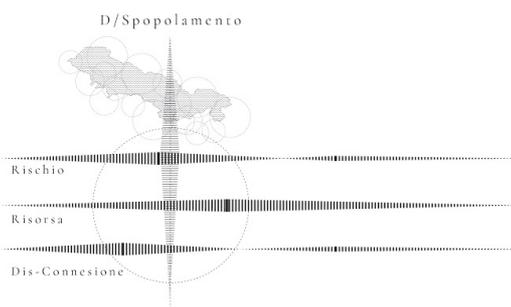
A4



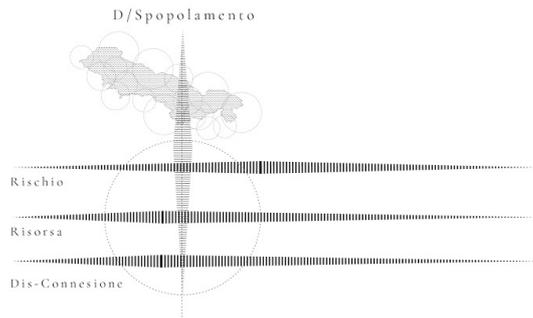
A7



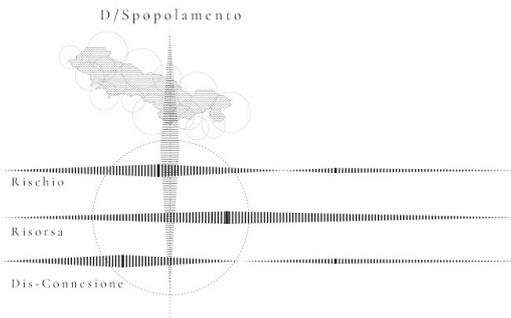
A8



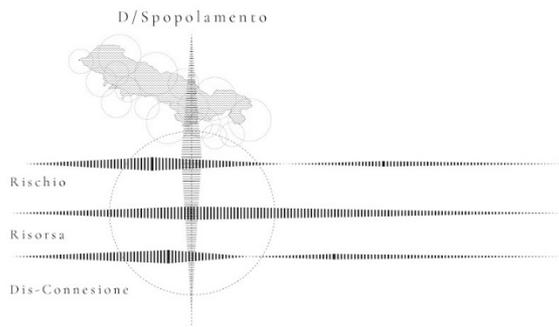
A11*



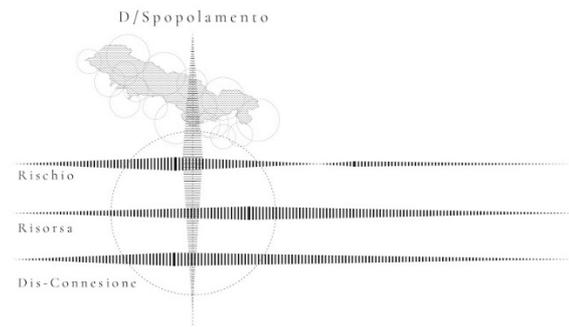
A12



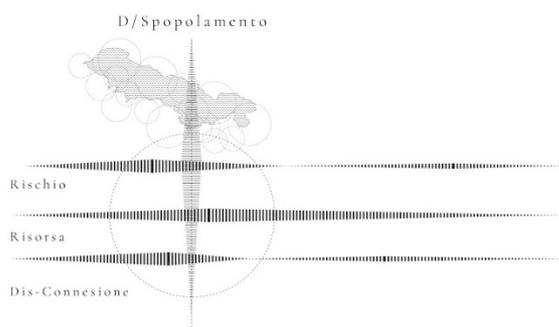
N17



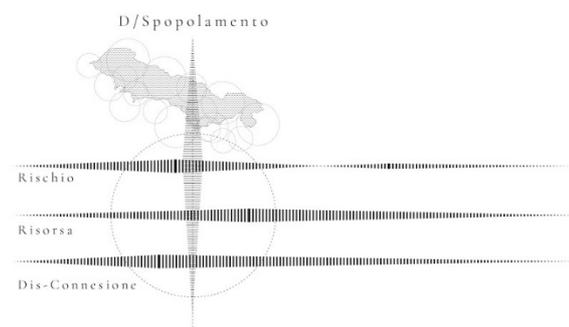
N18*



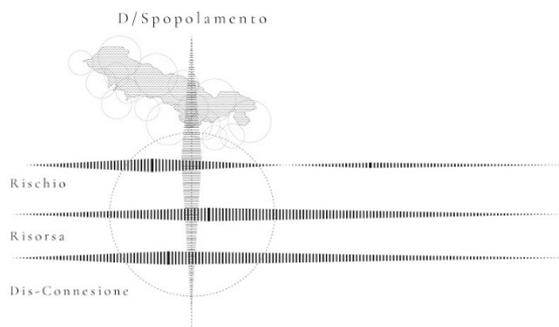
A1



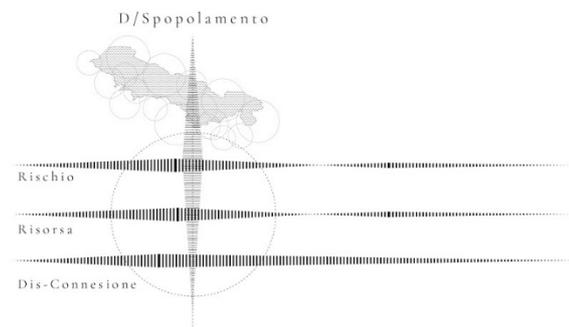
A2



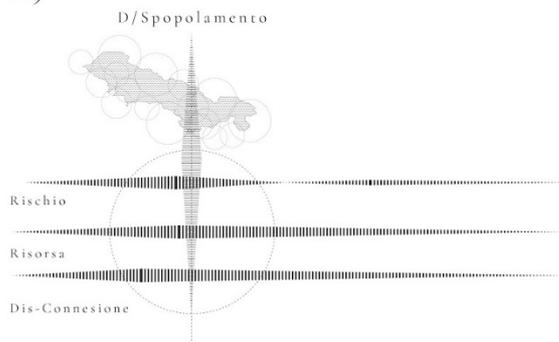
A5*



A6*



A9



A10

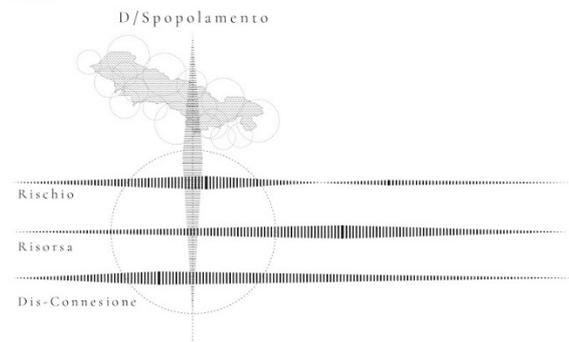


Figura 6 | “Matrix NADI*: RRD-C”

Fonte: mappatura e elaborazione grafica Margherita Pasquali, @DispaceLandscapeArchitecture

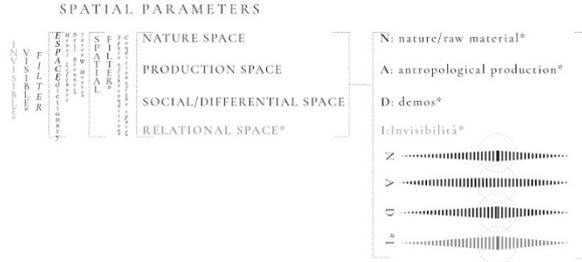
Fonti: GEOscopio WMS Regione Toscana

"The invisible potential of Technological Anthropogeographies (AT)."

"Procedural methodology for the analysis and design strategy of extreme territories."
Margherita Pasquali

TERRITORIO: ("field of expertise")

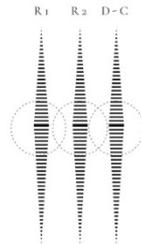
"Nel linguaggio delle relazioni internazionali, la nozione di territorialità manca di quella specificità storica e geografica che noi riteniamo invece centrale in relazione al territorio inteso sia come pratica sia come forma politico-spaziale." N. Brenner



EXTREMO:

estrèmo (ant. strèmo, letter. ant. extrèmo) agg. e s. m. [dal lat. extrèmus, superl. di extèr o extrus «che sta fuori»]. - 1. agg. 2. Che è o rappresenta il termine ultimo, in senso locale o temporale, di qualche cosa: al limite.

CRITICAL FILTERS



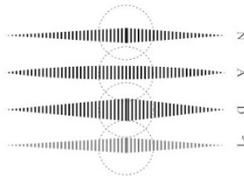
RIESGO
Extreme relationship between environmental risk, antropic risk and population density.

RECURSO
Extreme relationship between natural resource, antropic resources and population density.

DIS-CONEXION
Extreme relationship between fix and mobile infrastructural system and population density.

MATRIX N-A-D*I

Application case: Garfagnana-Lunigiana



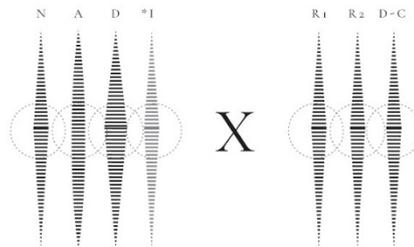
Application case: Garfagnana-Lunigiana

TECHNOLOGICAL ANTROPOGEOGRAPHIES (AT)**

Da Territorio Estremo a AT(Oikeios):

"Il passaggio è dalla rappresentazione dell'ambiente come insieme passivo di oggetti esterni all'umanità a quella di un unico ambiente (l'oikeios) come prodotto in divenire." J. Moore

"Modern technology is the pivot of both, because it implicates both biophysical and socio-cultural dimensions of our increasingly globalised history." A. Hornborg



$AT = (N-A-D*I) \cdot ((R-R-D(C))) \cdot (AI)**$
Arca Interna Garfagnana-Lunigiana(AI)

Figura 7 | "Territorio Estremo"

Fonte: mappatura e elaborazione grafica Margherita Pasquali, @DispaceLandscapeArchitecture

Fonti: GEOScopio WMS Regione Toscana

5 | Le Alpi Apuane, un Territorio Estremo

«Nella nostra lettura di Lefebvre, quindi, i concetti di Stato, Spazio e Territorio sono ineluttabilmente intrecciati: ciascun termine implica reciprocamente gli altri sia analiticamente sia storicamente. Lefebvre insiste non solo su una comprensione spazializzata e territorializzata del potere dello Stato, ma anche sul ruolo decisivo di quest'ultimo nelle operazioni di potere sullo spazio territoriale» (Brenner, 2010).

Nella sua complessità l'Unione dei comuni per l'area interna Garfagnana-Lunigiana è Territorio, meglio definibile come *hinterland* il cui rapporto con il *Rischio*, la *Risorsa* e la *Dis-connessione* è massimale. Per questo motivo, l'area viene ridefinita come *Territorio Estremo* (estremo= estrèmo [dal lat. *extremus*, superlativo di *exter* o *extērus* «che sta fuori»]. – 1. agg. a. Che è o rappresenta il termine ultimo, in senso locale o temporale, di qualche cosa: al Limite, *Treccani*).

La condizione al limite estremo in cui si trova il territorio preso in esame, in quanto definibile entroterra o *Hinterland*, è descrivibile come un processo di implosione-esplosione. «Questa implosione-esplosione delle zone dell'entroterra è stata animata dalla spinta del capitale ad aumentare la produttività del lavoro e ad estendere la connettività spaziale, che (se riferito a implosione-esplosione, ripetere i termini) comportano entrambe la costruzione di configurazioni infrastrutturali su larga scala» (Brenner, Katsikis, 2020). Al tempo stesso le Alpi Apuane, ormai non più considerabili elemento solamente naturale poiché modificate e deturpate dai processi estrattivi a cui sono state sottoposte esponenzialmente, sono l'estensione su grande scala di questo territorio di produzione: un *Territorio Estremo* attualmente instabile e a rischio.

A tal proposito Rania Ghosn nel secondo volume di *New Geographies "Landscape of Energy"* scrive: «l'energia ha bisogno di spazio. Sfrutta lo spazio come risorsa, sito di produzione, un canale di trasporto, un ambiente per i consumi e un luogo per l'accumulazione di capitale» (Ghosn, 2010).

L'introduzione del concetto di *Territorio Estremo* e della sua formulazione per poterlo rappresentare zenitalmente, ha lo scopo di raccogliere in sé la dimensione spaziale prima del contesto preso in esame e le sue «operazioni di potere sullo spazio territoriale» (Brenner, 2010) (Fig. 7).

6 | Dal Territorio Estremo alla sua trasposizione ecosistemica in Antropogeografia Tecnologica

«L'ecologia politica non fa deviare l'attenzione dal polo umano al polo della natura: slitta dalla certezza sulla produzione degli oggetti senza rischio (dove vige una separazione netta fra cose e persone) all'incertezza sui rapporti, le cui conseguenze inattese minacciano di turbare tutti gli ordinamenti, i programmi, gli effetti» (Latour, 2000).

La peculiarità di tali territori è appunto legata al rapporto massimale fra l'instabilità della densità della popolazione e il *Rischio*, la *Risorsa* – nel caso specifico la materia prima naturale e antropica – e la sua *Connessione-Disconnessione* dal contesto dei servizi infrastrutturali. Al fine di ampliare il campo d'azione della definizione di *Territorio Estremo* all'ecosistema attuale è necessario confrontarsi con l'era in cui ci troviamo attualmente, definita dal premio nobel Paul Crutzen come Antropocene.

«Il passaggio è dalla rappresentazione dell'ambiente come insieme passivo di oggetti esterni all'umanità a quella di un unico ambiente (*oikeios*¹) come prodotto in divenire» (Moore, 2015): più precisamente secondo le politiche della natura si considera l'ambiente come «attaccamento di rischio»².

«Eppure proprio qui nasce la difficoltà. Ogni volta che si prova a coniugare fatti scientifici e valori estetici, politici, economici e morali l'equilibrio si fa instabile» (Latour, 2000).

Considerando in primis l'area della Garfagnana-Lunigiana, non più come semplice geografia, ma come antropogeografia: in essa, «la visione della natura e la comprensione come *oikeios* e matrice non si limitano al piano metodologico e categoriale del riconoscimento della sua storicità e processualità, ma si estendono alla questione immediatamente materiale del valore e dei rapporti di valore» (Moore, 2015)

¹ Moore individua l'*oikeios* come il rapporto creativo, storico, generativo e multi-strato di specie e ambiente.

Come sottolinea Gennaro Avallone nell'introduzione al libro di Moore, esso indica l'ambiente comune alle specie viventi co-prodotto processualmente in un rapporto dialettico dalle nature umana e extra-umana, costituito, dunque, da relazioni socio-ecologiche e non da relazioni sociali e relazioni ecologiche separate.

² Espressione per chiarire che le crisi ecologiche non vertono su un tipo di esseri (per esempio, la natura, gli ecosistemi) bensì sul modo di fabbricare tutti gli esseri: le conseguenze inattese così come il modo di produzione e i fabbricanti rimangono legati agli attaccamenti a rischio, pur apparendo distaccati dagli oggetti propriamente detti (Latour, 2000).

Il territorio, come *Antropogeografia* (Fig. 8), comprende e legge l'insieme di relazioni socio-economiche e politiche spazialmente invisibili³, che agiscono come “interferenza competitiva”⁴ sull'ecosistema: lo scarso presidio del suolo, l'alto tasso di dipendenza, le politiche per lo sviluppo locale eterodirette, le politiche per la tutela dei processi estrattivi, le trasformazioni socio-economiche, l'attuale insufficienza di manutenzione e di tutela per stabilizzare il territorio, le norme di auto-protezione in caso di catastrofi naturali, la mancanza di una strategia endogena per il controllo del rischio locale, la mancanza di una sostenibile e sapiente presenza antropica di regolazione e la necessità di politiche aggiuntive.

L'interferenza agisce sulle «dimensioni sensoriali globali della tecnologia» che «siamo in grado di rilevare come le relazioni di potere globali sono delegate alla tecnologia» (Hornborg, 2015).

Per questo motivo le Alpi Apuane, *Territorio Estremo* e spazio di produzione, sono definite come un ecosistema nominato *Antropogeografia Tecnologica* (AT)(Fig. 8). Rendendo visibile, lo spazio delle relazioni che agiscono come interferenze sull'ecosistema è possibile cambiare la natura di tali relazioni. Il potenziale di un *Territorio Estremo* è insito nella delineazione di politiche naturali che si basano su relazioni di natura socio-ecologica, agendo come disturbo positivo e dinamico in un *Antropogeografia Tecnologica* (AT).

Lo scopo della ricerca è quello di dare una chiave di lettura per poter individuare il potenziale insito in ogni territorio marginale ed *estremo*, partendo dal caso applicativo delle Alpi Apuane.

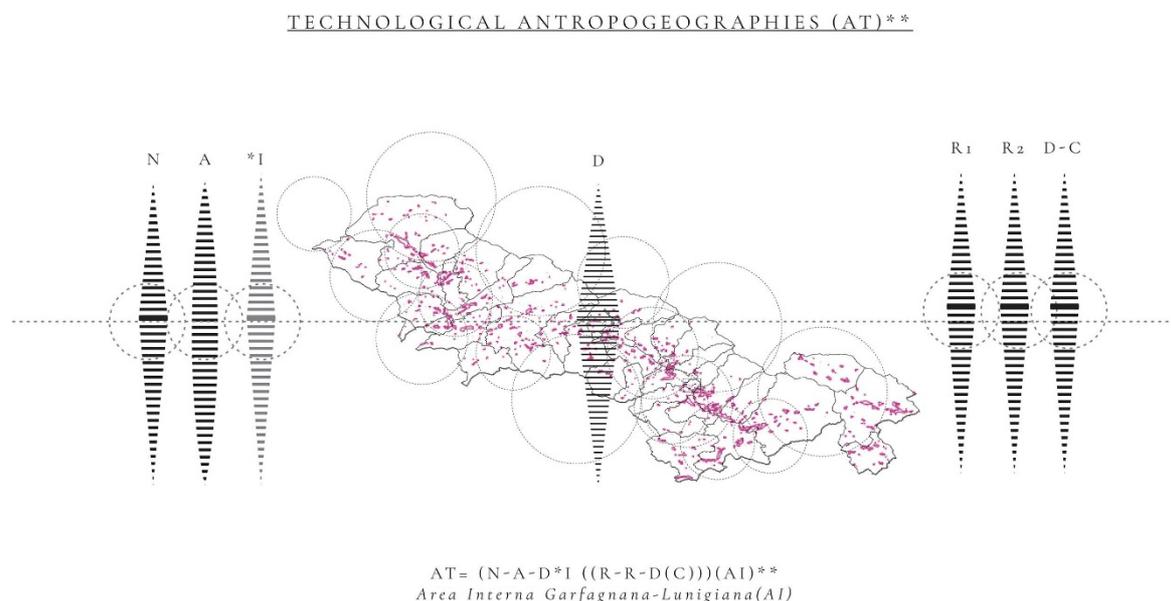


Figura 8 | “Antropogeografia Tecnologica”

Fonte: mappatura e elaborazione grafica, Margherita Pasquali, @DispaceLandscapeArchitecture

Fonti: GEOScopio WMS Regione Toscana

Dopo il processo di analisi e categorizzazione dei fattori spaziali NAD(I*) e il loro rapporto con il fenomeno esponenziale dello spopolamento D. Risulta evidente che l'area interna Garfagnana-Lunigiana è ad alto potenziale, in quanto il rapporto fra il Rischio, la Risorsa e la Dis-Connessione nel territorio estremo è massimale.

³ La tesi di Dottorato *The invisible potential of the Technological Anthropogeographies (AT). Process methodology for the analysis and process strategy of Extreme Territories into the “B4R Prin 2017 Research Project” context*. Si occuperà nei prossimi due anni di approfondire e sviluppare la definizione di Antropogeografia Tecnologica e il suo potenziale definito invisibile. Per invisibilità (parametro I*) si intende l'insieme delle relazioni politiche, socio-economiche e socio-ecologiche che creando rapporti di valore o dis-valore con la Natura e il *Demos* influenzano invisibilmente l'equilibrio delle Antropogeografie Tecnologiche. Per invisibile si intende ciò che secondo il dispositivo zenitale cartografico, non è staticamente mappabile in quanto: dinamico, senza una apparente evidenza morfologica o effimero.

Lo spazio di relazione, che si sviluppa partendo dalla categorizzazione del parametro I*, ha un riscontro fisico e dinamico nello spazio: lo scopo della tesi è appunto quello di servirsi del dispositivo e degli strumenti del *Mapping* per poter tradurre tale dinamicità che influenza e agisce sull'equilibrio precario delle Antropogeografie Tecnologiche, intese come Territori Estremi.

⁴ Competizione interspecifica, in ecologia, è una forma di concorrenza in cui gli individui di diverse specie competono per le stesse risorse in un ecosistema (ad esempio il cibo o spazio di vita). Questo può essere in contrasto con la cooperazione interspecifica, un tipo di simbiosi. La concorrenza tra i membri della stessa specie si chiama competizione intraspecifica (https://it.qwe.wiki/wiki/Interspecific_competition).

Riferimenti bibliografici

- Belli A. (2013), Spazio, differenza, ospitalità. La città oltre Henri Lefebvre, Carocci, Roma.
- Betta A. (2016), *Hybrid Alps. A Technological Antropogeography*, Maggioli Editore, Milano.
- Brenner N. (2013), *Implosions/explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*, Jovis, Berlin.
- Brenner N., Katsikis N. (2020), "Operational Landscapes: Hinterlands of the Capitalocene", in Wall E. (a cura di), Volume 90, Issue1 Special Issue: *The Landscapists: Redefining Landscape Relations*, AD, pp. 23-31.
- Brenner N., Elden S. (2010), "Stato, Spazio e Territorio", in *Dialoghi internazionali*, n. 14, pp. 140-167.
- Cosgrove D. (1999), *Mappings*, Reaktion Books, London.
- Dematteis G. (1985), *Le metafore della terra: la geografia tra mito e scienza*, Feltrinelli, Milano.
- De Rossi A., Mascino L. (2020), "[Riflessioni] sull'importanza di spazio e territorio nel progetto delle aree interne", in *Ag|Cult*, 1 maggio, <https://agcult.it/a/17940/2020-05-01/riflessioni-sull-importanza-di-spazio-e-territorio-nel-progetto-delle-aree-interne>.
- Farinelli F. (2003), *Geografia. Un'introduzione ai modelli del mondo*, Einaudi, Segrate.
- Farinelli F. (2009), *La crisi della ragione cartografica*, Einaudi, Segrate.
- Farinelli F. (2009), *I segni del mondo. Immagine cartografica e discorso geografico in età moderna*, Einaudi, Segrate.
- Hornborg A. (2015), "The political ecology of the Technocene", in Hamilton C., Bonneuil C., Gemenne F. (eds.), *The Anthropocene and the Global Environmental Crisis*, Routledge, London, New York, pp. 57-69.
- Latour B. (2000), *Politiche della natura: per una democrazia delle scienze*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- Lefebvre H. (1974), *La produzione dello Spazio*, PGreco, Roma.
- Milani G. (2015), *La terra bianca, marmo, chimica e altri disastri*, Laterza, Bari.
- Moore J. W. (2015), *Ecologia-mondo e crisi del capitalismo. La fine della natura a buon mercato*, Ombre Corte, Verona.
- Moore J. W. (2017), *Antropocene o capitalocene? Scenari di ecologia-mondo nella crisi planetaria*, Ombre Corte, Verona.
- Olivari C., Pasquali M. (2019), *Yuxtaposición extrema. A symbiotic relationship between the spontaneous settlements and the morphology of the natural context*, Maggioli Editore, Milano.
- Ghosn R. (2010), "Landscape of Energy", in Ghosn R., Illich I., May J., Hein C., Bridge G. (eds.), Gavin Bridge (a cura di), *New Geographies 2: Landscapes of Energy*, Harvard Press, Harvard, pp. 8-11.

Sitografia

- Presentazione e materiali dell'articolo *Aree interne, 7 punti per un autentico rilancio*, disponibile su Il Giornale dell'Architettura.com, a cura di Antonio De Rossi e Laura Mascino, Maggio 2020
https://inchieste.ilgiornaledellarchitettura.com/aree-interne-7-punti-per-un-autentico-rilancio/?fbclid=IwAR0wxPD0NEC385HHVEIHF_CYcJm7LCN8_JquyxQL0taTCVYQ3QO6xN2aXE
- GEOscopio WMS, Disponibile su Regione Toscana
<https://www.regione.toscana.it/-/geoscopio-wms>
- Strategia d'Area, Disponibile su Sviluppo Lunigiana
https://www.sviluppolunigiana.it/wp-content/uploads/2019/12/Strategia-aree-interne-Del-778-16072018-All-1_SNAI.pdf
- Strategia Aree Interne - Unione Comuni Garfagnana
<http://www.ucgarfagnana.lu.it/strategia-nazionale-aree-interne/>

Riconoscimenti

- Ringrazio le mie radici, che mi hanno permesso di conoscere un territorio complesso e sottovalutato come quello dell'area interna Garfagnana-Lunigiana.
- Ringrazio chi ha intrapreso con me questo percorso nel 2018, Carlotta Olivari: co-fondatrice di Dispace Landscape Architecture, che insieme all'autrice ha delineato il modello sperimentale che viene applicato nel paper per i Territori Estremi.
- Ringrazio Sara Favargiotti e Mosè Ricci che mi stanno seguendo durante il mio percorso di ricerca intrapreso per la mia tesi di dottorato *The invisible potential of the Technological Anthropogeographies (AT). Process methodology for the analysis and process strategy of Extreme Territories into the "B4R Prin 2017 Research Project" context*.
- Ringrazio inoltre, la generosa supervisione di Mosè Ricci, con il quale mi sono potuta confrontare durante la stesura del paper.

New encounters between human and more-than-human actors (viruses and bacteria included): vulnerability of cities and the (sub)urban future

Camilla Perrone

Università di Firenze

DiDA Dipartimento di Architettura

Email: camilla.perrone@unifi.it

Abstract

Over the past two decades, the debate about the future of the Planet has been challenged by the new climate and environmental crisis. Globalisation has been condemned as responsible for the Planet's decline.

In response, the political discourse on the link between the urban and the ecological question have increasingly dominated political agendas, worldwide, and interrogated the Urban Political Ecology (UPE) theoretical debate.

This paper digs into this debate with reference to the theoretical debate that calls into question the centrality of the Earth, of its ability to act autonomously. The background idea is that the terrestrial/earthling is no longer the scenario of human action, but it takes part in it as agent/actor of a new political interplay between geo-sphere, socio-sphere and biosphere. Accordingly, periphery is suggested as a "theoretical domain" where to explore new encounters between human and more-than-human actors (including the relationship between emerging forms of urbanization and the spreading of the infectious diseases) and rethink the "urbanisation of nature" thesis while refreshing the UPE debate which is more attentive to interactions along the urban periphery. More in general, the paper contributes to the theoretical debate on the (sub) urban future of the planet by questioning new political actors and arenas and establishing some basis for a future research agenda in this area.

Parole chiave: urban policies, climate change, ecology

1 | Premises

This paper introduces some critical reflections to address new 21st century planning issues in the face of the earth's climate, migration and urban crisis.

The text does not deal with a specific case study and does not claim to provide comprehensive answers to contemporary problems, nor does it intend to offer a toolkit to face the challenges of the new century. The argument here is to highlight the fertility of some approaches to urban and ecological policies, advanced in the last decades to reflect on the effects of socio-spatial and ecological transformation associated with the urbanization processes, in the face of contemporary challenges (Paba, 2019). The article therefore starts from the philosophical-political analysis of the context, the one made by Bruno Latour in his latest book (2017 - *Où atterrir? Comment s'orienter en politique*), to mark a crucial distinction between the poles, the Globe and the Terrestrial: «the Globe grasps all things from far away, as if they were external to the social world and completely indifferent to human concerns. The Terrestrial grasps the same structures from *up close*, as *internal* to the collectivities and *sensitive* to human actions, to which they react swiftly. Two very different versions of the way for these very scientists to have their feet on the ground, as it were» (Latour, 2017a: 66-67). Then it briefly drafts the contemporary socio-ecological question; finally it suggests an urban political ecology approach – from the perspective of the Terrestrial – as a key to address the planetary urban transformations and heal inequalities and marginalisation, to act in the global periphery, as well as to be prepared (or even anticipate) to the territorial and political management of the crises emerging from the encounter/conflicts between human and non-human actors, the spread of new viruses or other kind of diseases and the urban life, processes of modernization and rebirth of places, and so forth.

This contribution is just a first collection of notes not a more argued paper on this topic. The text makes extensive use of quotations. In this preliminary elaboration of the concepts, it was considered important to put the reader in a position not to misunderstand the thoughts of the quoted authors, leaving the task of making interpretative syntheses to future elaborations.

2 | Introduction: The return of the Earth e the new universality of the human condition

In Bruno Latour's book which I took as initial reference of this paper (*Où atterrir? Comment s'orienter en politique*) the centrality of the Earth, of its ability to act autonomously, is the subject of a bio-political argumentation. According to Latour, the life of humans on earth is affected by three dynamics of upheaval, intertwined with each other: (1) climate change and the advent of a *Nouveau Régime Climatique* (climate is understood in the broad sense of the relations between human beings and the material conditions of their lives), (2) deregulation (and the advent of globalisation) and (3) the dizzying explosion of inequalities and amplification of human and non-human migrations (Latour, 2017a: 1-2; Paba, 2019). «We are in a condition of migration of ourselves from ourselves, of a crisis of belonging to the globe, to the world, to the provinces, to particular plots of ground, to the world market, to lands or to traditions» (ibid.: 16). The return of the Earth and the opening to the Earth mark the fundamental passage we are experiencing: «there is nothing more innovative, nothing more present, subtle, technical, and artificial (in the positive sense of the word), nothing less rustic and rural, nothing more creative, nothing more contemporary than to negotiate landing on some ground» (ibid.: 53). This statement paves the way for the awareness of the new role that humanity is called to play. It becomes part of either the construction or destroying of the globe. Globalisation perpetrated through plans for the modernization of rich countries – responding alternatively to free market logics and colonial models – is now going through a profound crisis. Countries that have forcefully imposed it onto countries that must today manage the consequences of this model and generated large migrations, are experiencing the same problems of the latter. Latour continues stating that «The soil of globalization's dreams is beginning to slip away. This is the truly new aspect of what is discreetly called the “migratory crisis” [...] the symptom, to more or less excruciating degrees, of an ordeal common to all: the ordeal of finding oneself deprived of land (ibid.: 4-6). The migration crisis is then generalized and constitutes the visible and urgent dimension of the need for change of a global crisis; it is the meeting point between divergent processes. Latour interpret this condition as the new (wicked) universality (or the universal lack of earth) of the human condition after globalization in its decadent meaning (univocal instead of plural, minus instead of plus) «for which instead of multiplying the points of view it has encouraged for development implemented so far» (ibid.: 5). Latour stated that the very notion of soil is changing as result of a different aspect of the same metamorphosis. Then there is no longer an assured “homeland,” as it were, for anyone, no escaping (or dream of escaping) is possible anywhere if this anywhere is no longer exiting. In Latour's words: “«either we deny the existence of the problem, or else we look for a place to land. From now on, this is what divides us all, much more than our positions on the right or the left side of the political spectrum. And this is just as true for the old inhabitants of the wealthy countries as it is for their future inhabitants» (ibid.: 5). This drives to the conclusion that old markers such as “Right” and “Left,” “liberation,” “emancipation,” “market forces”, or even the markers of space and time that have appeared self-evident for so long, such as “Local” or “Global,” “future” or “past” need to be rethought or even abandoned (ibid., 33). Countries that undertook modernization processes could place themselves on a vector that went from the local (to be modernized) to global (plus) where the Globe defined the scientific, economic and moral horizon, and condensed a reference at the same time spatial and temporal, as a synonym for wealth, emancipation, knowledge and so on. The problems arose as the global became *minus* global that only a few began to profit from. A process that has triggered the return to the *local-minus* (which has returned to attract by reaction) in the forms of protection, identity and certainty within national or ethnic borders towards the erosion of the soil on which to land for all. This is where the *Terrestrial* (the new political actor and attractor proposed by Latour) comes into play, that is a third attractor that absorbs and sucks up all conflicts and redefines the rules of the game adopted until now, «and it is at this point in history, at this juncture, that we find ourselves today. Too disoriented to array the positions along the axis that went from the old to the new, from the Local to the Global, but still incapable of naming this third attractor, fixing its position, or even simply describing it» (ibid., 32-33). The *Terrestrial* is no longer the milieu or the background of human action, instead, it participates fully in public life, reacts to human actions and does not constitute any longer the time and spatial reference of/ for human actions. Human and spatial geography are not distinguishable anymore. The Earth itself is not the stable background of the processes of modernization; it takes part of the history: “if the *Terrestrial* is no longer the framework for human action, it is because it participates in that action. Space is no longer that of the cartographers, with their latitudinal and longitudinal grids. Space has become an agitated history in which we are participants among others, reacting to other reactions. It seems that we are landing in the thick of geohistory” (ibid. 41-42). The Earth reacts to the human actions and humans are no longer the only actors. In the current era of the Anthropocene we are witnessing an upheaval involving the earth-

system where the action of human beings is no longer distinguishable from the framework that takes part in the action (Hamilton et al., 2015; Lenton, 2016).

3 | The contemporary geo-social question

The Modern / Terrestrial vector could become the new delimitation of conflicts or a credible political alternative beyond the logic of the right and the left (by now insignificant markers), beyond the utopias without "topos" (without land and without soil) of the Local, of the Global or even Out-of-this-world (as in the case of climate deniers). A vector that highlights the importance, necessity and legitimacy of belonging to a land without confusing this level with what the Local (as a reactive attractor / minus) has superimposed on this concept, i.e. ethnic homogeneity, authenticity, capitalization, thus distinguishing the return of the Earth from the back-to-the-land. Assuming the concept of terrestrial as a new horizon of politics implies rethinking the social question in terms of political ecology by renewing the ecologism that has not been able to take up the challenge of the great post-war transformation getting aligned or even intertwined with the debate on the XIX century social question (Polany, 1957). In the years of the "great acceleration" (Steffen et al., 2015) or the exponential growth of the influence of human activity on the planet, progressive or reactionary politics continue to be defined only on the basis of the vector of modernization. On the one hand, the social movement has not embraced ecological challenges; on the other hand, ecology has not been able to grasp alternative energies. Social conflicts and ecological conflicts have been kept distinct as if on the one hand there were pure and simple human beings and on the other non-human objects. However, it is now clear that the two issues are not separable. The error depends on the role that both have given to nature (Latour, 2017a; 2018). Indeed, it is certain that alliances cannot be made between political actors and objects outside society deprived of the power to act. A concept that Latour also addresses in his book "Face à Gaïa" (2015) examining the countless and ambiguous figures of Gaïa to unravel the ethical, political, theological and scientific aspects that the now obsolete notion of Nature had confused, in search of a renewed universal solidarity. Due to the unforeseen effects of human history, what we called Nature now leaves the wings and takes the stage. The air, the oceans, the glaciers, the climate, the soil: everything we have made unstable interacts with us. The old Nature disappears and gives way to a being whose manifestations are difficult to predict: *Gaïa*. The appeal here is to redefine the social question of the 21st century as a geo-social question enhanced with the new geopolitics and a serious modernization project that does not forget to anticipate the reactions of the terraqueous globe to human actions (as in the previous two centuries), and where the question of science becomes fundamental for the definition of the Earth and the New Climate Regime. Latour claims that «a certain conception of "nature" has allowed the Moderns to occupy the Earth in such a way that it forbids others to occupy their own territories differently [...] However, if we claim to be opposing "scientific rationality" by inventing a more intimate, more subjective, more rooted, more global – more "ecological," as it were – way of capturing our ties to "nature," we lose on both fronts: we will be left with the idea of "nature" borrowed from tradition while being deprived of the contribution of positive knowledge. We need to be able to count on the full power of the sciences, but without the ideology of nature that has been attached to that power» (Latour, 2017a, 64-65).

By bringing the attention back from "nature" to the "terrestrial" Latour suggests a repositioning of politics that has contributed to keeping social and ecological (on the basis of nature) struggles disconnected, since the emergence of the climate threat. Latour, therefore, suggests a shift from an analysis in terms of production systems (rooted in a division between human actors and their resources, namely the nature) to one in terms of engendering systems that involve and bring into confrontation actors (agents, animate beings) with distinct abilities and capacities to react, and where the role attributed to the human is dispersed, and the basic principle is the dependence for the other. The interest of a generative system is to engender terrestrials (not just human); then it's not focused on producing goods for humans on the basis of resources. It therefore assigns different functions to politics and reflects the very nature of the Anthropocene: «The earth system reacts henceforth to your action in such a way that you no longer have a stable and indifferent framework in which to lodge your desires for modernization. Despite all the criticisms to which the concept has been subjected, the prefix "Anthropos" applied to a geological period is indeed the symptom of a repoliticization of all the planetary questions» (ibid., 84).

4 | Urban Political Ecology for a repoliticization of the planetary question of (sub)urbanisation

A way to take the challenge of re-politicizing a certain kind of planetary questions such as urbanization, suburbanisation and post-urbanisation is engaging the existing literature on Urban Political Ecology (UPE) from the perspective of the Terrestrial. UPE literature has now existed for two decades (Swyngedouw, 1996). Political ecology is an interdisciplinary field engaged in the critical analysis of environmental issues,

that was recently re-given attention in the debate on the politics of climate change, and has been taken as a background of this paper (Keil 2011, Angelo and Wachsmuth 2014, Heynen 2014, Lawhon et al. 2014, Swyngedouw and Kaika 2014). UPE focuses on the urban and explores processes of urbanisation or “socio-nature” relationships with regards to urban environments (Swyngedouw 1996). The idea of interconnected and interrelated socio-natural urban processes, through a robust conceptualization of metabolism as a dynamic process to overcome the historically imposed separation between urban nature and urban society, goes back to socio-natural Marxian theory. In brief, key ideas of UPE relate to the belief that: «The environmental and social changes codetermine each other [...]; the type and character of physical and environmental change, and the resulting environmental conditions are not independent of the specific historical social, cultural, political, or economic conditions and institutions that accompany them [...]; processes of metabolic change are, therefore, never socially or ecologically neutral [...]; political-ecological perspectives seek to unravel the nature of the social relationships that unfold between individuals and social groups and how these, in turn, are mediated by and structured through processes of ecological change» (Heynen, 2017, pp. 8-9). Many streams of literature represent the different waves of UPE debate since its foundation (Gandy, 2002; Kaika, 2005; Keil and Desfor, 2004; Swyngedouw, 2004; Keil, 2003, 2005). One of the most referenced contributions is an edited book by Heynen, Kaika and Swyngedouw (2006) entitled *In the Nature of Cities: Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism*. The authors of this book, engage with the politics of urban nature in more interconnected ways, while merging theoretical and empirical research.

Many efforts have been made for expanding UPE beyond its Marxist origins in order to increase the political relevance of UPE. For examples, important critiques that are central to a second wave of UPE scholarship include posthumanist perspectives (Latour and Holifield, 2009), as well as a critical urban theory perspective suggesting that UPE productively uses the concept of metabolism to reformulate the treatment of socionatures (Brenner, Schmid, 2011).

As Roger Keil contend «Perhaps we can submit in general terms that the point about UPE in contrast to many other theories and practical discussions of environments in cities, is that UPE is critical urban theory. It is not adding nature to a priori social constructions. Nature is the city. Nature is the urban [...]. The ‘complete urbanisation of society’ (Lefebvre, 2016: 121) is also connected to the complete colonisation of first nature as [u]rbanisation extends to the countryside but is degraded and degrading’ (Lefebvre, 2016: 140). As a consequence, Lefebvre further argues, [t]he flow of organic exchange between society and the earth [...] is, if not broken, at least dangerously modified [...]. In these processes of the destruction of nature through capitalist urbanisation and the simultaneous creation of new, mostly money-based metabolisms, rests the original motivation for UPE thinking» (Keil, 2020: 2360). According to Keil’s recent statement on an urban political ecology for a world of cities, we can initially differentiate three larger streams in critical UPE. The first is carried on by scholars engaged with the planetary urbanisation discourse and proposes the overcoming of the methodological “cityism” for a truly urban political ecology in order to fulfil the Lefebvrian promise and then contribute to a planetary, ecological, political understanding of contemporary urbanization (Angelo and Wachsmuth, 2015). The second stream advances the idea of a ‘situated’ urban political ecology nurtured by a «broader range of urban experiences to inform theory on how urban environments are shaped, politicised and contested» (Lawhon et al., 2014: 498 in Keil, 2020, 2361). The third stream submitted by Creighton Connolly suggests a new critical line of thinking on the ridge between the classical UPE and its contenders. «Connolly intends to show ‘not only how cities are produced through socio- natural metabolic flows originating ‘elsewhere’ but also that cities and their specific sociopolitical contexts and spatial configurations have strong implications for how these various non-human natures are urbanised’» (Connolly, 2019: 64 in Keil, 2020, 2361).

For sure, an urban political ecological perspective offers new insights to the urban problematic.

Precisely with reference to the debate on the contemporary forms of extended urbanization such as In-Between (Sievert, 2003), planetary urbanization (Brenner and Schmid, 2011; 2014; 2015; Brenner 2014), suburbanization (Keil 2018a; b) a discussion has recently emerged on moving UPE beyond the city, i.e. towards an integrated political ecology of suburbanisation. Roger Keil, Maria Kaika, Yannis Tzaninis and Tait Mandler (2019), who embraced the idea that urban peripheries «need to be viewed as complex societal relationship with nature from which new dispositions for action may emerge» (Keil, 2018a, p. 152), addressed this debate.

UPE does actually examine the urbanization of nature as a dialectic process (Perrone, 2020). Rather than simply the manifestation of nature in the city (Connelly, 2018; Keil, 2018a), it explores the material and infrastructural connections forming the “socio-spatial continuum” between city and countryside (Kaika, 2005). As such, this debate has substantially influenced the understanding of the nature of urbanization,

the situated practices of actors that constitute cities and their everyday socio-political geographies¹. The debate achieved this goal building on the concept of socio-natural metabolism introduced by Swyngedouw (1996) and inspired, as said, to the Marxian political ecology.

The notion of metabolism is indeed key to UPE's definition of the city and bypasses the idea itself of the border between the city and nature, counterposing to it the idea of interconnection between the two realms (Heynen et al., 2006). Accordingly, the city is conceived as «a sub-system located within a larger socio-spatial system, for example an urban region, which are linked through various socio-natural metabolisms» (Keil and Macdonald, 2016, p. 1518). More specifically, “Particular place-based metabolic relationships are embedded and constituted by external scalar and topological relationship that define the metabolism in a particular region [...]. But those metabolisms have to be stabilized and reproduced through local action under regional regulation” (Keil, 2018, pp. 152-3).

Moreover, the dialectical relationship between city and countryside is crucial to urban political ecologists' conceptualization of cities as, in Swyngedouw's words (1997, pp. 329), «a giant social process of perpetual transformation of nature». An interpretation inspired by Bill Cronon's (1991) book, *Nature's Metropolis* (although not a UPE book per se) that asserts that urban and rural landscapes are not separated but rather create and transform each other's environments and economies.

Defined as such, the UPE debate on (sub)urbanization seems to offer a fertile theoretical field within which to position, operationally, the concept of in-between city as a domain that originates new socio-natural metabolisms across traditional disciplinary boundaries. It makes thus possible retheorising the city and its environs (for example the region) as a product of metabolic processes of socio-natural transformation in an era of extended urbanisation.

In this line, Keil and Macdonald (2016) have recently argued that the UPE lens is useful for examining the metabolic constellations generated by suburbanization across different spatial scales and for enabling conceptualizations of the city as a subsystem located within a broader urban region. They argue this with reference to the case of urban greenbelts (echoing the city/nature In-Between) to clarify how nature, in the form of the urban environment, has become a key component of urban policy tools which are used to control the form and extent of urban-regional development.

The question now is how might one imagine an urban political ecology for the age of planetary urbanisation (Keil, 2020) challenged by a “new climate regime” and respondent to a new attractor that changes and moves towards the terrestrial, the political delimitation of conflicts. As early as the seventeenth century, when economists began to take “nature” into account, they took it as a mere and external “factor in production,” indifferent to our actions. Moreover, as Latour states, for ecological parties «the term “nature” is meant as the nature-universe seen from nowhere that is supposed to stretch from the cells of our bodies to the most distant galaxies [...]: “That's too far away; it's too vague; it doesn't concern us; we couldn't care less” [...]. Such is the result of the confusion between the planetary vision and the Terrestrial. It is about the planetary vision that one can say, considering things “from above,” that it has always varied and that it will outlast humans, making it possible to take the New Climatic Regime as an unimportant oscillation. The Terrestrial, for its part, does not allow this kind of detachment. Thus, it is easy to understand why it is impossible to offer a very precise description of conflicts over attachment to land and why one must learn to demystify the notion of “nature” » (Latour, 2017, 72-73).

Urban political ecology, in its recent and reloaded debate offers an interesting side to interpret the new delimitation of conflicts as proposed/placed by Latour (the Terrestrial as a political actor, and beyond the markers of the old front of modernization: local, global, right, left, etc.), and therefore define new domains of action for urban policies often visible at the periphery of the globe. This delimitation calls into question and politicizes new encounters between human and more-than-human actors and rethink the “urbanisation of nature” thesis while refreshing the UPE debate. This addresses a research focus on the relationship between emerging forms of urbanization and emerging infectious diseases with reference to the role of shifting urban-ecological relationship (socio-ecological factors affecting infectious diseases emergence), governance dynamics rescaling, infrastructures, vulnerability of the massive expansion of the global urban fabric. Three key-areas of related research should include: mobility/migration and demographic change, infrastructure and governance. Moreover, as socio-environmental change – including deforestation and climate change – has becoming key risk factor which could lead to the

1 As such, UPE has always been a robust conceptual tool to interpret the urbanization process and the “explosion” of urban societies, that is also a highly uneven and socially unjust process which reinforces class divides and power relations (Connely, 2018; Lefebvre, 2003; Scott and Storper, 2015).

emergence of new epidemics, these topics should also form the basis of future research (Connolly, Harris Ali, Keil, 2020).

More in general, the paper shed a light on debate on the (sub) urban future of the planet by questioning new political actors, and the effects of capital accumulation processes.

Much theoretical research is needed in this direction which for now is proposed as an initial intuition and suggests the construction of an epistemological bridge between disciplines and approaches.

References

- Angelo H., Wachsmuth D. (2014). "Urbanizing Urban Political Ecology: A Critique of Methodological Cityism.", in *International Journal of Urban and Regional Research*, no. 39, vol. 1, pp. 16–27.
- Brenner N. and Schmid C. (2011), "Planetary urbanisation", in: Gandy M (ed.) *Urban Constellations*, Jovis, Berlin, pp. 11–14.
- Brenner N. (ed. 2014), *Implosions/Explosions*, Jovis, Berlin.
- Brenner N. (2018), "Debating planetary urbanization: For an engaged pluralism" in *Environment and Planning D: Society and Space* no. 36, vo. 3, pp. 570–590.
- Brenner N., Schmid C (2014), "Urban age in question", in *International Journal of Urban and Regional Research* no. 38, vol. 3, pp. 731–755.
- Connolly C., Keil R., Harris Ali S. (2020), "Extended urbanisation and the spatialities of infectious disease: Demographic change, infrastructure and governance", in *Urban Studies*, DOI: 10.1177/0042098020910873
- Gandy M. (2002). *Concrete and Clay: Reworking Nature in New York City*, The MIT Press, Cambridge, MA.
- Hamilton C., Bonneuil C., Gemenne F. (2015), *The Anthropocene and the Global Environmental Crisis: Rethinking Modernity in a New Epoch*, Routledge, London.
- Heynen N. (2014) "Urban Political Ecology I: The Urban Century", in *Progress in Human Geography* no. 38, vol. 4, pp. 598–604.
- Heynen N. (2017), "Urban Political Ecology", in *International Encyclopedia of Geography: People, the Earth, Environment and Technology*, 1–9. American Cancer Society.
- Heynen N., Kaika M., Swyngedouw E. (eds. 2006) *In the Nature of Cities: Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism*, Routledge. London, New York.
- Kaika M. (2005), *City of Flows: Modernity, Nature, and the City*. Routledge, London, New York.
- Keil R., Desfor G. (2004), *Nature and the City: Making Environmental Policy in Toronto and Los Angeles*, University of Arizona Press Tucson, AZ.
- Keil R. (2011). "Transnational Urban Political Ecology: Health and Infrastructure in the Unbounded City" in *The New Blackwell Companion to the City*, Wiley-Blackwell, London, pp. 713–25.
- Keil R. (2018a), *Suburban Planet: Making the World Urban from the Outside*, Polity, Cambridge.
- Keil R (2018b), "Extended urbanization, 'disjunct fragments' and global suburbanisms", in *Environment and Planning D: Society and Space*, no. 36, vol. 3, pp. 494–511.
- Keil R. (2020), "Urban Political Ecology for a world of Cities", in *Urban Studies*, no. 5, vol. 11, pp. 2357–237.
- Keil, R., and Macdonald S. (2016). "Rethinking Urban Political Ecology from the Outside in: Greenbelts and Boundaries in the Post-Suburban City" in *Local Environment*, no. 21, vol. 12, pp. 1516–33.
- Latour B. (2015), *Face à Gaïa : Huit conférences sur le Nouveau Régime Climatique*, Édition la Découverte, Paris.
- Latour B. (2017a), *Down to Earth*, Wiley, Kindle Edition.
- Latour B. (2017b) "Why Gaia is not a God of Totality," special issue, "Geosocial Formations and the Anthropocene," *Theory, Culture and Society* no. 34, vol. 2–3, pp. 61–82.
- Latour B. (2018), *Non siamo mai stati moderni*, Eleuthera, Milano.
- Lenton T. (2016), *Earth System Science*, Oxford University Press, Oxford.
- Lefebvre H. (2016), *Marxist Thought and the City*, University of Minnesota Press, Minneapolis, MN.
- Paba G. (2019), "La ribellione della terra e il terrestre come orizzonte", in Perrone C., Paba G., *Confini, Movimenti, Luoghi: Politiche e progetti per città e territori in transizione*, Donzelli, Roma.
- Perrone C. (2020), "In-between. (Sub)urbanisation from the outside-in and the generative role of borders", in Gaeta L., Buoli A., *Transdisciplinary Views on Boundaries. Towards a New Lexicon*, Fondazione Feltrinelli, Milano, pp. 100-111.
- Polanyi K. (1957), *The Great Transformation*, Beacon Press, Boston, MA [1944].
- Sievert T. (2003). *Cities Without Cities. An interpretation of the Zwischenstadt*. Spon Press. London and New York [First published 1997 by Vieweg, Reprinted 1998 (twice), 1999 Original German language edition *Zwischenstadt*, © 2000, Birkhäuser, Switzerland]

Steffen W., Briadgate W., Deutsch L., Gaffney O., Ludwig C., (2015), “The trajectory of the anthropocene: the great acceleration”, in *The Anthropocene Review*, pp. 1-18.

Swyngedouw E. (1996). “The City as a Hybrid: On Nature, Society and Cyborg Urbanization”, in *Capitalism Nature Socialism* no. 7, vol. 2, pp. 65–80.

Coast-to-land. Un'indagine trasversale per la riconnessione dei territori marginali della Regione Marche

Caterina Rigo

Università Politecnica delle Marche

DICEA - Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile e Architettura

Email: rigo.caterina@gmail.com

Abstract

La ricerca *coast-to-land* si interroga sulla necessità di progettare strategie territoriali specifiche per la struttura del territorio marchigiano, che considerino come pattern relazionale il sistema vallivo di connessione tra interno e costa. Il territorio della regione Marche è caratterizzato da una struttura geomorfologica definita “a pettine”, data dai bacini fluviali che, dagli Appennini all’Adriatico, disegnano una sequenza alternata di valli e rilievi, perpendicolari alla linea costiera. In un contesto di contrazione demografica, che favorisce lo spopolamento delle aree interne e delle aree di valle intermedie, i flussi appaiono fortemente sbilanciati lungo la fascia litoranea, con città di piccole e medie dimensioni che si trovano ad affrontare forti pressioni. Nonostante il trend negativo dei territori interni, non si arrestano i processi di urbanizzazione delle città costiere. Questa contrapposizione di tendenze contribuisce ad accelerare le criticità ambientali legate all’assetto idrogeologico, con inondazioni sempre più frequenti, correlate all’impermeabilizzazione del suolo a valle, allo sfruttamento delle risorse dovuto al turismo costiero, all’inquinamento dato anche dall’abbandono di intere aree industriali. Il presente contributo, raccogliendo i primi esiti di una ricerca di dottorato, propone una metodologia di analisi che identifica i sistemi vallivi della Regione come degli *slow-living territories*, territori lenti ma vibranti di vita, dalle cui qualità e necessità partire per disegnare una unica rete, metafora per indicare la necessità di un approccio sistemico e integrato da mettere in campo con una strategia trasversale.

Parole chiave: strategic planning, territories, resilience

Introduzione: *coast-to-land*

«Le seul véritable voyage [...] ce ne serait pas d’aller vers de nouveaux paysages, mais d’avoir d’autres yeux»¹ (Proust, 1923). A partire da un quadro generale sul territorio marchigiano, che presenta caratteristiche geomorfologiche e insediative uniche nel contesto italiano, questo studio intende approfondire una lettura critica dei fenomeni in atto nella regione. Alcuni progetti di ricerca portati avanti da architetti e urbanisti su scala nazionale negli ultimi anni² hanno riaccessi i riflettori sui territori interni del nostro Paese, riportando al significato originario la definizione di periferia, da concepire non solo come ambito marginale ma come luogo “che ruota intorno” (Schröder, 2018), complementare ai grandi ambiti metropolitani. La regione Marche, con una densità di popolazione al di sotto della media nazionale, è interamente identificabile al di fuori delle conurbazioni metropolitane in Italia, e le città di maggiori dimensioni – come il capoluogo Ancona – non superano i centomila abitanti. I trend demografici sono generalmente in calo, in maniera considerevole anche rispetto alla negatività delle tendenze di tutto il territorio italiano (dati Istat 2019). Nonostante questo, il consumo di suolo nella regione rimane in costante aumento³, in particolare nella fascia litoranea, sulla quale attualmente si concentra la maggior densità di popolazione, pur non presentando una crescita di residenti significativa.

Lontano dalle logiche di speculazione edilizia, i territori interni presentano alcune potenzialità di sviluppo interessanti, con dinamiche basate sulla creatività d’impresa, flussi turistici in aumento, e un’attenzione particolare alla qualità della vita (Fig. 1). In un contesto di questo tipo, la ricerca di dottorato condotta

¹ «Il vero viaggio di scoperta [...] non consiste nel cercare nuove terre, ma nell’aver nuovi occhi», citazione tratta da *La Prisonnière* di Marcel Proust, Paris 1923.

² Si vedano gli studi di Arcipelago Italia (Cucinella, 2018), Recycle Italy (Fabian, Munarin, 2017), Riabitare l’Italia (De Rossi, 2018).

³ Dati ISPRA sul consumo di suolo 2017-2018: le Marche hanno adottato sin dal 2011 una apposita legge regionale che ha come obiettivo la riqualificazione urbana in termini di qualità e la riduzione del consumo di suolo da attuare attraverso il massimo utilizzo del patrimonio edilizio esistente. Secondo tale normativa, attualmente non possono essere adottati nuovi piani o varianti che prevedano ulteriori espansioni di aree edificabili in zona agricola, in quei comuni che non hanno completato per almeno il 75% l’edificazione delle aree esistenti con medesima destinazione d’uso urbanistica.

dall'autrice si interroga sulla possibilità di considerare come pattern relazionale (Ferretti, 2018) il sistema vallivo *coast-to-land*, spazio di connessione tra i territori interni e le aree costiere, evidenziando la necessità di progettare strategie regionali specifiche per la struttura del territorio marchigiano. Le infrastrutture a rete possono divenire strumento per la ricomposizione territoriale di quei luoghi che all'interno della presente ricerca vengono denominati *slow-living territories* – una definizione atta a evidenziarne le qualità e le latenze.



Figura 1 | Pioraco, località montana in provincia di Macerata. Fotografia scattata sul lungofiume in una domenica di grande afflusso turistico. Fonte: © Rigo C., 2020

Framework: una lettura interpretativa dei dati

Un tentativo di lettura critica del territorio della regione Marche rivela alcuni tratti caratteristici che ne hanno determinato le modalità di insediamento umano. La struttura geomorfologica della regione, spesso definita “a pettine”, è caratterizzata da una ricca presenza di corsi d’acqua che, partendo dagli Appennini e sfociando nell’Adriatico, con i corrispondenti bacini fluviali disegnano una sequenza alternata di valli e rilievi, perpendicolari alla linea costiera.

È possibile individuare tre fasce longitudinali caratteristiche del territorio marchigiano, una montana interna, una collinare interna e una costiera, alle quali l’attuale pianificazione regionale e territoriale⁴ associa diverse “tipologie” di paesaggio a seconda dell’altimetria. La fascia collinare litoranea, situata tra la linea di costa e i primi rilievi, è caratterizzata dalla coesistenza di presenze eterogenee quali infrastrutture pesanti, attività produttive e attrezzature turistiche, con un ambiente che in alcune parti è completamente de-naturalizzato e privo di biodiversità. Storicamente poco sfruttata per scopi agricoli - perché soggetta all’erosione marina - dopo le bonifiche del XVIII secolo, la zona costiera ha visto uno sviluppo urbano legato alle località balneari. Gradualmente, le aree coltivate sono state sostituite da usi residenziali e turistici. In questo contesto si è configurata l’evoluzione degli insediamenti urbani, che si espandono prevalentemente sulla fascia costiera e in maniera longitudinale lungo le valli. Le infrastrutture di trasporto si sviluppano in prevalenza da nord a sud lungo la zona litoranea, con la presenza di linee autostradali, dell’alta velocità ferroviaria, di un aeroporto regionale e di una sequenza di porti commerciali e turistici (Fig. 2). Parallelamente al litorale si trovano l’autostrada A14 (Bologna - Taranto), la strada statale SS16 Adriatica e il tracciato della ferrovia Adriatica; si riconoscono dieci aree portuali attrezzate, tra le quali i porti di Pesaro, Ancona e San Benedetto del Tronto, di competenza nazionale, e sette porti minori a gestione regionale. Una fitta rete stradale e ferroviaria si sviluppa perpendicolarmente alla fascia costiera, seguendo la struttura geomorfologica della regione, alternando strade di fondovalle a strade di crinale e collegando trasversalmente il territorio costiero con le aree interne. Mentre sulla costa le linee infrastrutturali intersecano continuamente spazi abitati e paesaggi naturali, causando problematiche legate all’adiacenza e alla sovrapposizione di spazi funzionali profondamente diversi tra loro, i territori vallivi, connessione tra aree interne e fascia litoranea, sono caratterizzati da spazi ampi e paesaggi di transizione.

⁴ Come riportato dalle relazioni del Piano paesistico ambientale vigente e dai Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale.

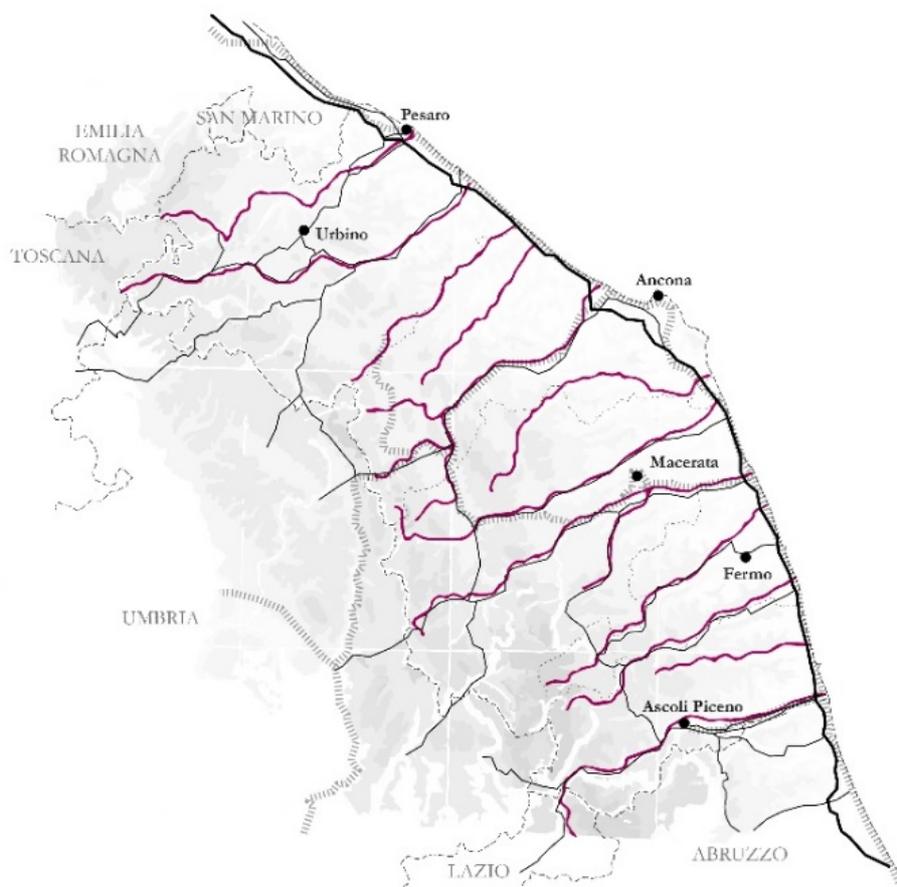


Figura 2 | il territorio della regione Marche; sono evidenziati i principali corsi d'acqua e le linee infrastrutturali.
Fonte: © Rigo C., 2020

Tendenze e politiche: spopolamento e creatività

Dall'analisi dei trend demografici nelle diverse aree della regione Marche (Fig. 3), si registrano fenomeni di spopolamento e conseguente abbandono del patrimonio costruito e delle aree antropizzate, su larga parte del territorio. La densità di popolazione è generalmente medio-bassa (162 ab/kmq), al di sotto della media nazionale, con città costiere di piccole e medie dimensioni che non superano i centomila abitanti, e un tessuto diffuso di piccoli borghi e città d'arte verso l'Appennino, dove si registra la maggior contrazione demografica, con fenomeni di invecchiamento della popolazione e calo delle nascite. Gli eventi sismici del 2016 hanno aggravato la tendenza di spopolamento di alcune aree interne, in cui il dato era considerevole in maniera strutturale anche prima delle catastrofi avvenute recentemente. Nonostante il trend negativo generale – e in particolare dei territori interni – i processi di urbanizzazione delle città costiere non rallentano. Pur constatando i tentativi di arginare il fenomeno nelle aree litoranee, con normative regionali restrittive approvate negli ultimi anni⁵, la regione registra ancora un incremento costante di consumo di suolo (Munafò, 2019).

⁵ La Regione Marche ha adottato nel 2011, e più volte modificato fino al 2018, una apposita legge regionale per la riqualificazione urbana e la riduzione del consumo di suolo, promuovendo il massimo utilizzo del patrimonio edilizio esistente. Secondo questa normativa, fino all'entrata in vigore di una legge regionale organica per il governo del territorio, non possono essere adottati nuovi Piani Regolatori Generali (o varianti) che prevedano ulteriori espansioni di aree edificabili in zona agricola nei comuni che non hanno completato per almeno il 75% l'edificazione delle aree esistenti con medesima destinazione d'uso urbanistica.

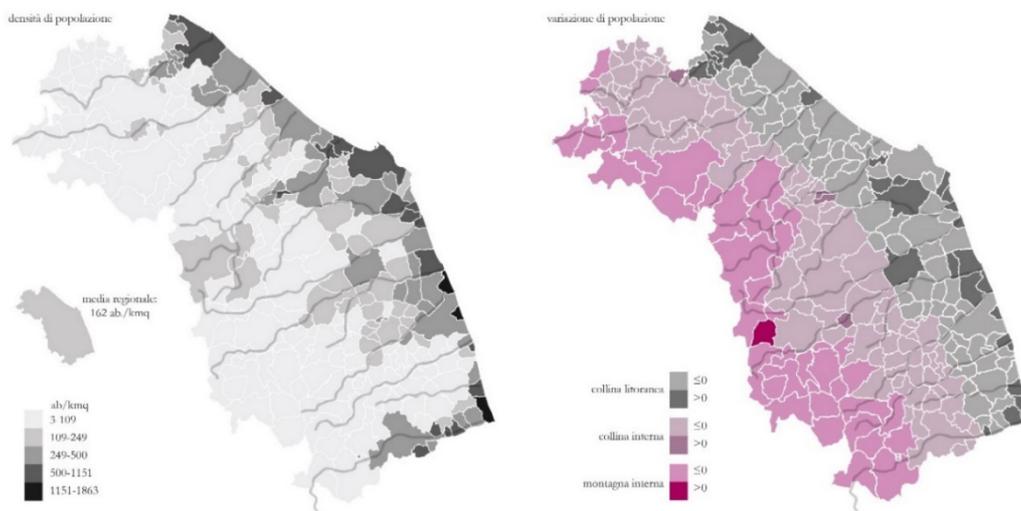


Figura 3 | Trend demografici: densità di popolazione, abitanti per kmq (Istat 2018) e variazione di popolazione per zone altimetriche, anni 2013-2018, variazione percentuale (Istat 2018)
Fonte: © Rigo C., 2020

Dalle indagini effettuate su tutto il territorio regionale nel periodo precedente alla crisi economica (Stanghellini, 2009), emergeva già un quadro generale complesso, con segnalazioni di aree degradate in molte zone costiere e vallive (Fig. 4). Si registravano fenomeni di degrado urbano, in particolare relativamente agli aspetti edilizi, dovuti all'abbandono degli immobili o alla carenza di manutenzione, sia per gli edifici che per le opere infrastrutturali, riguardanti in prevalenza centri storici o centri urbani, in zone destinate alla residenza, ai servizi o al verde pubblico. Risulta rilevante la catalogazione di segnalazioni di degrado nelle aree a destinazione industriale, situate spesso in posizione periferica, con un patrimonio costruito a prevalenza di immobili di proprietà privata, edificati per la maggior parte tra il 1945 e il 1980. Le condizioni critiche riguardano in particolar modo gli aspetti ambientali ed edilizi, come fenomeni di inquinamento del terreno o presenza di agenti inquinanti sul patrimonio costruito, immobili in stato di abbandono e scarsa dotazione di opere di urbanizzazione. Il dato segnalato, in questo caso riguarda in buona parte superfici di dimensione estesa, spesso destinate dagli strumenti urbanistici ad aree di completamento prevalentemente produttivo.

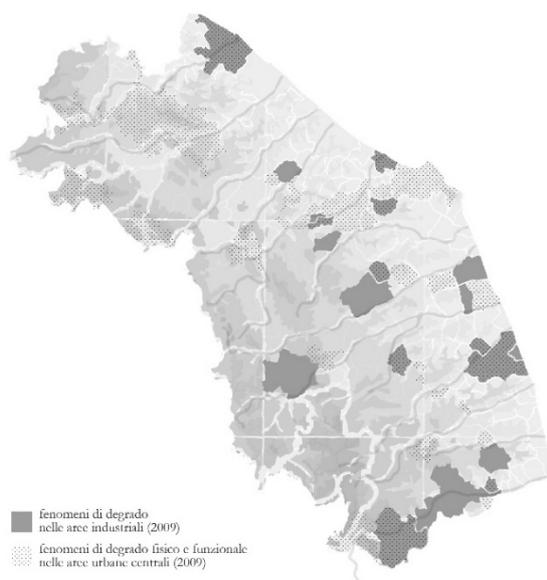


Figura 4 | comuni con segnalazioni di fenomeni di degrado urbano e aree industriali dismesse nel 2009 (Regione Marche)
Fonte: © Rigo C., 2020

Un ulteriore quadro di indagine è fornito dai dati raccolti dalla Strategia Nazionale delle Aree Interne, che nella Regione Marche individua cinque aree (Fig. 5), evidenziando le tendenze di spopolamento, ma anche sottolineando le qualità dei territori interni e le potenzialità in termini di rilancio regionale. La SNAI perseguiva il duplice obiettivo di adeguare la quantità e la qualità dei servizi di istruzione, sanità e mobilità, e di promuovere progetti di sviluppo per valorizzare il patrimonio naturale e culturale di queste aree, concentrandosi anche sui settori produttivi locali. Nonostante il carattere periferico delle aree interne, è interessante notare il livello di creatività espressa da questi territori, registrando l'alta partecipazione a progetti promossi dalla regione, come il Distretto Culturale Evoluto delle Marche (Teoldi, 2018). Iniziativa regionale di politica culturale finalizzata all'evoluzione del concetto di territorio culturale, il DCE ha l'obiettivo di sostenere le imprese culturali e creative per lo sviluppo di nuovi prodotti e servizi, l'integrazione in rete con le imprese appartenenti ai settori produttivi più tradizionali (industria, artigianato, turismo, agroalimentare) e la creazione di nuove opportunità di lavoro per i giovani laureati.

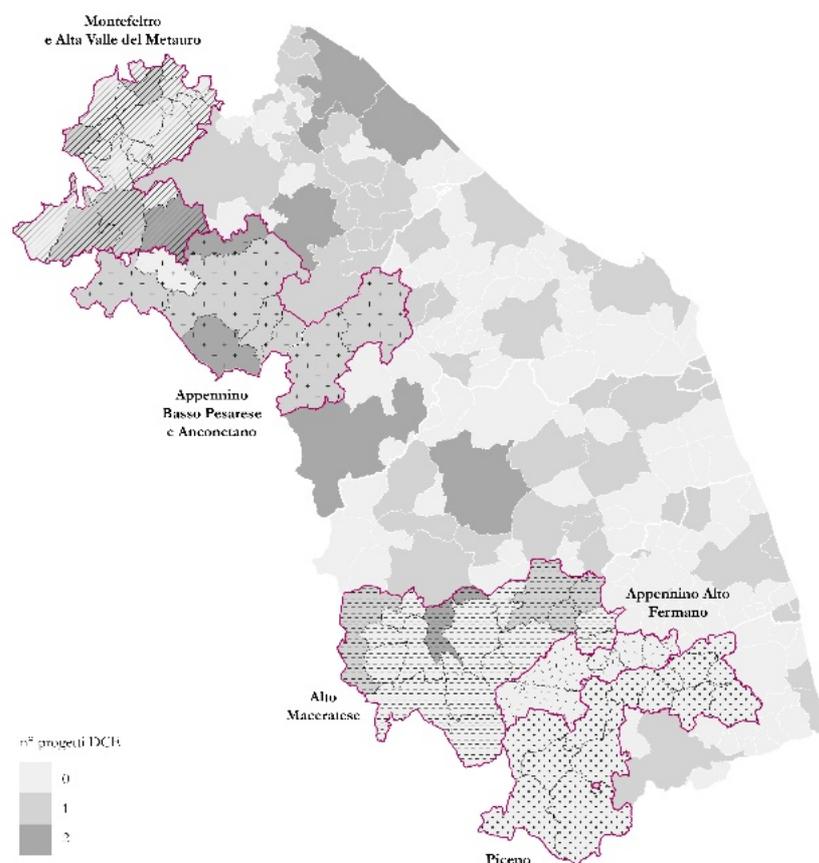


Figura 5 | territori riconosciuti dalla Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI 2014) nella Regione Marche, associati al numero di progetti DCE presentati da ogni amministrazione comunale. Fonte: © Rigo C., 2020

Emerge uno scenario in cui la contrapposizione tra contrazione demografica delle aree interne e delle aree di valle intermedie, e l'aumento costante del consumo di suolo, contribuiscono ad accelerare le criticità ambientali delle zone urbanizzate. I flussi turistici rimangono fortemente sbilanciati lungo la fascia costiera, con città di piccole e medie dimensioni che continuano le opere di impermeabilizzazione del suolo, aumentando i rischi di inondazione, e aree interne in cui intere zone urbanizzate restano inutilizzate generando problematiche di inquinamento e mancanza di presidio del territorio, immagine che, in alcune ricerche recenti, è valsa a questi luoghi la definizione di “territori intristiti” (Lanzani, Curcio, 2018).

Con l'obiettivo di comprendere al meglio le dinamiche di questi luoghi, situati al di fuori dello sviluppo delle grandi metropoli in Italia, lo studio sui territori *coast-to-land* trae radici da alcuni progetti di ricerca a scala nazionale rivolti al territorio italiano negli ultimi anni, che hanno riportato l'attenzione sulla qualità dei paesaggi nelle aree interne del nostro Paese, da concepire non più come contesti marginali ma come

luoghi di innovazione e di sperimentazione, alternativi al paradigma superato della metropoli⁶ (Ricci, 2019). In particolare, il lavoro di ricerca su tutto il territorio italiano realizzato da Arcipelago Italia⁷ nel 2018 ha riportato l'attenzione nazionale dell'architettura e dell'urbanistica sulle aree interne, suggerendo la lettura di una serie di progetti collocati in quei territori interni «spazialmente e temporalmente distanti dalle grandi aree urbane, ma in possesso di un patrimonio culturale inestimabile» (Cucinella, 2018), da intendere come luoghi chiave per il rilancio di un tema strategico per l'intero Paese. Attraverso l'individuazione di cinque casi pilota, Arcipelago Italia ha avviato un processo di co-progettazione nelle aree analizzate, con particolare attenzione ai valori del patrimonio. La necessità di strategie di pianificazione a lungo termine e di *branding* locale è evidente per la valorizzazione del nostro patrimonio; non solo l'eredità costruita e paesaggistica, ma anche i valori intangibili sono parte del patrimonio che può fungere da catalizzatore per sviluppi futuri. Il lavoro di Re-Cycle Italy (Fabian, Munarin, 2017) persegue l'idea della necessità di processi di ri-creazione e reinvenzione del capitale territoriale italiano; la ricerca di Re-Cycle Italy passa attraverso una precisa catalogazione di progetti, politiche, scenari e azioni, che perseguono strategie per l'attivazione di nuovi cicli di vita. Terminata quella fase di urbanizzazione che ha privilegiato le grandi urbanizzazioni, oggi in Italia poche tendenze positive – le grandi città, o alcune città di medie dimensioni come le città d'arte – sono controbilanciate dalla cosiddetta “Italia in contrazione”. Questo trend negativo riguarda le aree interne, ma anche molti comuni montani, vallivi e costieri, soprattutto nella parte meridionale del Paese. Ma se la struttura insediativa esistente è legata alle logiche del passato, oggi è necessario pensare in modo selettivo, (Lanzani, Curcio, 2018; De Rossi, 2018), attivando strategie territoriali per riformare e innovare l'esistente, valorizzando la specificità del contesto. Ciò che rende questa Italia un luogo dove tornare a vivere, è l'idea che questi spazi vuoti possano essere contenitori in grado di ospitare innovazione.

Scenari strategici: *slow-living territories*

Alla luce di quanto emerso dal quadro generale, la ricerca di dottorato – di cui questo paper esprime i primi esiti – intende focalizzarsi su quei territori abitati della regione Marche che oggi sono interessati da dinamiche di spopolamento, abbandono o sottoutilizzo dell'edificato, e carenza di manutenzione e implementazione delle infrastrutture, intese come connessioni e come servizi. Queste tendenze negative portano delle trasformazioni sul territorio, in quanto il fenomeno non riguarda solamente singoli edifici oggetto di abbandono, ma un complesso di elementi in relazione tra loro (Carrosio, Faccini, 2018; Lanzani, Curcio, 2018; De Rossi, 2018). Questi spazi intermedi, oggetto negli ultimi decenni di processi di sviluppo e di urbanizzazione, sono territori lenti (Lanzani, Lancerini, 2005), ma non immobili, e propongono un modo diverso di abitare, basato su principi di qualità della vita, del paesaggio, delle filiere produttive a chilometro zero, del turismo sostenibile e della valorizzazione della creatività (Carta, 2020); diventano una alternativa possibile, anche di fronte ai limiti del modello abitativo delle grandi città, resi ancora una volta evidenti dalla situazione di emergenza pandemica del 2020.

Immaginando l'utilizzo di strumenti non convenzionali per l'esplorazione di questi luoghi e la costruzione di nuovi scenari, si propone una metodologia di *research by design*. Affiancando approccio teorico e progettuale nell'analisi di alcuni casi studio, si ipotizza un metodo per valutare la qualità dei territori, che potrebbe divenire una certificazione di qualità e un marchio di *branding* regionale (Spainy, 2013), con una matrice basata su alcuni principi per la riconnessione degli *slow-living territories* (Fig. 6).

1. *Community*: servizi di prossimità da mettere a sistema, come risposta alla necessità di servizi per la comunità (servizi ospedalieri, sanità territoriale, istruzione, servizi sociali, servizi ambientali), in cui l'innovazione sociale viene interpretata come motore di sviluppo di del territorio, per l'aumento della qualità della vita e l'attivazione di nuovi cicli economici, con azioni resilienti da proporre all'interno degli scenari esplorativi⁸.
2. *Circular economy*: un sistema che valorizzi la creatività d'impresa come chiave per il rilancio dell'occupazione (imprese sociali, valorizzazione delle produzioni locali), favorendo i settori con un

⁶ Si vedano gli output prodotti dal Progetto di Ricerca di interesse nazionale 2010-2011 PRIN “Territori post-metropolitani come forme urbane emergenti: le sfide della sostenibilità, abitabilità e governabilità”, finanziato dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Postmetropoli, 2015).

⁷ La ricerca Arcipelago Italia è stata presentata all'interno del Padiglione Italia (curato da Mario Cucinella) alla sedicesima edizione della Biennale di Architettura di Venezia, nel 2018.

⁸ Si faccia riferimento alla definizione di *branding* per il rilancio dei territori, in fase di approfondimento nel progetto “Branding For Resilience” (resp. scientifico M. Ferretti) finanziato dal MIUR Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca nell'ambito del “PRIN: PROGETTI DI RICERCA DI RILEVANTE INTERESSE NAZIONALE – Bando 2017 – Linea giovani”, 2020-2023.

alto tasso di creatività, ovvero capacità di generare valore. Nel rilancio del territorio, si propone la valorizzazione del turismo – sovente tematica chiave nell'economia locale – con un approccio relazionale tra le dinamiche di turismo costiero in connessione a forme di turismo slow, maggiormente rivolto verso le aree interne (Schroder, Carta, Hartmann, 2018; Martinelli, 2020).

3. *Equity*: una mobilità accessibile, perché la bontà del sistema di mobilità non si misura unicamente sulla velocità; la rete ferroviaria non necessita di ulteriori aggiunte o implementazioni, ma di riuso e ottimizzazione dell'esistente, e la rete su gomma deve beneficiare dell'introduzione di nuove tecnologie, che rendano accessibile il trasporto pubblico anche lì dove è sempre stato economicamente insostenibile, anche implementando la mobilità dolce. Attraverso la riconnessione dei percorsi e lo studio di strategie territoriali integrate, si garantisce un maggior accesso ai territori lenti (Cucinella, 2018).
4. *Sustainable design*: presidio del territorio, progetti di paesaggio e strategie intelligenti, sono pratiche da promuovere per fronteggiare i rischi ambientali, come quello sismico e idrogeologico, e contrastare i danni connessi all'abbandono delle zone antropizzate, come il mancato presidio delle reti idriche montane, l'abbandono delle aree industriali e la pressione infrastrutturale delle aree costiere. Si propone la ri-naturalizzazione e il riuso creativo come approccio progettuale nelle aree oggetto di degrado e abbandono, in un'ottica di restituzione di risorse al territorio (Braungart, McDonough, 2002).

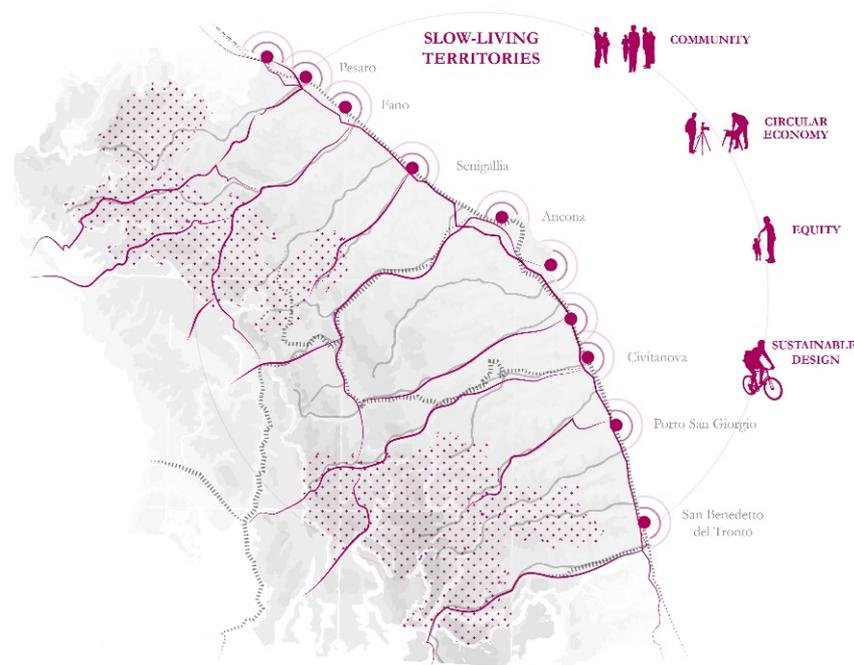


Figura 6 | Principi per la riconnessione degli *slow-living territories*.
Fonte: © Rigo C., 2020

Infrastrutture a rete: la ricomposizione dei territori

Con l'obiettivo di recuperare gli *slow-living territories*, non relegandoli a uno slogan da utilizzare nell'emergenza, ma intendendoli come contesti da valorizzare e riabitare, interrogandosi su come sia possibile ripopolarli e trasformare le risorse latenti della regione in qualità per i suoi residenti, la ricerca propone la riconnessione come via efficace per attivare nuove dinamiche di sviluppo, attraverso il progetto di nuovi usi e sinergie territoriali, da realizzare mediante infrastrutture a rete, intese come connessioni fisiche e sistemi di servizi, che non si limitino a percorrere un territorio, ma lo coinvolgano e valorizzino il paesaggio e le comunità che lo abitano. Contrapponendosi all'infrastruttura lineare e all'infrastruttura pesante, che attraversano velocemente lo spazio sovrapponendosi al paesaggio esistente, l'infrastruttura a rete mira al superamento della frammentazione e alla ricomposizione dei luoghi (Pileri, 2018). Rende necessario dare un'interpretazione relazionale all'analisi dei dati, e ragionare a una scala territoriale per recuperare una visione d'insieme. Di fronte a una regione che tiene insieme ambiti così diversi tra loro, eppure complementari, appare evidente come le questioni che riguardano ogni singola area siano in realtà un tema di carattere relazionale: una fascia costiera sulla quale si concentra una pressione urbanistica

importante deve cominciare a instaurare un dialogo proficuo con quelle aree interne, urbanizzate e antropizzate in epoche storiche precedenti alla nostra, che oggi sono in contrazione demografica, ma di fronte alle problematiche dell'abbandono possono essere ancora una fonte di soluzioni creative (Martinelli, 2019).

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2013), *Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance. Documento tecnico collegato alla bozza di Accordo di Partenariato trasmessa alla CE il 9 dicembre 2013*, Partnership Agreement 2014-2020.
- Braungart M., McDonough W. (2002), *Cradle to Cradle: Remaking the Way We Make Things*, North Point Press, New York.
- Carrosio G., Faccini A. (2018), "Le mappe della cittadinanza nelle aree interne", in De Rossi A. (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- Carta M. (2020), *Futuro. Politiche per un diverso presente*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Cucinella M. (a cura di, 2018), *Arcipelago Italia. Progetti per il futuro dei territori interni del Paese. Padiglione Italia alla Biennale Architettura 2018*, Quodlibet, Venezia.
- De Rossi A. (a cura di, 2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- Fabian L., Munarin S. (a cura di, 2017) *Re-Cycle Italy. Atlante*, LetteraVentidue, Siracusa.
- Ferretti M. (2018), "Scenarios and patterns for regiobranding" in Schröder J., Ferretti M., (edited by), *Scenarios and Patterns for Regiobranding*, JOVIS Verlag GmbH, Berlino.
- Lancerini E. (2005), "Territori Lenti: contributi per una nuova geografia dei paesaggi abitati italiani", in *Territorio*, n. 34.
- Lanzani A. (2005), "Geografie, paesaggi, pratiche dell'abitare e progetti di sviluppo", in *Territorio*, n. 34.
- Lanzani A., Curcio F. (2018), "Le Italia in contrazione, tra crisi e opportunità", in De Rossi A. (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma, pp. 79-107.
- Martinelli L. (2020), *L'Italia è bella dentro. Storie di resilienza, innovazione e ritorno nelle aree interne*, Altreconomia, Milano.
- Munafò M. (a cura di, 2019), "Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2019", Report SNPA 08/19, Roma, disponibile su: https://issuu.com/snpambiente/docs/rapporto_consumo_di_suolo_20190917
- Pileri P. (2018), *100 Parole per salvare il suolo. Piccolo dizionario urbanistico-italiano*, Altreconomia, Milano
- Ricci M. (2019), *Habitat 5.0. L'architettura nel Lungo Presente*, Skira, Milano.
- Schröder J. (2018), "Open Habitat", in Schröder J., Carta M., Ferretti M., Lino B. (edited by), *DYNAMICS OF PERIPHERY. Atlas for emerging creative resilient habitats*, JOVIS Verlag GmbH, Berlino, pp. 10-29.
- Schröder J., Carta M., Hartmann S. (2018), *Creative Heritage*, Jovis, Berlin.
- Spainì F. (2013), *Indicazioni metodologiche per le trasformazioni delle aree agricole di versante a nuove tecniche produttive?*, in AA.VV., "8 progetti di paesaggio per il Trentino. L'esperienza del Fondo per il Paesaggio", Provincia Autonoma di Trento, disponibile su: http://www.paesaggiotrentino.it/documenti/Documentazione/Pubblicazioni/Quaderni_del_paesaggio_trentino/2013_qpt_2_03_Indicazioni_metologiche_per_trasformazioni_aree_agricole.pdf
- Stanghellini S. (a cura di, 2009), *Quadro Conoscitivo Regionale sulla Riqualificazione Urbana LR 16/2005. Disciplina degli interventi di riqualificazione urbana e indirizzi per le aree produttive ecologicamente attrezzate. Redazione del Quadro conoscitivo regionale ai sensi dei commi 1, 2, 3 dell'art. 4 della LR 16/05*, Regione Marche, Ancona.

Sitografia

Il Distretto Culturale Evoluto delle Marche - Da sviluppo territoriale a driver culturale: un percorso in divenire, intervento nella seconda edizione di Città come cultura, a cura di Simona Teoldi, L'Aquila, 19 aprile 2018, disponibile su Regione Marche, Cultura, Distretto Culturale Evoluto: <https://www.regione.marche.it/Regione-Utile/Cultura/Distretto-Culturale-Evoluto>

Copyright

Le immagini e i contenuti sono soggetti a copyright, come specificato nei riferimenti e nelle fonti presenti nel testo.

03

LE POLITICHE REGIONALI, LA COESIONE, LE AREE INTERNE E MARGINALI

TRANS-TERRITORIALITÀ

I territori marginali come laboratorio di futuro per le politiche di innovazione digitale

Cosimo Camarda

Università degli Studi di Palermo

Dipartimento di Architettura,

Email: cosimo.camarda@unipa.it

Abstract

Il contributo propone una riflessione sulla dimensione digitale, componente indispensabile della quotidianità, descrivendo alcune delle politiche italiane messe in atto negli ultimi anni per la “digitalizzazione” del Paese, con uno sguardo a quelle aree che soffrono maggiormente per un *digital divide* elevato, analizzando nella seconda parte alcune esperienze di innovazione digitale a supporto dello sviluppo di territori marginali e presentando alcuni elementi di criticità legati a questa dimensione nel territorio dei Nebrodi.

Nell'Italia dei “territori marginali” dove la perdita di popolazione e il conseguente abbandono dei centri abitati costituisce una ferita per l'intero Paese, si contrappone un sistema di comunità in grado di produrre nuove collaborazioni sociali, attraverso processi in grado di riattivare quei luoghi dismessi che V. Teti definisce tracce, scarti, frammenti, rovine, paesaggi da custodire per una geografia del presente (Teti, 2017).

Questi territori hanno la necessità di incanalare risorse e creare sistemi di welfare che, supportati da politiche digitali e da una nuova visione della *governance*, attivino opportunità per la creazione di comunità, intesa come la più forte e potente visione di progetto per riattivare luoghi ed economie locali, facendo sì, che i territori interni si configurino come un laboratorio di futuro in cui sperimentare modelli di innovazione sociale e digitale da esportare in altri contesti territoriali.

Parole chiave: digitalization, historic centers, rural areas

1 | Introduzione

In un mondo sempre più interconnesso e relazionato, dove la dimensione digitale è divenuta componente indispensabile di vita quotidiana, dove anche il linguaggio viene trasformato, il modo di comunicare, lo spostamento e le relazioni si adattano a vivere una “era digitale”.

La crescente invasione della componente digitale investe ormai tutti i settori e, a partire dal 2011 - anno in cui in Germania viene varato un piano chiamato “Piattaforma 4.0” volto all'accompagnamento della trasformazione digitale delle imprese, costruito dal governo centrale insieme ai grandi *player* industriali del paese - si comincia a parlare di quarta rivoluzione industriale. Il termine, pur riferendosi all'automazione industriale che vede l'utilizzo di tecnologie a supporto della produzione manifatturiera, oggi può essere esteso a vari settori spaziando dalle scuole alla ricerca, dalle infrastrutture ai sistemi energetici e a quelli di comunicazione. La quarta rivoluzione industriale ha quindi la necessità di attivare la digitalizzazione del sistema produttivo e sociale, attraverso dispositivi intelligenti, come le *app* che gestiscono le diverse azioni quotidiane; la digitalizzazione sarà il filo conduttore per reinterpretare i sistemi e rendere più competitivi l'apparato produttivo e la pubblica amministrazione (Inti, 2019) e, per comprenderne meglio la portata, tornano utili le parole di Carlo Ratti: «All'inizio del xx secolo esplose una nuova forma di comunicazione, rivoluzionando all'improvviso il carattere della connettività umana. Le tradizionali modalità di relazione tra esseri umani - il dialogo faccia a faccia tra vicini di casa e amici - subì un'amplificazione esponenziale a seguito della quale gli elementi del villaggio, sia quelli di carattere sociale che quelli funzionali, assunsero nuove proprietà.

La rivoluzione digitale, ormai in atto da tempo, si prefigge l'obiettivo di intervenire e agevolare, attraverso la convivenza tra uomo e macchina supportata dalla componente digitale, i processi di innovazione che interessano le diverse sfere del vivere» (Ratti, 2017: 13).

Forse mai come in questo particolare momento storico, in cui siamo stati improvvisamente catapultati a causa della pandemia scaturita dal diffondersi del COVID-19, con la crisi globale che si porta dietro e che investe diversi settori, da quello sanitario a quello economico, da quello politico a quello sociale, nasce spontanea una riflessione sugli effetti che la crisi sta generando, imponendo l'obbligo di ripensare il modo

di vivere, riconsiderare gli spazi di vita, non come mero contenitore utile a svolgere le dinamiche azioni quotidiane, ma componente indispensabile di quotidianità.

Gli spazi vitali oggi, ancor più di prima, si trasferiscono sulla dimensione immateriale, digitale e intangibile, fenomeno che ha come immediata conseguenza l'accelerarsi della necessità di dotarsi di dispositivi e di essere nella "condizione digitale sufficiente" per una regolare quotidianità dove lavoro, studio e relazioni sociali invadono gli spazi virtuali, la digitalizzazione diventa quindi un "necessario bisogno".

Questo scenario impone un distanziamento fisico che non necessariamente corrisponde ad uno sociale, delineando la necessità della "relazione digitale", non come «nuovo paradigma (...) ma [come] possibile attrezzo del mestiere, che come ogni attrezzo va utilizzato con cura» (Pasqui, 2017: 124). La relazione digitale diventa imprescindibile per la società, i diversi settori si spostano su una dimensione non sempre accessibile a tutti, causando squilibri o ritardi in relazione all'accesso, immediato o meno, alla rete; la situazione limite si manifesta maggiormente nel divario esistente tra le "aree centrali" del Paese e quelle poste ai margini dove al deficit infrastrutturale si somma quello legato alla scarsa alfabetizzazione digitale.

In Italia il ritardo sull'infrastrutturazione digitale è più rilevante nei territori interni, il *digital divide* costituisce una grande criticità per la fruizione di servizi e opportunità che necessitano del supporto della rete, anche per tale motivo che questi territori appaiono meno attrattivi e competitivi, soprattutto agli occhi delle giovani generazioni che, del consumo digitale, sono i fruitori più assidui.



Figura 2 | L'Italia del *digital divide*
Fonte: rielaborazione a cura dell'autore

2 | Il digitale tra politiche e programmi

Il tema del digitale e della digitalizzazione delle città, ma ancor più dei piccoli e medi centri, rappresenta un'occasione per attivare processi di sviluppo locale, azioni di supporto al *welfare* e alle imprese.

Se si analizzano gli investimenti digitali dei Paesi europei, che costituiscono mediamente il 6,4% del Pil e si confrontano con quelli italiani, che corrispondono solamente al 4,7%, ci si rende conto di quanto difficile sia attivare tali processi soprattutto nelle aree marginali del Paese. Questi dati - forniti dal PST 2017-2022 Italia Paese per viaggiatori, Piano strategico di sviluppo del turismo¹ - possono essere utili per costruire un quadro delle criticità di alcuni territori in relazione alla difficoltà di accesso alla rete.

¹ Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (2017), *PST 2017-2022 Italia Paese per viaggiatori, Piano strategico di sviluppo del turismo*, disponibile online: https://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1481892223634_PST_2017_IT.pdf (data ultima visualizzazione 5 luglio 2020).

L'UNCCEM, Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani², individua tre principali dimensioni relative al *digital divide* tra le aree urbane e quelle rurali e montane. La prima, relativa alla rete mobile, descrive un quadro nazionale dove 1.200 comuni (dati del censimento UNCCEM di ottobre 2019) registrano difficoltà nei segnali e risulta impossibile effettuare quotidiane e semplici azioni di comunicazione come telefonare, inviare un messaggio o utilizzare la rete da *smartphone*, in relazione ai diversi operatori.

La seconda dimensione è quella relativa all'impossibilità di poter usufruire del servizio televisivo, questa interessa cinque milioni di italiani a cui non è consentita la visione dei canali del servizio pubblico e l'intera offerta televisiva. Il terzo fronte del divario digitale riguarda l'assenza di reti per i dati e l'accesso all'alta velocità di internet per molti territori marginali, questo *deficit* nega la possibilità di azioni quotidiane come lavorare, fare lezione, studiare e fare ricerca, accedere alla pubblica amministrazione, ecc., si tratta a tutti gli effetti di un "diritto di cittadinanza" negato.

Nel 2015 il Governo italiano ha approvato la Strategia Italiana per la Banda Ultralarga, con l'obiettivo di colmare quel deficit infrastrutturale e favorire lo sviluppo integrato delle infrastrutture di telecomunicazione fisse e mobili. Questa Strategia costituisce il riferimento nazionale per il raggiungimento degli obiettivi fissati dall'Agenda Digitale Europea entro il 2020³.

Stando agli ultimi monitoraggi effettuati dal Ministero dello Sviluppo Economico, l'Italia ha una copertura NGA⁴ (*Next Generation Access*) che raggiunge il 58% delle unità immobiliari, equivalenti a 36.522.628, di cui la copertura NGA-VHCN⁵ (*Very High Capacity Networks*) è pari al 12,1%⁶.

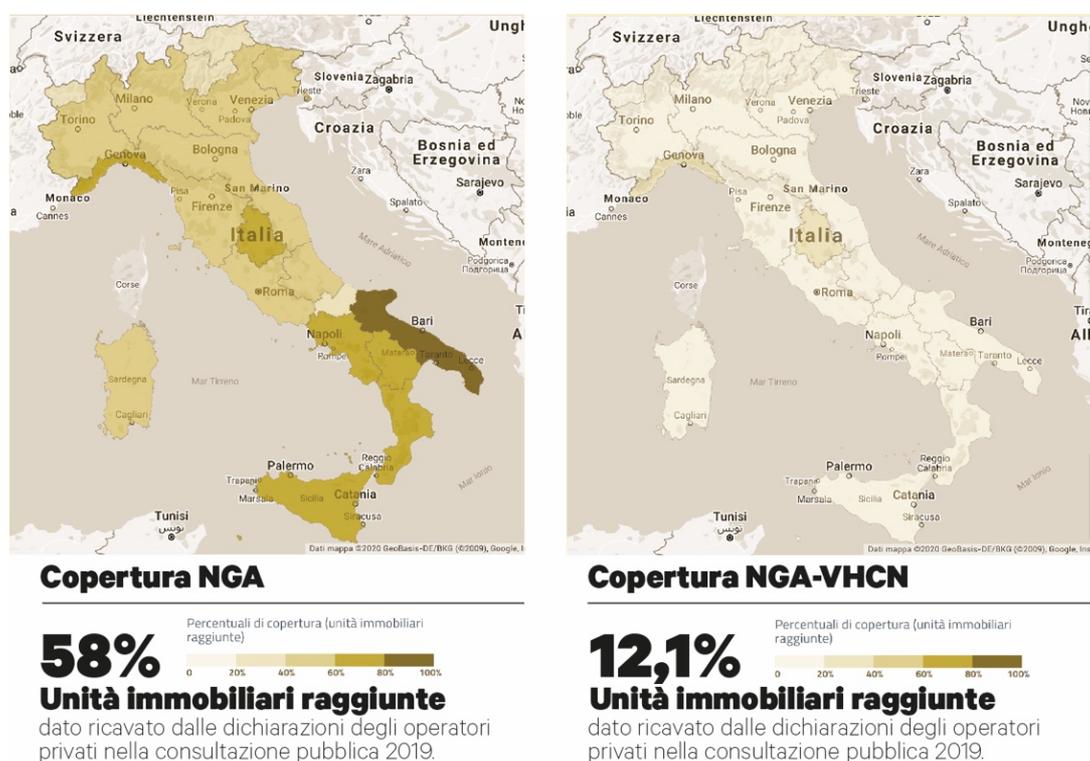


Figura 2 | Copertura NGA e NGA-VHCN nelle regioni italiane. Fonte: rielaborazione a cura dell'autore

² L'UNCCEM – Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani – è l'organizzazione nazionale unitaria, presente in ogni realtà regionale con proprie delegazioni, che da oltre 60 anni raggruppa e rappresenta i comuni interamente e parzialmente montani le comunità montane e le Unioni di comuni montani, oltre ad associare varie amministrazioni ed enti (province, consorzi, camere di commercio) operanti in montagna, per un bacino territoriale pari al 54% di quello nazionale e nel quale risiedono oltre 10 milioni di abitanti.

³ Cfr. Strategia per la crescita digitale 2014-2020 disponibile online: http://www.governo.it/sites/governo.it/files/strategia_crescita_digitale.pdf (data ultima visualizzazione 6 luglio 2020).

⁴ La sigla indica una velocità di connessione in download di almeno 30 Mbit/s

⁵ La sigla indica una velocità di connessione notevolmente maggiore di 100Mbit/s in download che può raggiungere il Gbit/s.

⁶ I dati percentuali sono ricavati dalle dichiarazioni degli operatori privati nella consultazione pubblica 2019, disponibile online: <http://bandaultralarga.italia.it/mappa-bul/> (data ultima visualizzazione 6 maggio 2020).

Tra gli strumenti di incentivazione al digitale di recente introduzione (febbraio 2020) vi è il Piano Nazionale Innovazione 2025⁷ la cui strategia affonda le radici negli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) delle Nazioni Unite e ha portato all'individuazione di tre sfide principali:

- la digitalizzazione della società;
- l'innovazione del Paese;
- lo sviluppo sostenibile ed etico della società nel suo complesso.

Il suo piano d'azione è strutturato in 20+1 azioni di cui la A10, denominata “Borghi del futuro”, partendo dal presupposto che i borghi, storicamente detentori e produttori di innovazione nelle arti, nella cultura, nell'ingegno e nelle produzioni, tornino ad avere un ruolo centrale di magneti nei confronti di altra innovazione, grazie anche a processi di digitalizzazione che interessino le amministrazioni al fine di progettare un “borgo del futuro” attingendo alle risorse locali e integrandole nel processo. È in quest'ottica che viene lanciata la *call* per la selezione di realtà disponibili a partecipare all'implementazione del progetto, i cui temi centrali saranno la sostenibilità ambientale e *circular economy*.

Sempre guardando al “digitale” come componente ormai indispensabile, un altro strumento individuato è quello della telemedicina che, attivando la possibilità di un servizio sanitario anche nelle parti del territorio lontane dai presidi assistenziali, offre alle comunità la possibilità di un supporto medico a distanza; allo stesso modo iniziative come la scuola digitale o lo *smart working*, diventano strumenti utili per abbattere distanze e sopperire alle carenze delle infrastrutture materiali; è quindi necessario che l'infrastruttura digitale diventi «strumento per fare impresa e cittadinanza attiva, che permetta alle persone di acquisire informazioni in modo indipendente» (Carrosio, 2019). La digitalizzazione intesa quindi come strumento utile per innescare processi di condivisione, crescita, formazione, per sostenere le comunità in modo da prefigurare una *smart land*, capace di «guardare [...] al lavoro diffuso di imprese, amministratori, gruppi di cittadini, che tiene insieme [...] virtù civiche, sensibilità sociale e voglia di futuro» (Bonomi, Masiero, 2014: 17).

Oltre alle politiche attive in Italia per la digitalizzazione dei territori interni, nell'aprile 2017 la Commissione Europea ha varato l'Azione dell'UE per i piccoli comuni intelligenti, descrivendo questi come «territori e comunità rurali che mettono a frutto nuove opportunità per creare valore aggiunto, potenziando le reti tradizionali e le nuove reti mediante tecnologie delle comunicazioni digitali, innovazioni e un uso migliore delle conoscenze a beneficio dei loro abitanti» (McGlynn, 2018, 7). Perché i piccoli comuni siano “intelligenti” è necessario che utilizzino tecnologie digitali, persino oltre l'orizzonte del borgo e costruiscano nuove forme di cooperazione e alleanze; questi gli indirizzi che distinguono l'approccio per le città intelligenti – dove le tecnologie digitali sono usate per gestire mega-dati al fine di trasformare il proprio funzionamento – dai borghi intelligenti dove, oltre ad applicare questi principi su scala ridotta, si punta sulla comunità come attore principale per ridisegnare il futuro con l'ausilio delle tecnologie digitali.

Le politiche messe in atto evidenziano come la digitalizzazione nelle città e soprattutto in quelle delle aree marginali costituisce un tema centrale delle politiche di sviluppo, e non solo, basti pensare ad esempio ad iniziative come il progetto “Borghi e digitale” promosso da Web Marketing Festival⁸, festival sull'innovazione digitale e sociale, nato per promuovere l'innovazione tecnologica e digitale anche nei piccoli centri, attingendo a conoscenze e tradizioni narrate da chi li abita; l'iniziativa mira inoltre a documentare lo stato di diffusione di internet nei piccoli centri.

3 | Il digitale nei territori marginali, tra innovazione e criticità

In linea con quanto descritto si propone la lettura di alcune esperienze di innovazione digitale che agiscono su contesti territoriali “marginali”, ponendo le basi per una rinascita di questi luoghi che, attingendo al grande potenziale del “digitale” riescano a produrre processi di sviluppo locale.

La prima esperienza proposta descrive come la componente digitale può agire sulla dimensione della formazione scolastica che nei piccoli centri soffre di un esodo inarrestabile di utenza, innovandola e per questo trasformandola in magnete in grado di invertire il *trend* negativo.

A Montegrosso Grana, un comune di circa cinquecento abitanti in provincia di Cuneo, dove da anni si tentava di far chiudere tutti i plessi scolastici a causa dei numeri esigui di utenze, grazie alla visionaria intuizione di un maestro, di amministratori e famiglie che immaginano una scuola che necessariamente deve innovarsi, si decide di chiudere i micro-plessi a favore di un unico plesso in posizione baricentrica in modo da servire i diversi centri urbani, creando una scuola in cui la didattica diventa digitale e, con l'ausilio

⁷ Cfr. Strategia per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione del Paese 2025, disponibile online: <https://docs.italia.it/italia/mid/piano-nazionale-innovazione-2025-docs/it/stabile/index.html> (data ultima visualizzazione 6 luglio 2020).

⁸ Disponibile online: <https://www.webmarketingfestival.it/>

di alcuni social network internazionali per le scuole, gli studenti riescono a interagire con i colleghi di Cina, Stati Uniti, Brasile e Giappone, grazie al nuovo approccio innovativo e il grado di interazione internazionale si genera un'inversione di flussi di studenti da valle verso monte (Barbera, 2020).

Questa esperienza mette in luce la necessità di agire con una visione innovatrice e coordinata del territorio e dei servizi, una visione per un nuovo territorio che M. Carta definisce Arcipelago territoriale (Carta, 2017), dove le scelte e gli indirizzi sono sempre più visione di una comunità territoriale.

Altra esperienza virtuosa è rappresentata dal progetto Amiata Digital & Bike Esperienze, in cui diversi comuni dell'Amiata, un sistema montuoso della Toscana, propongono un'idea che ruota intorno alla sintesi tra tecnologia digitale e ambiente umano e naturale; un nuovo modo di leggere e vivere i luoghi grazie alla tecnologia come strumento a supporto dell'accoglienza, del lavoro e dell'abitare, il progetto propone inoltre un sistema di accoglienza e conoscenza del territorio unificato e gestito da sistemi digitali, in modo da rendere l'Amiata un "territorio *open source*".

I casi presentati costituiscono alcuni dei riferimenti utili a definire approcci e processi di digitalizzazione nei territori marginali che soffrono sempre più del *digital divide*.

In relazione a questo deficit si descrivono alcune caratteristiche significative, parte del programma di ricerca in corso, legate all'accesso al digitale del territorio interno dei Nebrodi⁹ (formato da quarantasei comuni della Sicilia nord-orientale) costituito per la maggior parte da piccoli centri trentotto dei quarantasei comuni ha infatti una dimensione demografica che sta sotto i cinquemila abitanti.

Stando agli ultimi dati forniti dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni¹⁰, che elabora una mappatura della copertura di rete, il territorio in esame presenta il 9,3% delle famiglie (sul totale dei 46 comuni) con l'impossibilità di accesso alla rete cablata, dato non del tutto allarmante ma che costituisce comunque un limite per lo sviluppo di molti servizi alla comunità, inoltre significativo è il dato per alcuni comuni dove la totalità delle famiglie vedono interdetto tale accesso, nello specifico si fa riferimento a Longi e Castel di Lucio.

Su questo dato, da intendersi come rappresentativo rispetto alla situazione di criticità legate al digitale, è necessaria una riflessione, sulla possibilità di incrementare l'infrastrutturazione digitale al fine di potenziare il territorio aumentandone l'accessibilità, non necessariamente materiale.

Tabella I | Dati demografici e di accesso alla rete cablata relativi al Territorio Interno dei Nebrodi

Comune	POP_2011	Superficie (Kmq)	Densità demografica (Ab/kmq)	Numero di famiglie	Famiglie non raggiunte da rete cablata	% famiglie non servite da rete cablata
Acquedolci	5744	12,93	444	2344	0	0
Alcara li Fusi	2072	62,93	33	981	22	2
Brolo	5826	7,66	760	2403	520	22
Capizzi	3347	70,17	48	1311	30	2
Capo d'Orlando	13260	14,43	919	5600	95	2
Capri Leone	4516	6,76	668	1807	29	2
Caronia	3463	227,26	15	1606	169	11
Castel di Lucio	1366	28,78	47	622	622	100
Castell'Umberto	3295	11,43	288	1435	80	6
Cesarò	2572	216,93	12	1136	52	5
Falcone	2874	9,34	308	1228	36	3
Ficarra	1566	18,66	84	742	52	7
Floresta	516	31,33	16	303	4	1

⁹ Per territorio interno dei Nebrodi si fa riferimento a quello scaturito dall'indagine selettiva, effettuata dall'autore durante la ricerca dottorale in corso, basata su differenti criteri quali-quantitativi che rileggono il territorio nebroidense sulla base dei processi relazionali messi in atto dai comuni, individuando un ambito territoriale formato da 46 comuni.

¹⁰ Cfr. dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, disponibile online: <https://maps.agcom.it/> (data ultima visualizzazione 10 luglio 2020).

FrancaVilla di Sicilia	3901	82,73	47	1852	17	1
Frazzanò	755	7,00	108	382	11	3
Galati Mamertino	2794	39,31	71	1158	0	0
Gioiosa Marea	7114	26,48	269	3213	98	3
Librizzi	1771	23,39	76	803	63	8
Longi	1562	42,11	37	692	692	100
Malvagna	794	6,71	118	409	13	3
Militello Rosmarino	1334	29,54	45	613	24	4
Mirto	1000	9,27	108	505	39	8
Mistretta	5014	127,47	39	2082	8	0
Montagnareale	1631	16,38	100	741	116	16
Montalbano Elicona	2420	67,80	36	1214	554	46
Motta d'Affermo	828	14,58	57	376	0	0
Naso	4015	36,74	109	1778	177	10
Oliveri	2157	10,43	207	984	207	21
Patti	13325	50,08	266	5484	560	10
Pettineo	1433	30,62	47	621	12	2
Piraino	3964	16,97	234	1914	392	20
Raccuja	1139	25,20	45	542	91	17
Reitano	829	14,12	59	394	38	10
San Fratello	3942	67,63	58	1489	1	0
San Marco d'Alunzio	2083	26,14	80	838	47	6
San Piero Patti	3082	41,82	74	1390	128	9
San Salvatore di Fitalia	1378	15,00	92	634	40	6
San Teodoro	1421	13,97	102	649	0	0
Sant'Agata di Militello	12803	33,98	377	5315	241	5
Sant'Angelo di Brolo	3297	30,39	109	1498	171	11
Santo Stefano di Camastra	4674	21,92	213	2061	112	5
Sinagra	2760	24,03	115	1271	302	24
Torrenova	4240	12,93	328	1761	105	6
Tortorici	6732	70,50	95	2998	338	11
Tusa	3051	41,07	74	1411	113	8
Ucria	1105	26,26	42	521	15	3
TOTALI	158765	1821,14	87	69111	6436	9

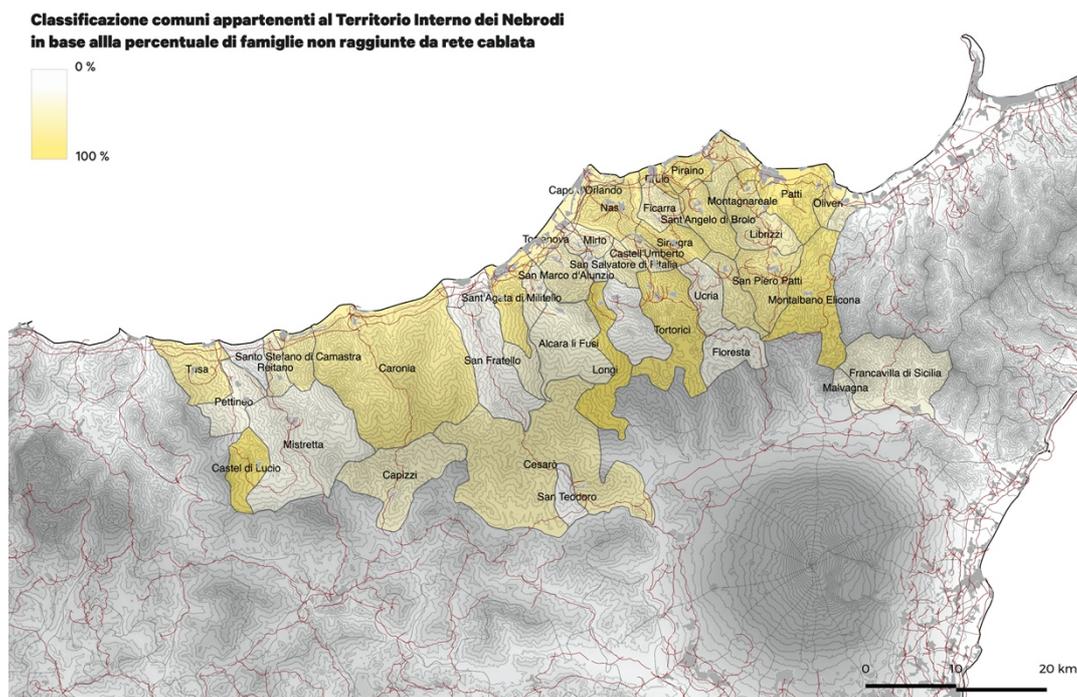


Figura 3 | Classificazione comuni appartenenti al Territorio Interno dei Nebrodi in base alla percentuale di famiglie non raggiunte da rete cablata. Fonte: rielaborazione a cura dell'autore

4 | Conclusioni

Il “digitale” rappresenta la nuova frontiera per le città ed in particolare per i piccoli centri che, così distanti dalle reti, hanno la necessità di scommettere sul futuro attraverso la *digital transformation* come strumento di supporto per uno sviluppo locale che guardi a quelle comunità che Maurizio Carta definisce: «Comunità Intelligenti che mettono in connessione la società, l'abitare e l'economia digitale, usando con intelligenza la tecnologia per ripensare il modo di vivere nelle piccole città e nei borghi che vogliono tornare protagonisti anche nell'era digitale, anzi approfittando della rimodulazione spaziale e della riduzione del valore di prossimità che la connessione digitale produce» (Carta, 2019: 232).

Si pensi a quanto produttiva possa diventare un'azienda agricola che, attraverso il digitale riesce ad essere visibile al mondo, piuttosto che ad un museo di un piccolo centro o ad un sistema culturale che può rendersi visibile sui principali canali di promozione turistica e culturale, o ancora ai beni paesaggistici e alle tradizioni locali che grazie alle reti digitali possono raggiungere utenti in tutto il mondo e continuare a “vivere” e ad essere tramandate.

Questi territori dotati di connessione alla rete possono diventare i futuri luoghi dell'innovazione in cui trasferire diverse e nuove funzioni, ad esempio delocalizzare i centri di ricerca e i laboratori, avendo in tal modo la possibilità di poter studiare e approfondire i territori e cooperare con gli operatori del settore ambientale e dell'agricoltura che già li abitano, o costruire un'offerta turistica potenziata e maggiormente interconnessa, attraverso sistemi digitali in grado di rileggere il territorio e la storia che lo ha attraversato.

Non è più sostenibile negare ad una buona parte del Paese - quella che possiamo chiamare, così come definito da Enrico Borghi (2017) “Piccola Italia” - la possibilità di sviluppo legata soprattutto alle nuove tecnologie digitali.

Oggi la frontiera del digitale per i piccoli centri costituisce opportunità di ripopolamento grazie ai diversi servizi digitali che rendono questi luoghi maggiormente accessibili alle giovani generazioni. Utilizzando un'affermazione di A. Olivetti si tratta «in sostanza di portare gradatamente in tutti i piccoli villaggi – cioè nell'intera Comunità – il piano di assistenza sociale, culturale, educativa, ricreativa [e digitale] più completo, quale si trova nelle [città] più progredite» (Olivetti, 2013: 41).

Riferimenti bibliografici

- Barbera F. (2020), “Innovatori”, in Cersosimo D., Donzelli C. (a cura di) *Manifesto per riabitare l'Italia*, Donzelli, Roma.
- Bonomi A., Masiero R. (a cura di, 2014), *Dalla smart city alla smart land*, Marsilio Editori, Venezia.
- Borghi E. (2017), *Piccole Italie, Le aree interne e la questione territoriale*, Donzelli, Roma.
- Carrosio G. (2019), *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli, Roma.
- Carta M. (2019), *Futuro. Politiche per un diverso presente*, Rubbettino, Catanzaro.
- Carta M. (2017), “L'Italia davanti alla sfida dei super-organismi metropolitani e degli arcipelaghi territoriali”, in Carta M., La greca P. (a cura di) *Cambiamenti dell'urbanistica. Responsabilità e strumenti al servizio del paese*, Donzelli, Roma.
- Inti I. (2019), *Pianificazione aperta. Disegnare e attivare i processi di rigenerazione territoriale, in Italia*, LetteraVentidue, Siracusa.
- McGlynn D. (a cura di 2018), *EU RURAL REVIEW n.26 Smart villages. Revitalising rural services*, Imprimerie Centrale, Luxembourg.
- Olivetti A. (2018), *Il cammino delle Comunità*, Edizioni di Comunità, Roma/Ivrea.
- Pasqui G. (2017), *Urbanistica oggi. Piccolo lessico critico*, Donzelli, Roma.
- Ratti C. (2017), *La città di domani. Come le reti stanno cambiando il futuro urbano*, Einaudi, Torino.
- Teti V. (2017), *Quel che resta. L'Italia dei Paesi, tra abbandoni e ritorni*, Donzelli, Roma.

Sitografia

La realtà aumentata dei piccoli comuni, da una conversazione tra Giampiero Lupatelli, Alessandra Bonfanti e Marco Bussone

<https://www.legambiente.it/wp-content/uploads/Indagine-piccoli-comuni-2019.pdf>

PST 2017-2022 Italia Paese per viaggiatori, Piano strategico di sviluppo del turismo, disponibile su Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo:

https://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1481892223634_PST_2017_IT.pdf

Piano nazionale innovazione 2025. Release stabile, 13 Febbraio 2020, disponibile su Ministero per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione, Strategia per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione del Paese 2025:

<https://docs.italia.it/italia/mid/piano-nazionale-innovazione-2025-docs/it/stabile/index.html>

Strategia per la crescita digitale 2014-2020, disponibile su Governo, strategia crescita digitale:

http://www.governo.it/sites/governo.it/files/strategia_crescita_digitale.pdf

Web Marketing Festival, festival sull'innovazione digitale e sociale disponibile su:

<https://www.webmarketingfestival.it/>

Pattern di contrazione e dinamiche locali. Risorse di rete e opzioni di adattamento per i territori della Val Parma/Val d'Enza

Barbara Caselli

Università di Parma

DIA - Dipartimento di Ingegneria e Architettura

Email: barbara.caselli@unipr.it

Martina Carra

Università di Parma

DIA - Dipartimento di Ingegneria e Architettura

Email: martina.carra@unipr.it

Abstract

All'interno del rinnovato dibattito sui temi della contrazione delle aree interne, il contributo intende proporre una riflessione sull'attività di ricerca in essere presso l'Università di Parma a partire dall'affinamento metodologico per lo studio di modelli interpretativi delle dinamiche di contrazione, in particolare nelle regioni del Nord Italia, per poi approfondire lo studio delle dinamiche locali nei territori appenninici parmensi e riflettere, alla luce dei *pattern* di contrazione precedentemente individuati, sull'effettiva capacità delle politiche regionali in essere di rilanciare questi territori, attenuarne gli evidenti squilibri territoriali e salvaguardarne le risorse specifiche territoriali, ponendo particolare attenzione alla gestione della risorsa paesaggio, quale capitale distintivo seppur fortemente a rischio.

Occasione per approfondire la conoscenza del territorio appenninico parmense è stata la collaborazione con l'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio (Regione Emilia-Romagna) nell'organizzazione del corso di formazione "Materia Paesaggio 2019", avente a oggetto i territori della Val Parma e Val d'Enza. L'indispensabile apporto interdisciplinare degli attori locali coinvolti nell'esperienza ha aperto ulteriori riflessioni circa le possibili opzioni di adattamento alle criticità poste dall'abbandono, mediante l'attivazione di risorse di rete.

Il contributo sviluppa quindi una riflessione sia sullo stato di avanzamento della ricerca, sia sulle politiche in essere, al fine di riconsiderare modelli e procedure in grado di dare forma ad indirizzi e azioni più performanti.

Parole chiave: fragile territories, planning, public policies

1 | Introduzione

Gli effetti molteplici e manifesti di massiccia marginalizzazione, abbandono e degrado socioeconomico nelle aree interne in Italia – circa i due terzi della sua superficie complessiva – sono una vera sfida per le politiche nazionali e regionali. La contrazione demografica e l'abbandono delle aree interne, temi che per anni non sono stati riconosciuti come centrali nel dibattito socio-politico italiano contrariamente a quanto avvenuto nel mondo della ricerca (Ventura, et al., 2011), hanno invece suscitato un ampio interesse nell'ambito delle stagioni di programmazione e prima attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne e ancor più in seguito alla recente emergenza Covid-19 (Cotella & Vitale Brovarone, 2020).

Secondo alcune posizioni, l'emergenza sanitaria ha di fatto ancor più dimostrato come il modello urbano-centrico, fondato sulla concentrazione di flussi e sulla specializzazione funzionale, sia già entrato in crisi, dimostrando, invece, la necessità di spazi a carattere multifunzionale e non specializzati, e di una forte interdipendenza tra aree urbane e aree interne, tra città e campagna. Su questo *concept* è stata proposta la visione metro-montana (Dematteis, et al., 2017) che auspica il costituirsi di una forte e stabile relazione di scambio reciproco tra aree interne e aree metropolitane in termini di risorse e di sistemi di competenze. Altre posizioni ancora elogiano la marginalità come modello alternativo, auspicando un ritorno di popolazione ai borghi e ai villaggi rurali, innescando così nuovi processi di riattivazione economica e di mitigazione dei rischi connessi all'abbandono dei presidi territoriali nelle aree interne; ciò non può prescindere, tuttavia, dal porsi il problema della vivibilità dei luoghi e della costruzione di un adeguato sistema di welfare (Carrosio, 2019; De Rossi, 2018). Tali posizioni, al centro del recente dibattito pubblico,

hanno il pregio di riportare l'attenzione sul tema aree interne che, di fatto, risulta oggetto sia del Decreto Rilancio, sia di nuovi finanziamenti europei (*Recovery Fund*).

I recentissimi Stati Generali dell'Economia prevedono, inoltre, nel "Piano di Rilancio" un rafforzamento della SNAI, tentativo applicativo, pur con qualche criticità, di politiche di coesione *place-based* per lo sviluppo locale e l'inversione del processo di spopolamento. Le progettualità introdotte e sostenute da fondi nazionali, con la collaborazione delle Regioni, sebbene spesso positive, hanno in alcuni contesti evidenziato una certa difficoltà di integrazione con le politiche comunitarie e regionali oltre ad acuire, in altri casi, le disegualianze territoriali nei confronti delle aree interne non oggetto della SNAI. Fattori quali la frammentazione territoriale – che porta all'incomunicabilità tra aree interne e aggrava la loro percezione di isolamento – la mancanza di una *governance* territoriale integrata a tutti i livelli, l'assetto delle competenze istituzionali non sempre chiaro e la mancata semplificazione delle procedure amministrative – che non facilita il compito di associazioni e gruppi (come i Gruppi di Azione Locale) che devono attuare programmi complessi – influiscono sull'efficacia delle politiche e delle azioni di sviluppo tese alla mitigazione degli squilibri territoriali che, di conseguenza, permangono o aumentano in modo assai accentuato.

A partire da tali presupposti, il presente contributo propone inizialmente una riflessione sullo studio delle dinamiche di contrazione delle aree interne secondo un approccio quantitativo (per caratteri omogenei), teso a far emergere spazialmente l'esistenza di tali squilibri. Successivamente, approfondisce lo studio delle dinamiche locali nel caso specifico dell'Appennino parmense, tramite un approccio teso a individuare caratteri territoriali peculiari e a evidenziare nuove opportunità di relazione tra aree a diverso grado di marginalità in un'ottica di mutuale cooperazione, quale possibile approccio strategico per le politiche regionali (Marchigiani, et al., 2020). In tale linea di ricerca, risulta di rilevante importanza l'esperienza del corso di formazione Materia Paesaggio 2019, organizzato dalla Regione Emilia-Romagna in collaborazione con l'Università di Parma, che ha coinvolto attori locali, professionali e non, e che ha operato secondo la combinazione di approcci *resource-based* e *dynamic capabilities* (Endrighi, 2020) allo scopo di costruire competenze specifiche e attivare un dialogo attorno al tema della tutela e valorizzazione del paesaggio appenninico. Ambito di studio scelto è stato il territorio della Val Parma e Val d'Enza, entro cui perseguire una visione strategica capace di attivare una collaborazione sinergica tra i territori a monte, più svantaggiati, e i vicini territori economicamente floridi o interessati dalle progettualità della Strategia Nazionale per le Aree Interne.

2 | Spopolamento e abbandono: *pattern* nazionali e dinamiche locali

Lo studio quantitativo delle dinamiche di contrazione e abbandono dei piccoli e medi Comuni italiani, effettuato, presso l'Università di Parma (Caselli, et al., 2019; Caselli, et al., 2020), con l'ausilio di un database relazionale progettato in ambiente GIS, che rielabora open data esistenti per individuare modelli interpretativi, ha dato evidenza alla presenza di forti squilibri territoriali interni. Sono stati indagati i Comuni con una popolazione inferiore ai 50.000 abitanti, soggetti a uno spopolamento di medio-lungo periodo (25 anni) e appartenenti per lo più ai territori interni più periferici.

Dall'analisi si è pervenuti a una mappatura spaziale per *cluster* della contrazione urbana sul territorio nazionale basata sulla diversa incidenza dei principali fattori comunemente connessi ai meccanismi di spopolamento: l'invecchiamento demografico, la scarsa performance economica, fattori strutturali tra cui la distribuzione dei redditi e la crisi del mercato del lavoro e, non ultimo, il grado di perifericità. Lo scopo non era tanto indagare i fattori della contrazione, poiché sono alquanto noti (Bontje & Musterd, 2012; Cotella, et al., 2016; Salone, et al., 2015; Barca, et al., 2014; Tiboni & Ventura, 2009; ANCI-IFEL, 2011) quanto delineare nuove geografie dei territori dell'abbandono, travalicando i confini amministrativi provinciali e regionali. Fondamentale nel modello è il confronto interscalare dei fattori che non dipende solo da caratteri endogeni ma anche da orientamenti e modelli di sviluppo che guidano i processi economici a livello nazionale e globale (Bernt & Rink, 2010; Cohen, 2011). Dal punto di vista tecnico-metodologico, tale modello analitico, oltre al problema di scala si confronta anche con la questione della gestione dei dati geografici e statistici disponibili che se da un lato non sono sempre interoperabili, dall'altro non sono sempre disponibili in forma disaggregata, rendendo veramente ardue analisi più mirate alla scala locale.

I diversi *pattern* di contrazione individuati, oltre a confermare la forte polarizzazione della crescita urbana in favore dei territori metropolitani e dei principali assi dello sviluppo economico-finanziario, ha fatto anche emergere tendenze fortemente disomogenee in contesti contermini dal punto di vista geografico e amministrativo, delineando un assetto territoriale molto frammentato di aree a diverso grado di marginalità e a diversa intensità di spopolamento. Approfondendo le dinamiche alla scala locale in alcune di queste aree, e indagandone al contempo la gestione dal punto di vista urbanistico, è emersa oltretutto una grave

inefficienza degli strumenti di pianificazione nel fronteggiare il processo di spopolamento. Molti piani urbanistici, infatti, risultano essere poco lungimiranti e spesso obsoleti, non tanto cronologicamente quanto negli orientamenti poiché, non avendo tenuto conto degli evidenti squilibri nello sviluppo territoriale tra aree contermini, non sono stati in grado di rispondere efficacemente alle trasformazioni in atto. Uno dei principali indicatori è il rapido decremento delle densità abitative connesso non solo al tasso di crescita negativo ma anche a un continuo aumento del consumo di suolo che è talvolta in percentuale maggiore rispetto a territori contermini in crescita, specialmente nei contesti a vocazione turistica (Caselli, 2019). Inoltre, la poco attenta gestione urbanistica ha permesso il proliferare sia del fenomeno dello *sprinkling* urbano (Romano & Zullo, 2016; Ventura, 2009), specialmente nei territori di pianura a vocazione agricola, sia di attività spesso incompatibili con quelle agricole.

Questa esperienza dà conto di un primo approccio quantitativo allo studio del fenomeno di contrazione, del suo assetto spaziale frammentato e degli effetti quasi paradossali prodotti da una inefficiente pianificazione spaziale a livello locale. Anche altri recenti studi sono pervenuti a modellizzare la complessa situazione nazionale dei territori della marginalità e della contrazione (DPS, 2013; PRIN - Postmetropoli, 2015; Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2015), secondo perimetrazioni piuttosto sofisticate, allo scopo di informare efficacemente le politiche. Tuttavia, tali perimetri non sono forse sufficienti a tracciare un quadro esaustivo degli effetti di spopolamento e abbandono a livello locale, in particolare circa la grave compromissione dei paesaggi tradizionali (Baldini & Lupatelli, 2014), questione che può essere approfondita solo tramite un approccio qualitativo-narrativo che si arricchisce di strumenti di lettura e comprensione fondati su esperienze dirette delle realtà locali e della loro dimensione ecologico-ambientale, socioeconomica e culturale.

3 | Pattern di contrazione ed effetti sul paesaggio nei territori della Val Parma e Val d'Enza

Un'applicazione di questo diverso approccio è stata sviluppata in occasione del corso di formazione *Materia Paesaggio 2019*. L'ambito di studio designato è l'Appennino parmense orientale, area strategica a ridosso dell'area interna SNAI dell'Appennino Emiliano. Questo ambito presenta uno squilibrio territoriale marcato tra le aree a monte e il fondovalle, evidenziato anche dagli studi illustrati al capitolo precedente (Fig. 1). Da un lato vi è la Val Parma, la cui bassa valle, con il Comune di Langhirano, è nota a livello internazionale per le produzioni agro-alimentari di qualità (come il Prosciutto di Parma DOP), ma la cui media e alta valle, pur gravitando economicamente su Langhirano, si stanno spopolando rapidamente e continuamente. Dall'altro, vi è il versante occidentale della Val d'Enza (il versante orientale è oggetto della SNAI) in cui le fragilità legate alla contrazione demografica e all'abbandono del presidio territoriale sono ancor più evidenti.

L'esperienza del corso è stata colta come occasione per riportare le conoscenze acquisite dai precedenti studi con la “conoscenza interattiva” (Zazzi, 2020) fornita dagli attori territoriali coinvolti – fortemente rappresentativi della realtà locale – in merito alle dinamiche di contrazione in essere e passate, alla progressiva trasformazione degli usi del suolo e alla percezione di compromissione dei paesaggi agrari tradizionali. Inoltre, è stata occasione per sperimentare l'approccio delle *resource-based view* e delle *dynamic capabilities* (Endrighi, 2020). L'obiettivo di pervenire a una adeguata dotazione territoriale, potenziando o combinando risorse esistenti (materiali e immateriali), per ampliare lo spettro delle “opportunità accessibili” in termini di sviluppo locale (Zucchella & Denicolai, 2006), può divenire, infatti, una possibile via anche per perseguire la valorizzazione e la tutela attiva del paesaggio, vero patrimonio delle aree interne.

Obiettivo primo del corso è stato quello di mettere a confronto saperi ed esperienze di diverse rappresentanze locali e professionalità multidisciplinari¹ chiamate a riconoscere i principali sistemi invariati del paesaggio, a individuare al loro interno risorse materiali e immateriali declinate in risorse specifiche territoriali, aziendali e di rete, e a saper leggere le principali criticità e fragilità che minano questi sistemi. Dal confronto tra partecipanti e coordinatori sono emerse grandi difficoltà nel far collimare necessità e bisogni delle comunità di alta e bassa valle. Tuttavia, in entrambi i contesti, il paesaggio è percepito come non più sostenibile nei suoi valori attuali senza un apporto esogeno di risorse (non necessariamente materiali) programmato e sistematico nel tempo. La bassa valle, più ricca e con un tasso di crescita positivo, presenta problematiche circa la compromissione dei “paesaggi della produzione” dipendenti dall'impoverimento dei saperi e delle pratiche agricole tradizionali, dal consumo di suolo e dalla presenza di nuove e impattanti strutture per la produzione del prosciutto che causano l'abbandono di quelle tradizionali. Nell'alta valle, invece, le criticità sono per lo più legate alla compromissione dei

¹ Funzionari pubblici, liberi professionisti (architetti, geologi, ingegneri, agronomi e dottori forestali), rappresentanti di associazioni/gruppi/imprese/cooperative di comunità, attori territoriali e singoli cittadini.

“paesaggi sociali”. È stata riaffermata con forza la stretta relazione tra permanenza degli abitanti nei luoghi di vita e possibilità di esistenza del paesaggio. Il capitale sociale è sentito, inoltre, come una pre-condizione fondamentale per lo sviluppo locale e per la corretta gestione del rischio di dissesto idrogeologico, aggravato da una scarsa manutenzione territoriale di aree agricole e aree a bosco.

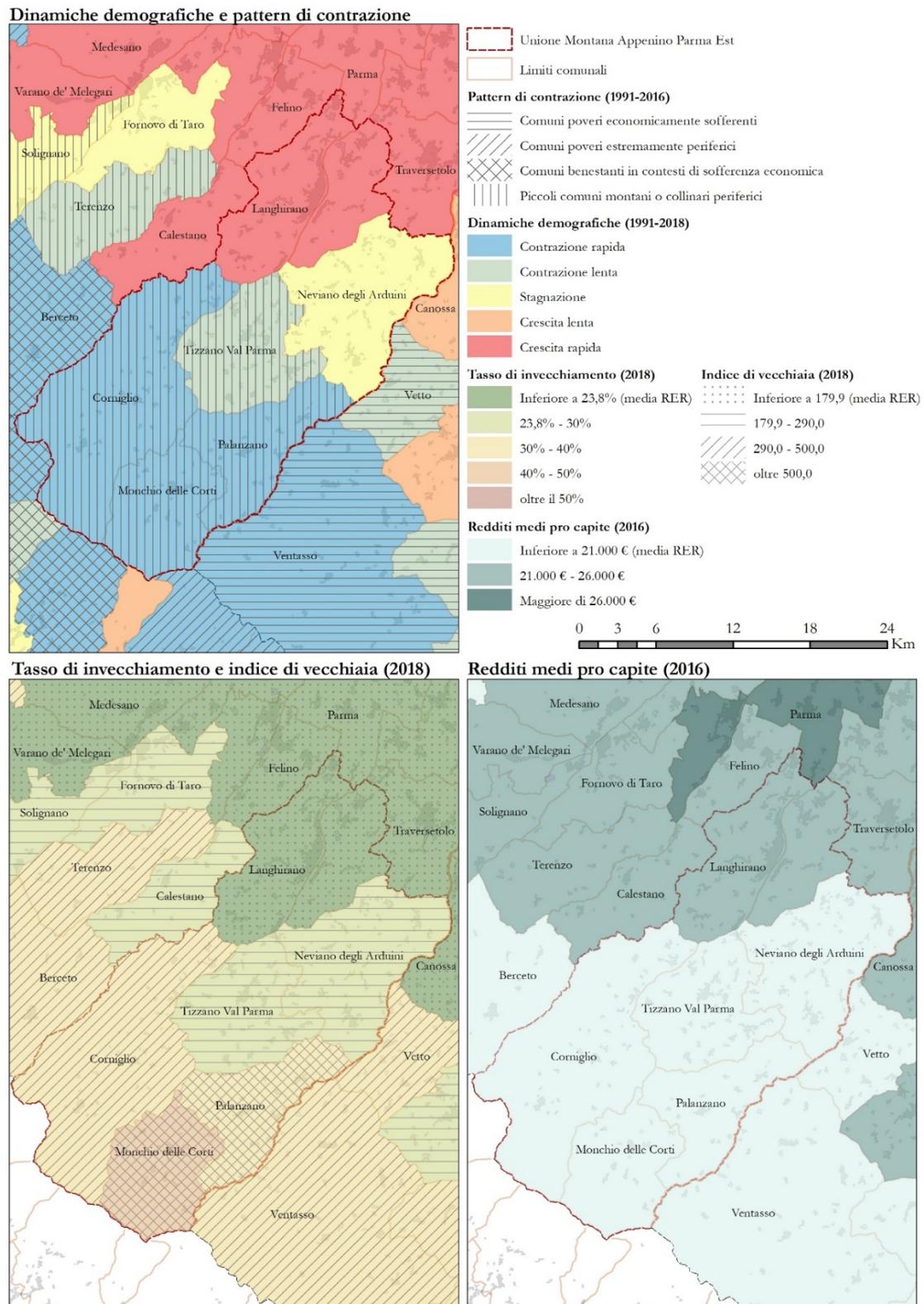


Figura 1 | Mappatura dei pattern di contrazione e delle dinamiche socio-demografiche (Fonte dati: Istat, Regione Emilia-Romagna).

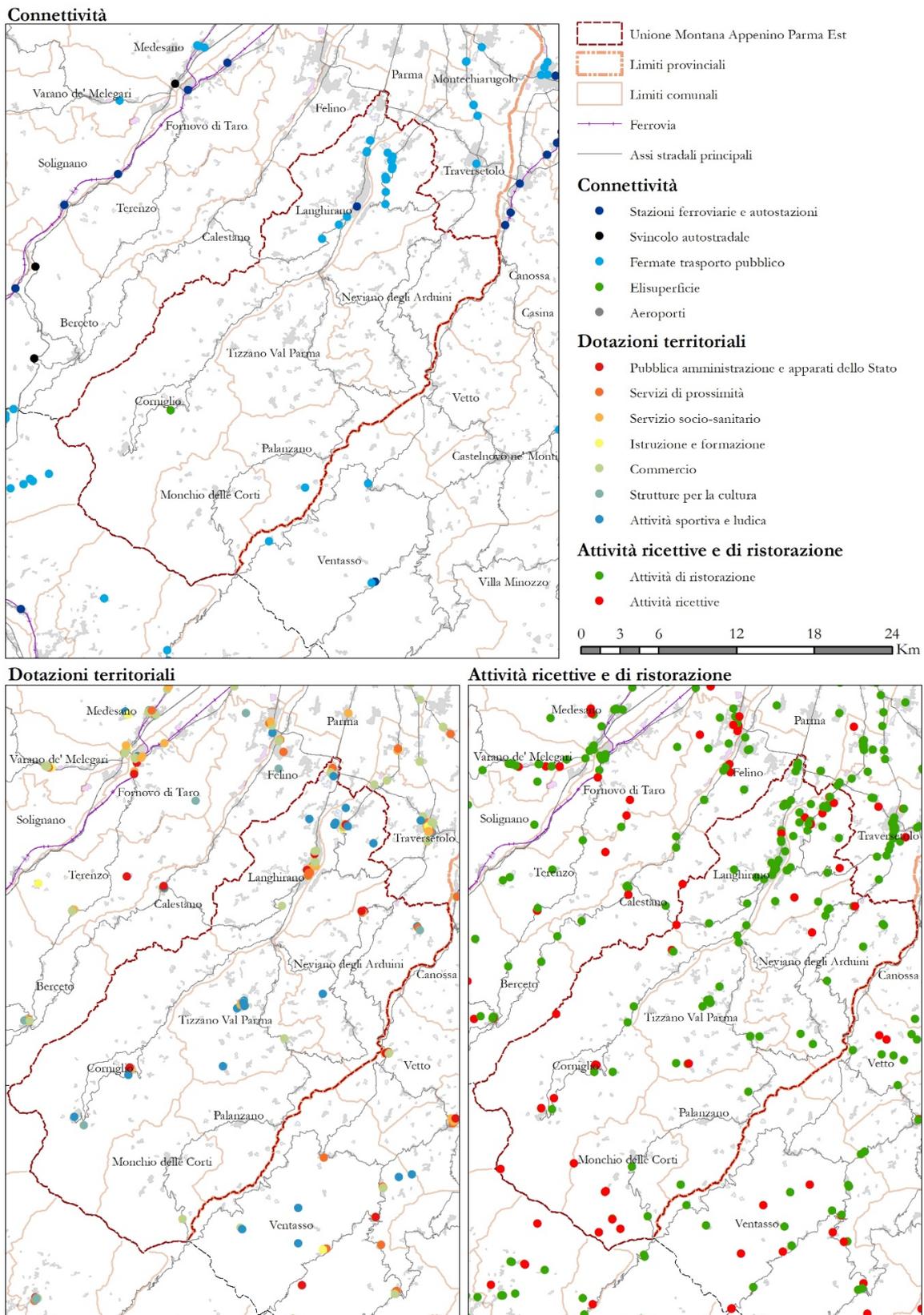


Figura 2 | Mappatura di attività e dotazioni territoriali (Fonte dati: OpenStreetMap Data Extracts).

Obiettivo ultimo è stato quello di individuare strategie che fossero in grado di ricucire e ripristinare il funzionamento di valle, mettendo in “rete” le specificità locali, superando, mediante azioni congiunte, le rispettive fragilità e le disegualianze tra ambiti a diverso grado di marginalità. Le strategie ipotizzate,

suddivise per ambiti tematici², cercano il più possibile di ricostruire e tenere assieme un complesso *corpus* di programmi e progettualità che già insistono sul territorio: i programmi del GAL locale, l'*action plan* della Riserva Mab Unesco³, i progetti in collaborazione tra Università e Regione Emilia-Romagna⁴ e altre progettualità locali come il Bio-distretto della Provincia di Parma.

In generale, è emersa una scarsa conoscenza da parte degli attori locali di queste progettualità in essere, talvolta poco coese tra loro, così come delle politiche regionali in tema di sviluppo rurale e della montagna, pur se di fatto esse già precedevano la stagione della SNAI⁵. Sono due le principali linee strategiche di queste politiche, che ritornano oltretutto negli esiti del corso, e che si integrano bene con l'azione SNAI: da un lato la riattivazione della funzione produttiva⁶ da connettere alla tutela attiva del territorio (garantendo il necessario presidio territoriale e un buon equilibrio tra tradizione e innovazione) e all'incentivazione del turismo in ottica esperienziale (aziende multifunzionali, reti di attraversamento per la mobilità lenta); dall'altro la costruzione di un capitale socio-territoriale fortemente radicato nei contesti dei paesaggi locali, sia mediante incentivi⁷, sia attraverso la costruzione di un'offerta adeguata in termini di formazione⁸ e accessibilità ai servizi di base.

4 | Verso una gestione efficiente dei territori interni in contrazione

A seguito dell'esperienza fatta e dei risultati ottenuti, derivanti dall'approccio innovativo utilizzato, si propongono alcune riflessioni temporaneamente conclusive.

La prima, riguarda la necessità di verificare gli effetti di programmi e politiche per le aree interne, anche mediante un continuo monitoraggio dei trend locali e sovralocali, relativi al fenomeno di contrazione. Tale processo risulta indispensabile per comprenderne criticità e potenzialità, nel perseguire gli obiettivi dichiarati di attenuazione degli squilibri territoriali – spesso disattesi – ed eventualmente per permettere loro di ricalibrarsi e riconsiderare modelli e visioni (Caselli, et al., 2020). In questo senso il database GIS elaborato, se continuamente aggiornato nel tempo, potrebbe costituire uno strumento, semplice ma efficiente, in grado di individuare le persistenti disomogeneità territoriali nelle dinamiche socioeconomiche e di accessibilità. Inoltre, potrebbe far emergere possibili nuovi rapporti spaziali e interscalari tra territori a diverso grado di centralità e marginalità, secondo geografie più flessibili e collaborative, non necessariamente legate ai confini amministrativi, entro cui poter pensare scambi reciproci di competenze e risorse specifiche.

In tale prospettiva si introduce una seconda considerazione circa l'arricchimento del modello con ulteriori parametri di valutazione che, oltre alla componente socioeconomica, dovrebbe considerare anche la dimensione ecologico-ambientale e paesaggistica. Nel corso Materia Paesaggio si è ragionato a lungo sulle risorse distintive delle aree più marginali a servizio anche del fondovalle e della pianura, tali per cui si possa prospettare un effettivo impegno congiunto per la loro tutela e valorizzazione. Un rilevante spazio è stato dato, ad esempio, al tema dei servizi ecosistemici e alle possibili forme di remunerazione che potrebbero sostanzarsi per la loro salvaguardia alla luce del ruolo che proprio le aree montane, ricche di naturalità e di questi servizi – per un valore di 93 miliardi (Scolozzi, et al., 2012) – potranno avere in prospettiva nel dibattito sul cambiamento climatico. Si è ragionato inoltre, sul paesaggio, quale risorsa specifica e distintiva dei territori interni in grado di fare sintesi tra il complesso sistema di risorse (materiali e immateriali) presenti e i processi generatori che hanno contribuito a costruirle nel tempo (Zazzi, 2020). Ci si è interrogati inoltre sulla possibilità che il paesaggio appenninico possa divenire oggetto di una politica gestionale specifica, stabilendo diversi obiettivi in relazione ai diversi scenari prospettati e che emergono

² Sono stati elaborati quattro progetti per la valorizzazione delle risorse di rete relative al mosaico dei paesaggi, alla dotazione di servizi, ai percorsi di attraversamento e alla gestione dei rischi idrogeologici.

³ All'interno delle attività della riserva sono previste le iniziative *I care Appennino*, la *Scuola nel Parco e nella Riserva di Biosfera* e la *Scuola del Paesaggio del Parmigiano Reggiano di Montagna*.

⁴ Si riporta il progetto *Alta Formazione e innovazione per lo Sviluppo Sostenibile dell'Appennino*, di cui l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia è capofila.

⁵ L.R. 2/2004 (e modifiche nella L.R. 24/2017). Gli investimenti fatti tra il 2015 e il 2019 ammontano a circa 1 miliardo.

⁶ Nel 2018, la Regione ha stanziato circa 15 milioni per il taglio o l'azzeramento dell'Irap alle imprese nei territori montani, sia per quelle già presenti sia per quelle che vi si insediano *ex novo*.

⁷ Un investimento di 10 milioni è stato disposto nel 2020 per i Comuni dell'Appennino, finalizzato all'acquisto e/o alla ristrutturazione di immobili esistenti da destinare a prima casa, per soggetti under 40 (ulteriori premialità sono assegnate a coloro che decidono di ristrutturare mediante imprese locali).

⁸ Fondamentale, tra le politiche regionali per la montagna, la progettazione di percorsi formativi completamente fruibili in montagna, in particolar modo rivolti ai giovani, con programmi specifici in grado di generare competenze pertinenti con i bisogni delle comunità locali.

interrogando le potenzialità della realtà ambientale.

Tale processo presuppone una programmazione strategica ad ampio spettro, con un approccio complessivo, e non settoriale, nonché azioni di *governance* a tutti i livelli, a partire dall'azione delle politiche nazionali e regionali, fino a una presa in carico degli enti locali per aprire possibilità negoziali tra le esigenze dei diversi soggetti “produttori” di paesaggi, nonché con i territori contermini – secondo un atteggiamento collaborativo che è spesso carente in questi contesti poiché aggravato dalla forte percezione di isolamento.

Nel caso specifico del sistema intervallivo Val Parma e Val d'Enza, si stanno predisponendo una serie di attività preparatorie per la redazione del Piano Urbanistico Generale intercomunale (ai sensi della L.R. 24/2017), con il supporto dei finanziamenti regionali, e per il cui processo le riflessioni dei laboratori pratico-applicativi di Materia Paesaggio possono costituire un'utile base metodologica. Tale iniziativa, che potrebbe costituire un primo segnale dell'attivazione di sinergie positive fra territori contermini di monte e di valle, non può prescindere da un dialogo costruttivo e strutturato tra enti locali nonché da un processo partecipativo più strutturato in grado di coinvolgere i portatori di interesse e ampliare il consenso pubblico. Ciò presuppone necessarie azioni di *capacity building* rivolte in primis alle amministrazioni locali ove le competenze in materia di programmazione strategica sono difficilmente rintracciabili.

Attribuzioni

Il presente contributo è stato condiviso nella sua impostazione e nei suoi contenuti da entrambi gli autori. Ferma restando tale comune impostazione, le parti ‘1’ e ‘3’ sono state elaborate da Martina Carra, le parti ‘2’ e ‘4’ sono state elaborate da Barbara Caselli. Le elaborazioni grafiche sono di Barbara Caselli.

Riferimenti bibliografici

- ANCI-IFEL (2011), *Atlante dei Piccoli Comuni 2011*, ANCI Associazione Nazionale Comuni Italiani, Roma.
- Atlante web dei territori postmetropolitani (2015), disponibile su PRIN-Postmetropoli, <http://www.postmetropoli.it/atlante/>.
- Baldini U., Lupatelli G. (2014), “La manutenzione del territorio, opportunità e sfida per la strategia nazionale delle aree interne”, in *Agriregionieuropa*, n. 37.
- Barca F., Casavola P., Lucatelli S. (2014), “Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance”, in *Materiali Uval*, vol. 31, pp. 7-61.
- Bernt M., Rink D. (2010), “‘Not Relevant to the System’: The Crisis in the Backyards”, in *International Journal of Urban and Regional Research*, n. 34, vol. 3, pp. 678-685.
- Bontje M., Musterd S. (2012), “Understanding Shrinkage in European Regions”, in *Built Environment*, n. 38, vol. 2, pp. 153-161.
- Caselli B. (2019), *Crescita e Shrinkage nelle Città e nei Territori Interni*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Caselli B., Ventura P., Zazzi M. (2019), *Città in Contrazione. Modelli interpretativi per ambiti urbani di piccole e medie dimensioni in Italia dal 1990 al 2016*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Caselli B., Ventura P., Zazzi M. (2020), “Performance-based spatial monitoring. An interpretative model for long-term shrinking medium-small Italian towns”, in *Sustainable Cities and Society*, vol. 53, pp. 1-9.
- Cohen M. P. (2011), *Cities in Times of Crisis. The Response of Local Governments in Light of the Global Economic Crisis: the role of the formation of human capital, urban innovation and strategic planning*, IURD-University of California, Berkeley.
- Cotella G., Othengrafen F., Papaioannou A., Tulumello S. (2016), “Socio-political and socio-spatial implications of the economic crisis and austerity politics in Southern Europe cities”, in Knieling J., Othengrafen F. (eds.), *Cities in Crisis. Socio-spatial Impacts of the Economic Crisis in Southern Europe*, Routledge, London-New York, pp. 27-47.
- Cotella G., Vitale Brovarone E. (2020), “Questioning urbanisation models in the face of Covid-19. The crisis as a window of opportunity for inner areas”, in *TeMA - Journal of Land Use, Mobility and Environment*, pp. 105-118.
- De Rossi A. (a cura di, 2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- Dematteis G., Corrado F., Di Gioia A., Durbiano E. (2017), *L'interscambio montagna-città. Il caso della città metropolitana di Torino*, Franco Angeli, Milano.
- DPS (2013), *Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance. Accordo di Partenariato 2014-2020*, Roma.
- Endrighi E. (2020), “Sviluppo locale per i territori dell'Appennino”, in Aa. Vv. (a cura di), *Materia Paesaggio 2019. Il paesaggio dell'Appennino parmense: opportunità di sviluppo locale tra fragilità e valori*, Centro stampa regionale, Bologna.

- Romano B., Zullo F. (2016), “Half a century of urbanization in southern European lowlands: a study on the Po Valley (Northern Italy)”, in *Urban Research & Practice*, n. 9, vol. 2, pp. 109-130.
- Salone C., Besana A., Janin Rivolin U. (2015), “Crisis and urban shrinkage from an Italian perspective”, in Knieling J., Othengrafen F. (eds.), *Cities in Crisis. Socio-Spatial Impacts of the Economic Crisis in Southern European Cities*, Routledge, New York, pp. 190-214.
- Scolozzi R., Morri E., Santolini R. (2012), “Delphi-based change assessment in ecosystem service values to support strategic planning in Italian landscapes”, in *Ecological Indicators*, vol. 21, pp. 134-144.
- Tiboni M., Ventura P. (eds., 2009), *Sustainable Development Targets and Local Participation in Minor Deprived Communities*, McGraw-Hill: Milano.
- Urban Index. Indicatori per le Politiche Urbane (2015), disponibile su Presidenza del Consiglio dei Ministri, <https://www.urbanindex.it/>.
- Ventura P. (2009), “Urban development and growth”, in Badiani B., Tira M. (eds.), *Urban containment: the Italian approach in the European perspective*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, pp. 10-22.
- Ventura P., Calderon E. J., Tiboni M. (2011), *Sustainable development policies for minor deprived urban communities*, McGraw-Hill, Milano.
- Zazzi M. (2020), “Sul paesaggio dell’Appennino emiliano e sul come pianificarlo”, in *Tra il Dire e il Fare (Archivio Piacentini)*, vol. 19.
- Zucchella A., Denicolai S. (2006), *Analisi strategico-organizzativa per lo sviluppo locale*, Franco Angeli, Milano.

Ingegneria degli indicatori per la caratterizzazione dei territori ad elevata fragilità nelle aree interne italiane. Il caso dei comuni dell'Orvietano

Lorena Fiorini

Università degli Studi dell'Aquila
DICEAA - Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile-Architettura e Ambientale
Email: lorena.fiorini@univaq.it

Francesco Zullo

Università degli Studi dell'Aquila
DICEAA - Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile-Architettura e Ambientale
Email: francesco.zullo@univaq.it

Abstract

Tra gli obiettivi principali della L. 158/2017 vi è quello della valorizzazione e riqualificazione dei piccoli comuni italiani, definiti quali enti con popolazione residente inferiore a 5.000 abitanti che si trovino in una delle condizioni di svantaggio così come stabilito nell'art.1 della citata legge. Tale norma però potrebbe ingenerare delle criticità nell'assegnazione dei finanziamenti erogati. Emerge pertanto la necessità di dover operare una valutazione attenta e mirata dei luoghi per individuare quei territori che presentano condizioni di fragilità più elevata e che necessitano quindi di azioni incisive migliorando al contempo l'efficacia del processo di assegnazione dei fondi. Il lavoro presentato riguarda l'analisi del quadro conoscitivo di alcuni comuni umbri dell'area interna Sud-Ovest (Orvietano) – area prototipo così come proposto dalla regione Umbria nel processo di elaborazione della Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI). L'obiettivo è quello di evidenziare le caratteristiche di abbandono e marginalità di questi luoghi analizzandone al contempo le dinamiche economiche e sociali che hanno interessato tali luoghi. Inoltre, l'analisi è estesa anche alle risorse naturali dell'area che rappresentano un importante motore economico del luogo e che spesso vengono sottoposte a pressioni trasformative importanti. Tale studio si propone come una prima applicazione di una metodologia di elaborazione e mappatura di indici territoriali basati sulla valutazione dei fattori di svantaggio che potrebbe migliorare l'efficienza nei processi di assegnazione dei fondi in funzione delle diverse condizioni di criticità.

Parole chiave: spatial planning, local development, fragile territories

Introduzione

La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), sostenuta da fondi sia europei sia nazionali, ha come obiettivo principale il rilancio sociale ed economico delle aree interne nazionali (Bertolini & Pagliacci, 2017; Lucatelli, 2015; UVAL, 2014). Tra gli obiettivi principali della legge n.158 del 6 ottobre 2017 vi è quello della valorizzazione e riqualificazione dei piccoli comuni italiani, definiti quali enti con popolazione residente inferiore a 5.000 abitanti che si trovino in una delle condizioni di svantaggio così come stabilito nell'art.1 della citata legge. A tal fine, è stato disposto un finanziamento di 100 milioni di euro totali da erogare in 7 anni (fino al 2023) finalizzati alla realizzazione di progetti volti a migliorare le condizioni di fragilità di questi luoghi. I criteri individuati dal dispositivo normativo e la complessità morfologica dell'Italia, potrebbero ingenerare delle criticità nell'assegnazione di finanziamenti. Infatti, un comune avente meno di 5000 abitanti (ve ne sono oltre 5.500) e con territorio compreso totalmente o parzialmente nel perimetro di un'area protetta situata lungo il sistema costiero potrebbe usufruire di questi finanziamenti al pari di un comune situato lungo l'arco alpino o appenninico italiano notoriamente in condizioni di disagio economico e soggetto da decenni a fenomeni di desertificazione demografica. Emerge pertanto la necessità di dover operare una valutazione attenta e mirata dei luoghi finalizzata ad individuare quei territori che presentano condizioni di fragilità più elevata e che necessitano quindi di azioni più incisive.

Il presente studio riguarda l'analisi del quadro conoscitivo di alcuni comuni umbri, per i quali sono stati valutati alcuni indicatori territoriali utili all'individuazione delle condizioni di maggiore criticità.

L'Umbria, infatti, nel Quadro Strategico Regionale 2014-2020, ha individuato 3 aree per l'elaborazione della SNAI: Area Interna Valnerina, Area Interna Nord-Est dell'Umbria e Area Interna Sud-Ovest (Orvietano). Lo studio proposto si concentra su quest'ultima area essendo quella individuata dall'Ente come area prototipo, ovvero come area pilota della Strategia regionale. L'Area Interna Sud-Ovest (Orvietano) è composta da 20 comuni: Città della Pieve, Monteleone di Orvieto, Montegabbione, Parrano, San Venanzo, Ficulle, Fabro, Allerona, Castel Viscardo, Castel Giorgio, Orvieto, Porano, Baschi, Montecchio, Guardea, Alviano, Lugnano in Teverina, Attigliano, Giove, Penna in Teverina. Nel presente studio, però, i comuni di Orvieto e Città della Pieve sono stati esclusi dalle analisi in quanto caratterizzati entrambi da popolazione superiore a 5000 abitanti (dati ISTAT 2019).

Il territorio analizzato presenta un'elevata valenza sia del patrimonio storico-culturale sia del patrimonio naturalistico-ambientale ma al tempo stesso forti fragilità legate principalmente all'alto rischio idrogeologico, che caratterizza queste aree, e all'abbandono dei luoghi da parte della popolazione giovane per mancanza di opportunità significative.

Area di studio

L'area indagata riguarda 20 dei 92 comuni regionali situati lungo la zona sud-occidentale dell'Umbria. Si tratta di una zona articolata da un punto di vista morfologico con un'ampia fascia collinare sub appenninica nella zona nord mentre nella parte valliva confinante con il Lazio e la Toscana è attraversata dal fascio infrastrutturale intermodale autostrada-TAV. In termini areali, essa si estende per circa 1200 km² pari al 15% del totale regionale. Il dato Istat aggiornato al 2019 mostra che nei comuni di interesse risiedono poco più di 60.000 abitanti (6% del totale regionale) con una densità abitativa pari a 50 ab./km² valore nettamente inferiore sia al valore nazionale (200 ab./km²) che regionale (100 ab./ km²). Se si analizzano le dinamiche demografiche di lungo periodo, l'area di studio subisce un drastico calo demografico tra gli anni '50 ed '70 del secolo scorso (20.000 unità in meno circa) e, da allora, la popolazione è rimasta sostanzialmente stabile con deboli oscillazioni. È importante sottolineare che l'indice di vecchiaia rilevato per l'area di interesse ($I_v = 251,6$) è pari a 1,5 volte quello nazionale ($I_v = 173,1$) evidenziando quindi una popolazione anziana (>65 anni) più che doppia rispetto a quella dei giovanissimi (<14 anni). La popolazione anziana rappresenta difatti il 30% circa dei residenti totali. L'analisi condotta utilizzando i dati del MEF (Ministero dell'Economia e delle Finanze - <http://www.mef.gov.it/index.html>) aggiornati al 2018 mostra che in quest'area viene prodotto solamente il 6% del reddito imponibile regionale con solamente 3 (Città della Pieve, Parrano e Orvieto) dei 20 comuni indagati che raggiungono un valore del reddito procapite pari alla media nazionale. Il reddito derivante da pensioni incide per ben il 40% dell'imponibile totale evidenziando ancora una volta il ruolo di questa fascia di popolazione nelle economie locali.



Figura 1 | Area di studio. Fonte: Elaborazione degli autori.

Le dinamiche reddituali analizzate nell'ultimo ventennio (2001-2018) mostrano una crescita del 44% valore questo in linea con il dato regionale. In termini di impermeabilizzazione dei suoli (dati ISPRA 2019), i comuni dell'area di interesse mostrano valori molto più bassi della media nazionale (densità di impermeabilizzazione pari all'8% circa) la maggior parte di questi infatti non raggiunge nemmeno il 5%. Volendo ragionare in termini assoluti, l'attuale superficie impermeabilizzata ammonta a 44 km², equivalente alla metà circa della dimensione territoriale media dei comuni umbri (92 km²).

Dati e metodi

L'analisi è stata condotta considerando i criteri, previsti dalla L. 158/2017, che sono alla base dell'assegnazione del fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale a disposizione dei comuni; analogamente a quanto già fatto per la valutazione su scala nazionale (Marucci et alii, 2020). In particolare, i criteri per i quali sono stati individuati dati analitici a scala locale e copertura nazionale sono a), b), c), g), i), l), m), n); rispetto ai 12 criteri previsti dalla legge di seguito riportati:

- a) comuni collocati in aree interessate da fenomeni di dissesto idrogeologico;
- b) comuni caratterizzati da marcata arretratezza economica;
- c) comuni nei quali si è verificato un significativo decremento della popolazione residente rispetto al censimento generale della popolazione effettuato nel 1981;
- d) comuni caratterizzati da condizioni di disagio insediativo, sulla base di specifici parametri definiti in base all'indice di vecchiaia, alla percentuale di occupati rispetto alla popolazione residente e all'indice di ruralità;
- e) comuni caratterizzati da inadeguatezza dei servizi sociali essenziali;
- f) comuni ubicati in aree contrassegnate da difficoltà di comunicazione e dalla lontananza dai grandi centri urbani;
- g) comuni la cui popolazione residente presenta una densità non superiore ad 80 abitanti per chilometro quadrato;
- h) comuni comprendenti frazioni con le caratteristiche di cui alle lettere a), b), c), d), f) o g); in tal caso, i finanziamenti disposti ai sensi dell'articolo 3 sono destinati ad interventi da realizzare esclusivamente nel territorio delle medesime frazioni;
- i) comuni appartenenti alle unioni di comuni montani di cui all'articolo 14, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, o comuni che comunque esercitano obbligatoriamente in forma associata, ai sensi del predetto comma 28, le funzioni fondamentali ivi richiamate;
- j) comuni con territorio compreso totalmente o parzialmente nel perimetro di un parco nazionale, di un parco regionale o di un'area protetta;
- k) comuni istituiti a seguito di fusione;
- l) comuni rientranti nelle aree periferiche e ultra-periferiche, come individuate nella strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese, di cui all'articolo 1, comma 13, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

La scelta fatta riguardo alla valutazione di 8 criteri su 12 totali dipende esclusivamente dalla disponibilità dei dati di base e ciò non compromette la validità dell'analisi condotta poiché la norma stessa non riporta nessuna indicazione sulla priorità dei criteri per l'assegnazione dei fondi. I comuni, come già detto, posso infatti accedere al fondo se in possesso di almeno uno dei criteri precedentemente elencati.

Tale elaborazione è stata condotta sui 18 comuni con popolazione residente inferiore a 5.000 abitanti; analizzando, quindi, le condizioni di disagio di tutta l'Area Interna Sud-Ovest (Orvietano) ad esclusione dei comuni di Orvieto e Città della Pieve.

Le analisi sono state effettuate in ambiente GIS, utilizzando come livello di riferimento il layer dei Comuni italiani del 2017 opportunamente integrato con ulteriori dati provenienti da diverse fonti. Per valutare il dissesto idrogeologico (I_A) si è fatto riferimento ai dati dell'Inventario dei Fenomeni Franosi in Italia (IFFI), banca dati nazionale ed ufficiale sulle frane realizzata da ISPRA in collaborazione con le Regioni e Province Autonome, selezionando i comuni interessati da almeno un evento di frana. Dal portale del MEF sono state ricavate le informazioni relative al reddito imponibile utilizzate per valutare la condizione economica (I_B) dei comuni analizzati, facendo in particolare riferimento ai dati di imposta 2012 e 2017. Si è fatto riferimento ai dati censuari ISTAT sia per valutare l'andamento della popolazione residente rispetto al censimento generale del 1981 (I_C), specificando che per individuare il "significativo decremento" nel presente lavoro si è scelto di fissare la soglia ad un valore di -10%, sia per valutare quali comuni fossero caratterizzati da densità di popolazione non superiore agli 80 ab./km² (I_G), in questo caso con riferimento alla popolazione rilevata al 2017 e all'estensione superficiale comunale dello stesso anno. Il database ISTAT, inoltre, è stato utilizzato anche per individuare le unioni dei comuni attraverso la

variazione numerica dei comuni dal 2010 al 2017, confronto fondamentale per valutare il soddisfacimento sia del criterio i) (I_I) sia del criterio m) (I_M); per il primo, in particolare, il confronto è stato eseguito anche con il dato relativo alle perimetrazioni delle comunità montane (*sensu* legge 1102/1971). Per individuare i comuni con territorio compreso totalmente o parzialmente nel perimetro di un parco nazionale, di un parco regionale o di un'area protetta (I_L) si è fatto riferimento ai dati del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare tramite il Geoportale Nazionale. Infine, per selezionare i comuni rientranti nelle aree periferiche e ultra-periferiche (I_N) si è fatto riferimento alla classificazione dei comuni delle aree interne in base alla distanza dal polo.

Inoltre, i dati raccolti sono stati standardizzati in un unico database con il quale è stato possibile calcolare la rispondenza o meno dei comuni selezionati nel dataset iniziale ad uno o più criteri di legge, assegnando per ogni Comune i seguenti valori: 0 (nel caso in cui il Comune non soddisfa il criterio di riferimento) e 1 (nel caso in cui il Comune soddisfa il criterio di riferimento).

Risultati

I comuni dell'Area Interna Sud-Ovest (Orvietano) sono caratterizzati dalla coesistenza di più fattori di svantaggio legati principalmente alla bassa densità di popolazione che caratterizza questi luoghi (I_G) e alla presenza di fenomeni di dissesto idrogeologico (I_A) che accomunano ben 12 comuni dei 18 analizzati ma a cui si sommano di volta in volta la presenza di altre criticità riconducibili soprattutto al fatto di rientrare nelle categorie di aree periferiche e ultraperiferiche (9 comuni su 18), di avere il territorio compreso totalmente o parzialmente nel perimetro di un parco nazionale, di un parco regionale o di un'area protetta (8 comuni su 18), di essere caratterizzati da marcata arretratezza economica (5 comuni su 18) e per il solo comune di Parrano si è verificato un significativo decremento della popolazione residente rispetto al censimento generale della popolazione effettuato nel 1981. Infine, nessun comune dell'area indagata soddisfa i criteri i) ed m) in quanto nessuno dei 18 è stato istituito a seguito di fusione o appartiene alle unioni di comuni montani (Tabella I).

Tabella I | Numero di comuni che soddisfano gli otto criteri analizzati (L. 158/2017)

Indici	Descrizione del criterio (L. 158/2017)	Numero di comuni che soddisfano il criterio
I_G	comuni la cui popolazione residente presenta una densità non superiore ad 80 abitanti per chilometro quadrato	12
I_A	comuni collocati in aree interessate da fenomeni di dissesto idrogeologico	12
I_N	comuni rientranti nelle aree periferiche e ultraperiferiche	9
I_L	comuni con territorio compreso totalmente o parzialmente nel perimetro di un parco nazionale, di un parco regionale o di un'area protetta	8
I_B	comuni caratterizzati da marcata arretratezza economica	5
I_C	comuni nei quali si è verificato un significativo decremento della popolazione residente rispetto al censimento generale della popolazione effettuato nel 1981	1
I_M	comuni istituiti a seguito di fusione	0
I_I	comuni appartenenti alle unioni di comuni montani	0

La classificazione dei Comuni rispetto alle classi di indici (Fig. 2) fa emergere la presenza di due cluster dove si concentrano le maggiori problematiche, mettendo in luce i due gruppi di comuni più bisognosi di interventi prioritari, indispensabili per il raggiungimento degli obiettivi della strategia in questi luoghi. Il primo a nord di Orvieto e costituito dai comuni di Allerona, Ficulles, Parrano e San Venanzo caratterizzato da comuni che soddisfano il maggior numero di criteri (5 per Parrano e 4 per gli altri) mentre il secondo a sud-est di Orvieto e costituito dai comuni di Baschi, Alviano, Montecchio e Guardia che sono anche gli

unici 4 di questa zona che soddisfano 3 criteri (I_A, I_G, I_L i primi due e I_G, I_L, I_N gli altri). Come detto, l'area dell'orvietano è stata individuata come area pilota per la SNAI da parte della Regione Umbria e quindi la scelta di orientare le politiche di rilancio socio-economico proprio a partire da tali territori potrebbe essere un punto di partenza per monitorarne l'efficacia e valutare la possibilità di applicazione anche alle altre aree interne individuate dalla Regione.

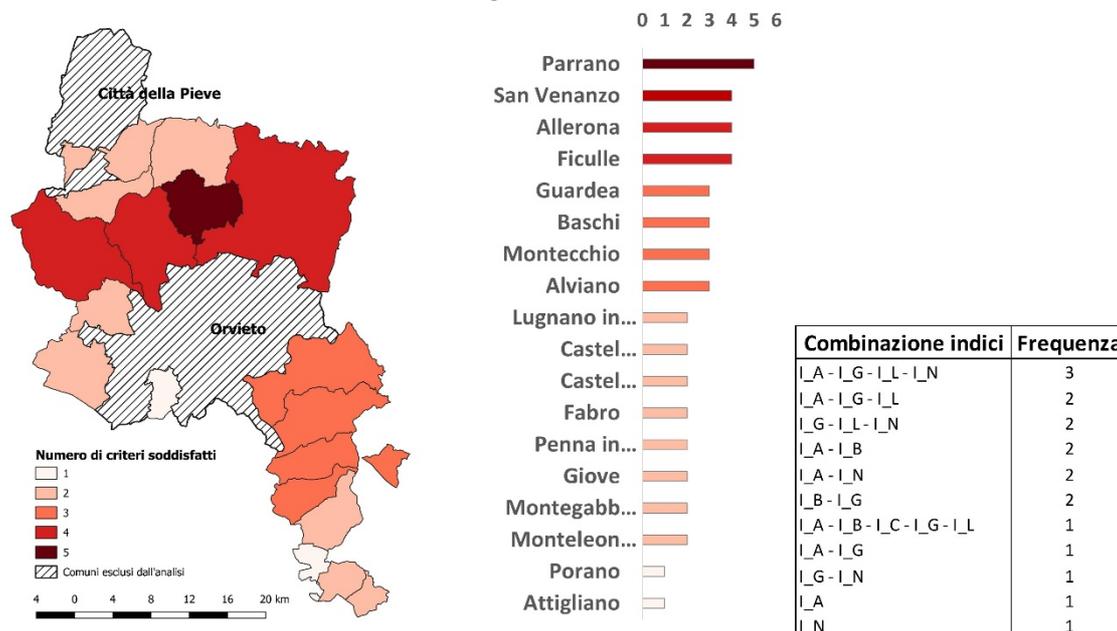


Figura 2 | Mappa del numero di criteri soddisfatti per ogni comune.
Fonte: elaborazione degli autori.

Infine, è interessante notare che la frequenza di combinazione predominante è quella composta da 4 indici che risulta comune a tutti i 3 comuni che soddisfano 4 indici contemporaneamente (I_A, I_G, I_L, I_N). Tali criteri vengono soddisfatti anche dal Comune di Parrano che è l'unico caratterizzato da 5 fattori di disagio e che, avendo registrato un significativo decremento della popolazione residente rispetto al censimento generale della popolazione effettuato nel 1981, soddisfa anche l'indice I_C, oltre i 4 già elencati.

Conclusioni

I risultati ottenuti mettono in luce due cluster dove si concentrano le principali criticità dell'area analizzata. Si conferma, quindi, l'efficacia di tale metodologia per l'individuazione, in maniera analitica, delle zone maggiormente interessate da fattori di disagio e proprio per questo potrebbe essere un utile strumento a supporto delle amministrazioni per indirizzare le azioni di rilancio economico e sociali coerentemente con la SNAI e, almeno nelle fasi iniziali, per concentrare tali azioni proprio verso i territori più svantaggiati al fine di migliorare l'efficienza di assegnazione dei fondi.

Fermo restando alcuni limiti della metodologia presentata legati principalmente al calcolo degli indicatori, associati ai singoli criteri della L. 158/2017, ed in particolare al fatto che si sono valutati 8 criteri sui 12 di legge e, tra quelli calcolati, per i punti a), b), c) non è possibile individuare soglie definite analiticamente e dunque permane il problema di discrezionalità nell'applicazione del metodo di selezione dei comuni. Un aspetto, invece, sicuramente positivo è dato dal fatto che per i punti g), i), l), m), n) non è necessario individuare una soglia arbitraria per la positività o meno dei comuni rispetto al criterio stesso, dunque, almeno per questi, l'appartenenza può essere espressa oggettivamente.

Il tentativo di quantificare, secondo i criteri della L. 158/2017, il grado di fragilità che affligge le comunità locali rappresenta un primo approccio analitico per discretizzare le priorità di intervento dei dispositivi normativi e delle Strategie Nazionali ma è un passo fondamentale per passare da un approccio basato sull'uguaglianza a quello basato sull'equità.

Attribuzioni

La redazione delle parti “Introduzione”, parte di “Dati e metodi”, “Risultati” e parte di “Conclusioni” è di Lorena Fiorini, la redazione delle parti “Abstract”, “Area di studio”, parte di “Dati e metodi” e parte di “Conclusioni” è di Francesco Zullo.

Riferimenti bibliografici

- Bertolini P., Pagliacci F. (2017), "Quality of life and territorial imbalances. A focus on Italian inner and rural areas", in *Bio-based and Applied Economics*, n. 6, vol. 2, pp. 183–208.
- Lucatelli S. (2015), “La strategia nazionale, il riconoscimento delle aree interne”, in *Territorio*, n. 74, pp. 80-86.
- Marucci A., Fiorini L., Di Dato C., Zullo F. (2020), “Marginality Assessment: Computational Applications on Italian Municipalities”, in *Sustainability*, n. 8, vol. 12, pp. 3250.
- UVAL (2014), *A strategy for inner areas in Italy: definition, objectives, tools and governance*, Materiali Uval Series, Rome, Italy, n. 31.

Riconoscimenti

Siamo grati al Prof. Alessandro Marucci e all' Arch. Chiara Di Dato per la loro collaborazione.

Le Valli di Lanzo in prospettiva metromontana: esperienze didattiche di progettualità integrata

Mauro Fontana

Politecnico di Torino

Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST)

Email: mauro.fontana@polito.it

Loris Antonio Servillo

Politecnico di Torino

Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST)

Email: loris.servillo@polito.it

Abstract

Parlare di metromontana implica inevitabilmente un cambio di prospettiva rispetto ai contesti più propriamente urbani, in ragione di densità insediative basse e di rarefazione dell'offerta di servizi di base e di opportunità di lavoro tanto più ci si allontana dall'area urbana. Proporre modelli di progettualità integrata per questi territori significa quindi agire non solo con interventi di tipo infrastrutturale e di potenziamento di offerte di servizi, ma con politiche pensate per specifiche persone nei luoghi, al fine di incentivare la naturale propensione delle comunità e dei territori di re-inventare il proprio futuro. A partire da una esperienza didattica, e dall'analisi del preliminare di strategia SNAI delle Valli di Lanzo, sono state elaborate delle visioni strategiche di approfondimento che hanno consentito una riflessione critica del territorio e della strategia stessa dall'interno con un processo di *research by design*: a partire dal progetto si sono infatti esplorate le limitazioni della strategia in atto, le risorse del territorio e la necessità di una visione multiscale metromontana. Muovendo da tali considerazioni, il contributo propone temi di riflessione a supporto di politiche e strumenti capaci di perseguire un approccio ancora più strategico e integrato per un unico grande progetto di territorio.

Parole chiave: strategic planning, fragile territories, local development

1 | Introduzione

Dopo un lungo periodo in cui l'agire politico pubblico si è rivolto prevalentemente verso le grandi aree urbane e metropolitane, lo sguardo si è spostato verso tutti quei territori trascurati e tenuti al margine dei grandi processi di trasformazione. Oggi, infatti, contrariamente a quanto avvenuto nei decenni scorsi, le disuguaglianze economiche e sociali legate ai temi delle periferie socio-spaziali emergenti – periferie metropolitane e aree interne – hanno acquisito un'importanza fondamentale nelle agende politiche e nel dibattito scientifico nazionale e internazionale.

La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), iniziativa di politica economica inserita nel 2014 nel Piano Nazionale del Paese, e all'interno di politiche di coesione e sviluppo, ha puntato ai territori di margine e ha preso atto della necessità di superamento dell'approccio tradizionalista fondato di su politiche settoriali e sull'erogazione di sussidi, dando avvio a un processo ancora in atto capace di pensare in maniera sinergica e integrata i territori. Nonostante la sua natura principalmente economica, la SNAI, per la capacità di coniugare la dimensione dello sviluppo locale con quella del miglioramento della qualità della vita, rientra ormai a pieno titolo tra gli strumenti di pianificazione del territorio.

Il lavoro presentato si inserisce nel dibattito attuale a partire da una esperienza didattica che ha guidato gli studenti nella progressiva esplorazione di un agire progettuale multi scale sul caso studio delle Valli di Lanzo, con l'obiettivo di pianificare sistemi territoriali interconnessi capaci di ripensare il disegno dei territori e i modelli di sviluppo e capaci di generare processi di ri-abitabilità dei territori stessi, di creare lavoro e di garantire accesso ai servizi (De Rossi, 2018). Il corso ha approfondito la dimensione strategica del programma aree interne, evidenziandone limiti e potenzialità: se da un lato, infatti, risulta riuscito l'approfondimento territoriale che ogni singola strategia introduce, dall'altro appare una poca spazialità delle visioni strategiche e una poca capacità di approfondimento su luoghi specifici e sulle opportunità

indotte dal patrimonio esistente. Partendo quindi da una riflessione analitica e interpretativa della strategia SNAI sull'area, il corso ha formulato e approfondito alcune strategie, talvolta provocatorie, utilizzando un approccio progettuale integrato e multi scalare: tali strategie, accumulate dalla definizione di alcune azioni di infrastrutturazione fisica e architettonica, hanno interessato sia la scala dell'edificio sia uno sforzo di ripensamento di territori interconnessi.

2 | Le aree interne e la crisi del *welfare*

Nel corso degli ultimi anni abbiamo assistito alla crisi dei sistemi di *welfare*: le politiche di austerità, la concentrazione della maggior parte delle attenzioni politiche, economiche e culturali sulle grandi aree urbane e gli ormai inarrestabili processi di globalizzazione hanno lasciato scoperti territori cruciali e vitali per il funzionamento complessivo del paese (Servillo, 2019). I risultati di queste azioni diventano evidenti in una maggiore rarefazione del *welfare* nei territori quanto più ci si allontana dalle aree urbane: territori non per forza economicamente poveri ma socialmente fragili, in cui la funzione dello Stato e della politica viene messa in discussione, così come ampiamente dimostrato da ricerche che hanno messo in relazione caratteristiche territoriali e geografiche con le tornate elettorali in vari paesi (Rodríguez-Pose, 2017). Specificatamente al caso italiano, un importante numero di ricerche, progetti e politiche hanno preso consapevolezza che la questione del *welfare* sarà determinante, nei prossimi decenni, per lo sviluppo socio-economico del territorio.

La crisi del *welfare state*, in Italia, è direttamente connessa alla questione delle aree interne, porzioni di territorio caratterizzate da piccoli comuni, la cui lontananza dai servizi essenziali – istruzione, sanità, trasporti – è la principale causa di un lungo processo che ha portato a gravi cadute demografiche, mancato sviluppo locale e degrado socio-spaziale e paesaggistico. La SNAI¹ interviene quindi con una serie di azioni e obiettivi che possono essere sintetizzati in tre punti: adeguamento dell'offerta dei servizi essenziali, aumento di occupazione, benessere e sviluppo locale.

Parlare di aree interne significa quindi generare una naturale economia territoriale e una visione policentrica capace di rendere i piccoli centri urbani luoghi di interesse e punti strategici per lo sviluppo. Recuperare i centri urbani significa inoltre creare condizioni favorevoli per una nuova abitabilità, perché sia conveniente rimanere in quei luoghi e generare nuovi flussi insediativi. Tali processi vanno però definiti in un quadro di azioni che ridisegnino completamente i territori con un piano di sviluppo che parta dal territorio, dalle sue identità e dalle sue comunità.

Una poca attenzione verso i servizi essenziali, quanto della *politics* quanto delle *policies*, è quindi alla base di quel lungo processo di marginalizzazione che consideriamo alla base del divario territoriale italiano (Barbera, 2015). La SNAI ci chiama a guardare all'Italia nel suo complesso, considerando l'omogeneità nella difficoltà di accesso ai servizi come una questione nazionale, definendo le aree interne a partire dal concetto di “centro di offerta di servizi”², e suddividendo il territorio in base alla distanza rispetto al centro più vicino³.

Le mappe dell'abbandono e delle situazioni di fragilità necessitano però anche una lettura più articolata: appare infatti evidente come territori e contesti storicamente capaci di generare dinamiche di trasformazione, che hanno subito un lento processo di marginalizzazione, stanno cercando di ri-emergere tramite un processo di ricerca di nuove opportunità (Borghini, 2017; De Rossi, 2018). Per questo motivo la sfida sarà non un metodo predefinito che proceda per problemi e soluzioni *place-based*, ma politiche *people-centered* e *place-sensitive*, ovvero pensate per specifiche persone nei luoghi, al fine di incentivare la naturale propensione delle comunità di re-inventare il proprio futuro attraverso processi ciclici di co-progettazione.

3 | Le Valli di Lanzo: una risorsa all'interno della Città Metropolitana di Torino

In un'ottica policentrica del territorio, il rapporto critico aree interne-aree metropolitane diventa essenziale e deve essere oggetto di azioni capaci di generare un potenziamento trans-scalare in ottica metromontana,

¹ Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance (Documento tecnico collegato alla bozza di Accordo di Partenariato trasmessa alla Ue il 9 dicembre 2013).

² Con “centro di offerta di servizi” si intende quel comune o aggregato di comuni confinanti in grado di offrire un'offerta scolastica superiore vasta, almeno un ospedale sede di DEA di I livello e una stazione ferroviaria di tipo almeno SILVER.

³ Il Collettivo per l'economia fondamentale, costituito da ricercatori di diverse discipline e varie nazionalità, studia lo stato di salute dell'economia fondamentale, cioè quell'insieme di attività legate “alla produzione di beni e servizi indispensabili al benessere generale, come l'edilizia residenziale, l'istruzione, l'assistenza all'infanzia e agli anziani, la sanità, la fornitura di beni e servizi come l'acqua, il gas, l'energia, la fognatura e le reti telefoniche”. Per approfondire: Collettivo per l'economia fondamentale, *Economia fondamentale. L'infrastruttura della vita quotidiana*, Torino, Einaudi, 2019.

in cui la montagna deve però conservare una differenza specifica rispetto alla città (Barbera, 2020). Rispetto al caso della Città Metropolitana di Torino, una specifica valorizzazione delle connessioni tra città e montagna, unitamente a politiche di sviluppo locale integrate, deve mirare a processi di innovazione sociale capaci di creare le condizioni per un adeguato trasferimento di conoscenza, anche tecnologica, nelle aree al margine. Più in generale, la sfida dell'infrastrutturazione dei territori si collega direttamente al tema di una nuova abitabilità dei luoghi che possa concorrere alle più ampie sfide legate agli effetti indotti dai cambiamenti climatici, dalle nuove forme di turismo lento e sostenibile e a nuove forme di gestione attiva del territorio.

Le Valli di Lanzo sono un territorio prevalentemente rurale e montano che include quattro vallate confluenti nel territorio di Lanzo Torinese, considerato "sbocco" comune verso la vicina area metropolitana (Figura 1). La struttura insediativa è dispersa e policentrica, e ospita oggi complessivi 24.008 abitanti⁴ distribuiti in 19 comuni che hanno visto un decremento demografico medio pari a -8,53% dal 1971 a oggi. La mancanza di ricambio generazionale e il forte invecchiamento della popolazione, infatti, aggravano il progressivo impoverimento demografico, generato da un fenomeno migratorio che vede un progressivo spostamento dei residenti verso fondovalle e verso la città.

La vicinanza all'area metropolitana rende però ancora oggi le Valli accessibili tramite due sistemi di trasporto: la SP1 - Strada Provinciale delle Valli di Lanzo, che garantisce il trasporto su gomma pubblico e privato, e la ferrovia Torino-Ceres, che collega le Valli alla Stazione Dora di Torino⁵ (Figura 2). Nonostante l'opportunità strategica della connessione infrastrutturale ferroviaria, il trasporto pubblico è inefficiente e poco competitivo a causa della prevalenza dell'infrastruttura su gomma e della mancanza di pianificazione intermodale della mobilità.

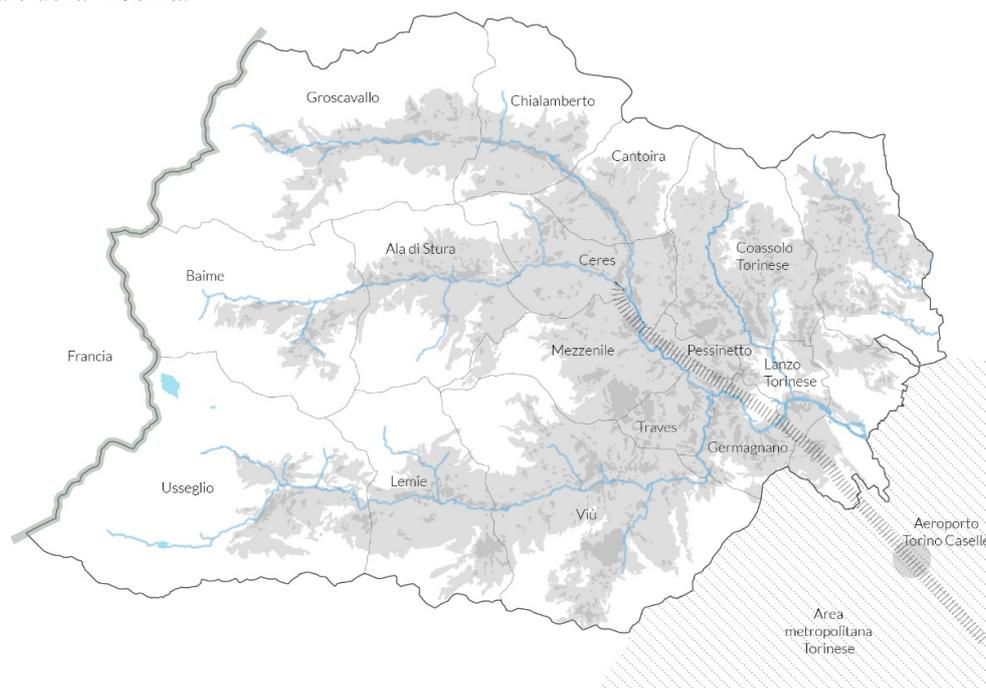


Figura 1 | Una rappresentazione del sistema territoriale delle Valli di Lanzo.
Fonte: Elaborazione degli autori.

Le condizioni di marginalizzazione del sistema Valli, e il conseguente declino demografico, vanno ricercate però nella progressiva dismissione del sistema produttivo locale e nel declino della vocazione turistica. Nonostante il lento e progressivo declino socioeconomico e le problematiche derivate dalla carenza di servizi, l'intero territorio è dotato di potenzialità e risorse strategiche, sia interne che esterne, utili a migliorare le condizioni di accessibilità e abitabilità. In primo luogo, la linea ferroviaria Torino-Ceres può

⁴ DEMO ISTAT – 1 Gennaio 2018

⁵ Attualmente gestita da GTT – Gruppo Torinese Trasporti, la linea passerà nei prossimi anni sotto la gestione di FS – Ferrovie dello Stato. È inoltre prevista per il 2021 l'ultimazione del Passante Ferroviario che migliorerà il collegamento con Torino, garantendo il collegamento diretto con la stazione di Torino Porta Susa (e, conseguentemente, con la metropolitana) in luogo dell'attuale, più periferica, stazione Dora.

essere considerata come un'infrastruttura strategica su cui costruire visioni e progetti in ottica metropolitana, garantendo accessibilità e velocità negli spostamenti. Vi è inoltre una resilienza diffusa di piccole e medie imprese, motori di micro-dinamiche demografiche ed economico-sociali. Un ulteriore punto di forza da prendere in considerazione è la questione ambientale e di qualità della vita, tema che a fronte anche dell'attuale dibattito sul *climate change* rende il territorio strategico per le previsioni migratorie dalle città alle aree rurali e montane previste per i prossimi anni.

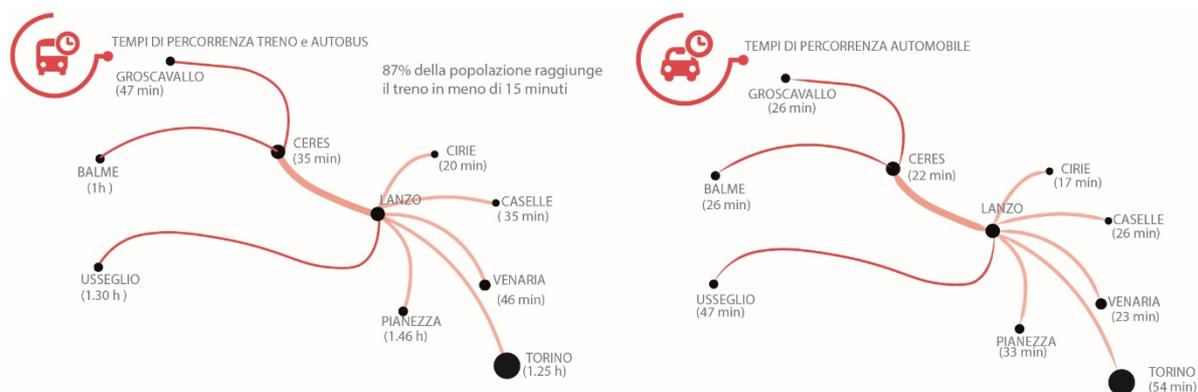


Figura 2 | Comparazione dei tempi di percorrenza con i mezzi pubblici e in automobile.

Fonte: Elaborazione degli studenti I. Boggiatto, M. Brignolo, M. Canale, M. Deval, S. Deval, A. Li Causi, S. Mussatti.

Le opportunità offerte dalla SNAI si innestano quindi in un contesto favorevole e pronto a sfruttarne appieno risorse e processi di governance utili al superamento della fragilità socio-spaziale legati alla marginalità territoriale.

4 | Il preliminare di strategia SNAI: opportunità e criticità

In ambito SNAI, il territorio è stato accompagnato in un percorso *place-based* di costruzione di una strategia d'area, incrociando la dotazione dei servizi con lo sviluppo locale e con una *governance* multilivello. Il preliminare di strategia per le Valli di Lanzo⁶ considera come prioritaria la questione legata al progressivo smarrimento dell'identità locale, sintetizzando l'idea guida di sviluppo con il motto "La montagna si avvicina" (Figura 3). L'intera strategia punta infatti sul concetto di vicinanza con il duplice obiettivo di «garantire l'avvicinamento dei servizi alla popolazione (residente, imprenditoriale, turistica) e valorizzare la prossimità del territorio al polo urbano torinese (superando il concetto di dipendenza attualmente in essere)»⁷. Se da un lato il superamento della dipendenza dall'area metropolitana di Torino è un punto di forza, dall'altro una non controllata strategia che non tenga conto dell'importanza di una visione metromontana potrebbe accentuare tutti quei fenomeni che allo stato attuale non garantiscono coesione territoriale e sociale. Si tratta quindi di determinare scelte capaci di generare una nuova visione che non necessariamente deve coincidere con il recupero delle antiche vocazioni.

La strategia, in maniera molto positiva, presenta elementi utili all'interazione tra lo sviluppo agricolo, l'ambito dei servizi e l'associazionismo: tale visione, di estrema positività per lo sviluppo, così come precisato anche dal Comitato Tecnico Aree Interne⁸, non tiene però conto di una visione metromontana condivisa con la Città Metropolitana.

⁶ Il preliminare di strategia per le Valli di Lanzo è l'esito del lavoro di co-progettazione svolto sul territorio tra settembre 2018 e gennaio 2019: in questo periodo gli attori locali, con il supporto dei referenti della Regione Piemonte e dei vari professionisti del servizio di assistenza tecnica, sono stati coinvolti in tavoli tecnici e tavoli tematici, approfondimento i contenuti che saranno gli elementi di base della Strategia d'Area.

⁷ Strategia Nazionale Aree Interne, *La montagna si avvicina. Preliminare di strategia per le Valli di Lanzo*, pag. 1

⁸ Strategia Nazionale Aree Interne, *Area Valli di Lanzo, Regione Piemonte. Osservazioni CTAI – Comitato Tecnico Aree Interne*, pag. 1

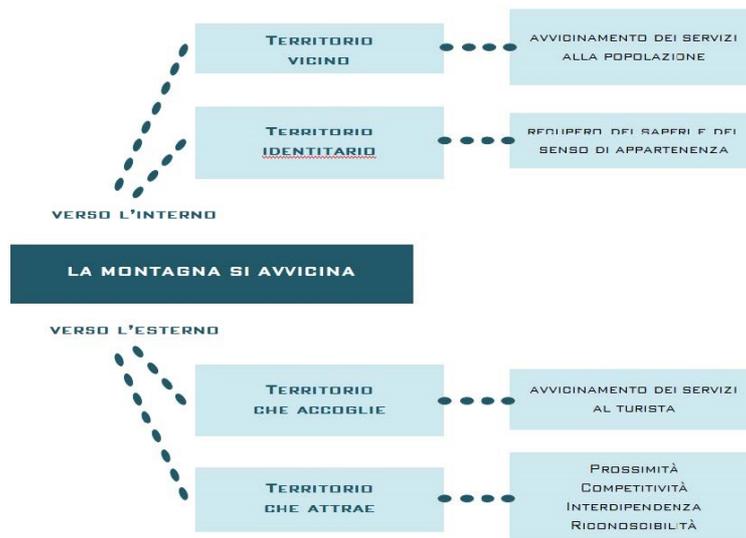


Figura 3 | Schematizzazione degli obiettivi della strategia per il territorio.
Fonte: Preliminare di strategia SNAI per le Valli di Lanzo.

Sul fronte dell'implementazione dei servizi, una maggiore diffusione di nuovi presidi sanitari ed emergenziali e il consolidamento tra scuola e territorio per valorizzare i settori economici trainanti dell'economia locale sono azioni strategiche forti che necessitano di un'azione di spazializzazione e di valutazione dell'effettivo bacino di utenza al fine di non aprire il territorio al rischio di ulteriori frammentazioni. Dal punto di vista della mobilità, invece, il documento punta strategicamente allo sfruttamento della risorsa treno e al miglioramento delle connessioni intermodali in un'ottica sostenibile e flessibile, al fine di tenere conto dei fabbisogni di mobilità che scaturiranno dagli scenari che la strategia prevederà per la salute, la scuola e lo sviluppo locale.

Un aspetto ritenuto strategico per lo sviluppo locale è il turismo. La modalità che per anni ha reso le Valli di Lanzo attrattive – cioè la “villeggiatura” legata alle seconde case e al turismo giornaliero – è entrata in crisi negli ultimi 20-30 anni: la conversione verso un turismo slow e naturalistico, rivolto sia alla clientela di prossimità che proveniente dall'estero, è indispensabile per generare processi di sviluppo. Tale visione può però essere perseguibile solo stimolando la cooperazione tra operatori e produttori locali, oltre che a una completa riqualificazione della rete museale diffusa.

Nell'ulteriore elaborazione di luoghi e contenuti della strategia sarà però essenziale sviluppare la *governance* delle politiche di sviluppo locale e di valorizzazione e promozione del territorio. Il preliminare di strategia approvato manca però di una visione spaziale legata alla riqualificazione del patrimonio immobiliare: bisognerà intrecciare le strategie previste con risorse e strumenti attuativi utili a una più performante gestione degli immobili di proprietà comunali. La strategia definitiva dovrebbe inoltre prendere in considerazione strumenti di innovazione utili all'inclusione della comunità nei processi decisionali (patti di collaborazione, democrazia partecipata, etc.), a una migliore gestione dei beni comuni, a una rigenerazione urbana efficace, includendo in tali strumenti forme di collaborazione tra oggetti pubblici, privati/terzo settore e comunità.

5 | L'esperienza didattica: l'importanza della *vision* strategica di sviluppo locale

L'approccio progettuale all'interno dell'esperienza didattica⁹ si è basato su una pianificazione strategica di area vasta che puntava alla definizione di un indirizzo di sviluppo (economico, sociale, ambientale) per quattro comuni: Germagnano, Pessinetto, Mezzenile, Ceres.

⁹ L'esperienza didattica di riferimento è l'Atelier Città e Territorio A del Corso di Laurea in Architettura del Politecnico di Torino, tenutosi nell'anno accademico 2019-2020 e coordinato da Antonio De Rossi (Composizione Architettonica e Urbana) e Loris Antonio Servillo (Urbanistica), con la collaborazione di Silvia Favaro, Mauro Fontana ed Eleonora Gabbarini. Nel percorso di riflessione attraverso il progetto il corso è stato accompagnato da figure esterne: Mirella Mantini (Sindaco di Germagnano), Gianluca Togliatti (Sindaco di Pessinetto), Sergio Pocchiola Viter (Sindaco di Mezzenile), Davide Eboli (Sindaco di Ceres), Filippo Barbera (Professore ordinario di Sociologia dei processi economici e del lavoro presso l'Università degli Studi di Torino), Lorenzo Muller (Presidente di Chintana s.r.l, società di sviluppo e finanza di progetto).

Le strategie progettuali sono state inquadrare all'interno delle micro-dinamiche sociali ed economiche esistenti e delle progettualità e governance che insistono sulle Valli: le esplorazioni analitiche (morfologia, fattori economici e sociali, tessuti insediativi, mobilità, fattori climatici e ambientali, etc.) e lo studio di piani e progetti (piani territoriali, piani sovralocali, programmazione europea) hanno guidato il percorso di sviluppo di visioni strategiche per i quattro comuni, inquadrandole in ogni caso rispetto al “sistema valli”. Tutte le strategie, proiettate su un lungo periodo (2030 o 2050) hanno orientato alla costruzione di una “visione del futuro condivisa” che guidasse l’elaborazione dei progetti mettendo in relazione una pluralità di attore e stakeholders. Il progetto, all’interno delle visioni, diventa quindi strumento di interpretazione e approfondimento dei luoghi e di ricerca, superando il *layering* come principale strumento per la rappresentazione della stratificazione e della progettazione dei luoghi.

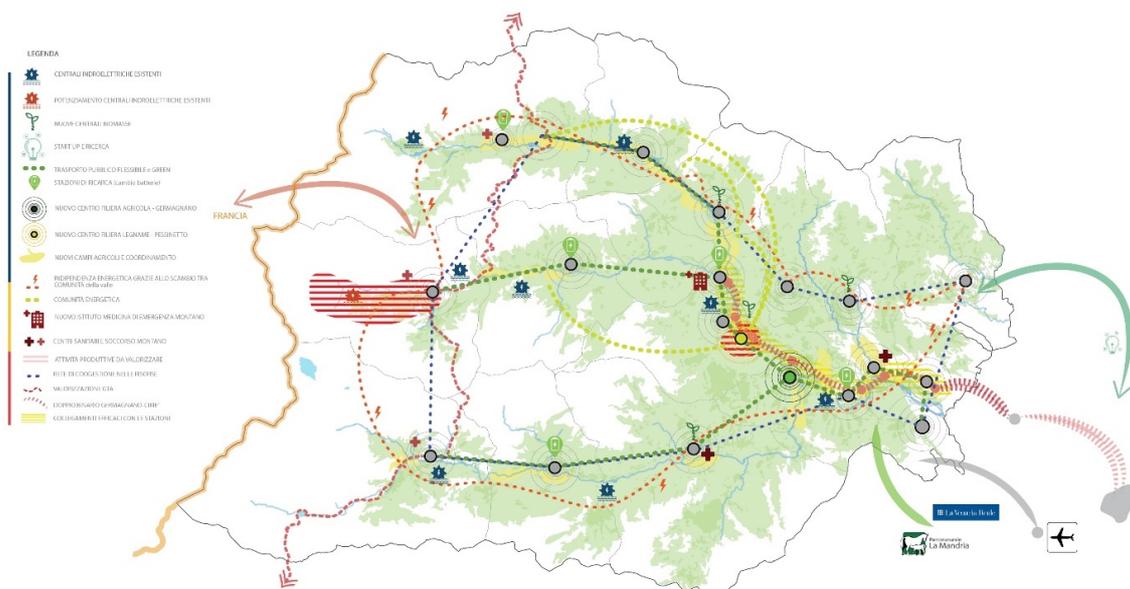


Figura 4 | Carta di sintesi della vision 2030 “Join Alps. Tre valli, un sistema resiliente” volta alla creazione di un sistema capace di resistere ad eventuali crisi future attraverso la nascita di un tessuto coeso tra i comuni
Fonte: Elaborazione degli studenti I. Boggianto, M. Brignolo, M. Canale, M. Deval, S. Deval, A. Li Causi, S. Mussatti.

Le *vision* si sono poste come obiettivo il rafforzamento della dimensione metromontana delle Valli di Lanzo e una maggiore spazialità delle strategie rispetto al preliminare SNAI, al fine di irrobustire i valori esistenti, rilanciare i territori e promuovere una visione di coesione territoriale e di integrazione (Figura 4). L’esperienza è basata su una interessante simulazione di incarico da parte dei quattro comuni per innervare una strategia di approfondimento di processi rigenerativi e di sviluppo locale inquadrata all’interno di una strategia: è stato infatti usato un criterio quasi “ago-punturale”, immaginando un intervento strategico all’interno di ognuno dei comuni in modo da generare processi di cambiamento coordinati a scala intercomunale e territoriale. L’elaborazione di visioni di approfondimento, inoltre, ha consentito di fare una riflessione critica dall’interno, con un processo di *research by design*: a partire dal progetto, infatti, si sono esplorate le limitazioni della strategia in atto e la mancanza di coordinamento intercomunale, ma anche le opportunità di una valle ricca di risorse e la necessità di una visione multiscale metromontana.

La visione metromontana, in particolare, è stata esplorata in diversi ambiti (valorizzazione del sistema produttivo, accessibilità fisica e materiale, turismo culturale e sportivo, transizione green, nuovo sistema residenziale, welfare territoriale) per valorizzarne la vocazione insita nel territorio. Da questo punto di vista, sono state prese in considerazione anche vocazioni “radicali” che enfatizzassero alcune dimensioni strategiche (scenari che rafforzavano la dimensione residenziale, altri quella di funzione di istruzione diffusa di terzo livello, etc.) (Figure 5-6).

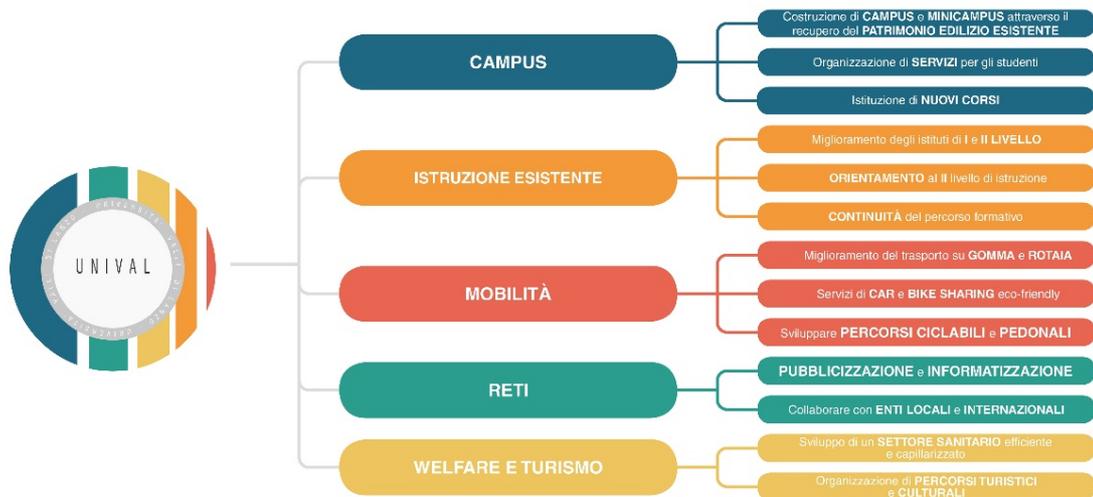


Figura 5 | Schema di sintesi della visione 2050 “Valli di Lanzo Universitarie. L’istruzione come elemento di rilancio del territorio”, la quale enfatizza la dimensione dell’istruzione come motore di dinamiche socio-economiche, valorizzando le vocazioni del territorio stesso. Fonte: Elaborazione degli studenti F. Ambrogio, M. Bertom, M. Bogino, L. Bredariol, C. Buompane, S. Pinna Nossai, C. Pangallo, D. Ponsetti, K.M. Rigollet.

Da qui appare chiaro come le aree interne, e il programma operativo che ne deriva, sia molto valido e porti una dimensione progettuale di scala intermedia innovativa e di rottura, ricercando la massa critica e il taglio territoriale appropriato. Allo stesso tempo, mostra ancora una certa ritrosia verso uno scatto operativo di tipo veramente strategico. La mancanza di una visione su carta ne è la dimostrazione, dove l’equilibrio tra amministrazioni vince la necessità di indicare scelte inevitabilmente spaziali.

In ultimo – ma forse una nota non trascurabile – si vedono tutti gli estremi per perseguire un approccio ancora più integrato, mettendo a sinergia iniziative e strumentazioni che si muovono ancora in parallelo, come il caso del GAL - Gruppo di Azione Locale e delle aree interne, di fatto coincidenti e coordinate, ma che potrebbero convergere, nella prossima programmazione, in un unico grande progetto di territorio strategico e integrato.

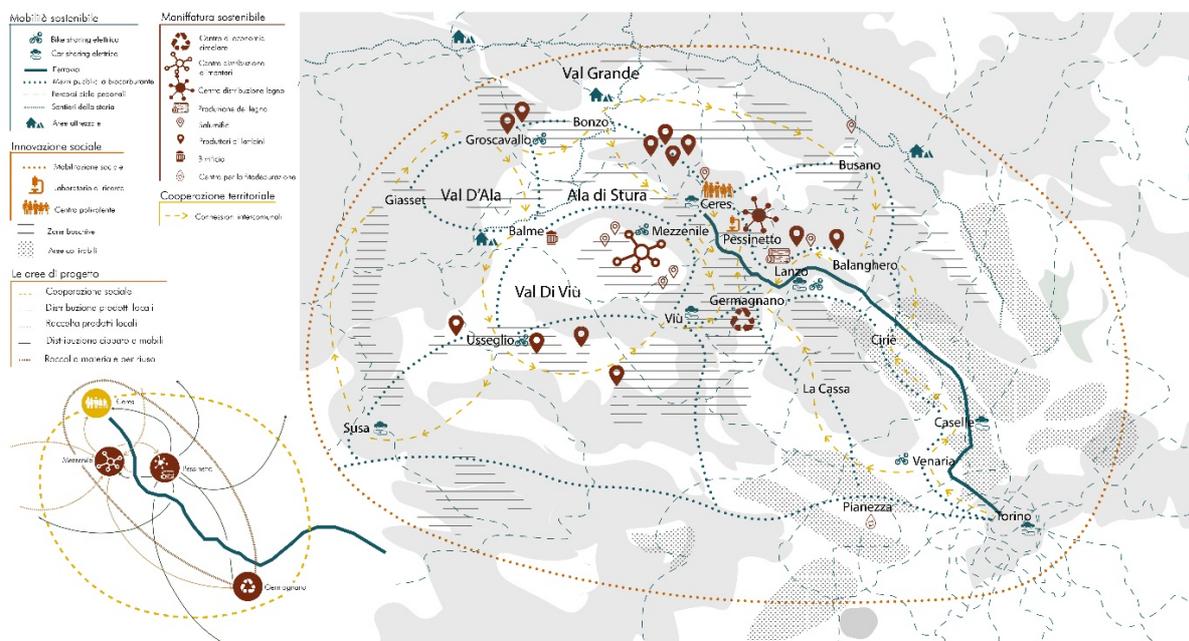


Figura 6 | Carta di sintesi della vision 2030 “eco-valley. Comunità, crescita, sostenibilità” che si pone come obiettivi mobilità e fattura sostenibile, e cooperazione territoriale e innovazione sociale. Fonte: Elaborazione degli studenti G. Battiato, G. Belviso, M. Mammino, B. Maragno, A. Muda, P. Narducci.

Riferimenti bibliografici

- Barbera F. (2015), “Il terzo stato dei territori: riflessioni a margine di un progetto di policy”, in Meloni B. (a cura di), *Aree interne e progetti d'area*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- Barca F. (2015), “Un progetto per le aree interne dell'Italia”, in Meloni B. (a cura di), *Aree interne e progetti d'area*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- Borghesi E. (2018), *Piccole Italie: le aree interne e la questione territoriale*, Donzelli, Roma.
- Carrosio G. (2019), *I margini al centro: l'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli, Roma.
- Collettivo per l'economia fondamentale (2019), *Economia fondamentale. L'Infrastruttura della vita quotidiana*, Einaudi, Torino.
- Corrado F. (2015), “Descrivere il territorio per progettare lo sviluppo”, in Berta M., Corrado F., De Rossi A., Dini R., *Architettura e territorio alpino. Scenari di sviluppo e di riqualificazione energetico-edilizia del patrimonio costruito*, Editore Regione Piemonte, pp. 138-145.
- De Rossi A. (a cura di, 2018), *Riabitare l'Italia: le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- Durbiano E. (2015), “L'analisi dei piani e progetti per le Valli di Lanzo”, in Berta M., Corrado F., De Rossi A., Dini R., *Architettura e territorio alpino. Scenari di sviluppo e di riqualificazione energetico-edilizia del patrimonio costruito*, Editore Regione Piemonte, pp. 88-137.
- Rodríguez-Pose A. (2017), “The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)”, in *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, n. 11, pp. 189-209.
- Servillo L.A. (2019), “Recensione ad A. De Rossi (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*”, in *Rivista economica del mezzogiorno*, n. 2, pp. 611-618.

Sitografia

- Barbera F. (2020), *Cos'è la città metromontana, oltre il metropolitano e insieme alla montagna*, su cheFare <https://www.che-fare.com/barbera-innovazione-metromontana-citta-metropolitana>
- De Rossi A., Mascino L. (2020), *[Riflessioni] Sull'importanza di spazio e territori nel progetto delle aree interne*, su Ag | Cult <https://agcult.it/a/17940/2020-05-01/riflessioni-sull-importanza-di-spazio-e-territorio-nel-progetto-delle-aree-interne>
- I dossier delle Città Metropolitane. Città Metropolitana di Torino, su Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, Comunicazione, Dossier <http://www.affariregionali.gov.it/comunicazione/dossier-e-normativa/i-dossier-delle-citt%C3%A0-metropolitane>
- Osservazioni Comitato Tecnico Aree Interne, su Unione Montana di Comuni delle Valli di Lanzo, Ceronda e Casternone, Strategia aree interne <http://www.unionemontanavlc.it/Home/Menu?IDDettaglio=130666>
- Preliminare di strategia Valli di Lanzo, su Unione Montana di Comuni delle Valli di Lanzo, Ceronda e Casternone, Strategia aree interne <http://www.unionemontanavlc.it/Home/Menu?IDDettaglio=130666>

Metropoli di Paesaggio: basso, (anti)fragile, potente¹

Sergio Fortini

Città della Cultura | Cultura della Città
società cooperativa – start up innovativa
Email: s.fortini@culturadellacitta.it

Abstract

La visione strategica di “Metropoli di Paesaggio”, imperniata sulla valorizzazione del paesaggio come infrastruttura e sviluppata negli ultimi cinque anni a partire dalla provincia di Ferrara, si sta radicando con inaspettata accelerazione nel tessuto fisico e sociale del territorio che l’ha generata. L’aggiornamento che in questa sede si propone riguarda lo stato dell’arte delle attività intraprese a seguito di un secondo bando europeo *Climate Kic* vinto e di una fitta rete di relazioni avviate con i comuni e gli enti della Provincia, con la Regione Emilia Romagna e, a livello nazionale, con il Forum Disuguaglianze e Diversità. Di fatto, “Metropoli di Paesaggio”, nel frattempo diventata associazione, si propone come politica territoriale per una ripartenza sociale ed economica dei territori fragili e si inverte attraverso una molteplicità eterogenea di azioni: dalla realizzazione fisica delle infrastrutture all’accompagnamento ai processi di utilizzo e gestione da parte dei portatori di interesse; dallo sviluppo di risposte ai bandi finalizzati al finanziamento dei progetti alla discussione su tavoli tecnici e politici; dall’organizzazione di progetti-pilota all’ideazione di processi di sviluppo di lunga gittata. Il principio fondativo di valorizzazione del paesaggio come infrastruttura territoriale capillare ed efficace trova la propria evoluzione in una struttura insediativa né compatta né diffusa, capace di superare la dicotomia città/non città attraverso un “policentrismo dolce”, funzionante per connessioni intermodali, premessa per una ricostituzione di luoghi anti-fragili.

Parole-chiave: mobility, landscape, local development

Antefatto

Non c’è arroganza nel flusso dell’acqua che sceglie una gravitazione e la porta a compimento. C’è un moto a luogo percepibile come lento da lontano, in realtà assai veloce se ci si accosta. Quel moto assume una direzione nitida, lineare, visto da vicino; se ci si allontana, esso inizia ad apparire come un segmento di una rete pluriversa, democratica, che spazia ovunque mantenendo in equilibrio portata, livello, accelerazioni, rallentamenti, entro sponde che rispondono all’acqua senza ferirsi. E gli uomini guardano al paesaggio come a un vuoto ricco e familiare, in procinto di compiersi.

Il vuoto come acceleratore di processi

Sono passati circa cinque anni da quando, in modo discreto e informale, un primo gruppo di attori appartenenti a diverse discipline si è riunito attorno a un tavolo dell’AMI (Agenzia Mobilità e Impianti della Provincia di Ferrara) e ha iniziato a lavorare su una visione strategica dal titolo di “Metropoli di Paesaggio”, fondata sul presupposto di valorizzazione del paesaggio come efficace infrastruttura e, dunque, su una politica territoriale imperniata su un sistema di mobilità sostenibile intermodale, presupposto per una rigenerazione e risignificazione dei luoghi². I risultati finora ottenuti inducono a ipotizzare un cambio di paradigma culturale in atto. Per quanto lenti possano apparire certi processi, la rilevante mole di lavoro sviluppata in questo periodo ha prodotto esiti sia sotto il profilo infrastrutturale che, cosa forse ancora più importante, sotto l’aspetto politico e processuale. Prima di affrontare gli aspetti più pratici della trasformazione in atto, è utile fissare alcuni punti dell’aspetto teorico fondamentali per comprendere la portata del disegno strategico. Anzitutto occorre approfondire il ruolo che il vuoto assume all’interno della visione. Affermare che il paesaggio può assumersi il ruolo della più efficace tra le infrastrutture significa per prima cosa disegnare, all’interno dei caratteri orografici del suolo, le traiettorie di terra e di acqua che possono, se intersecate, produrre quel telaio di percorsi capillari in grado di raggiungere qualsivoglia ambito del territorio. Nel panorama pressoché piatto – e in buona parte sotto il

¹ Il presente articolo costituisce naturale prosieguo dell’articolo “Metropoli di Paesaggio: *in itinere*”, testo redatto per la XXII Conferenza Nazionale SIU (Bari-Matera, 5-7 giugno 2019)

² Per informazioni sulla visione strategica e sui progetti da essa generati, si fa riferimento al sito <http://metropolidipaesaggio.it/>

livello del mare – della provincia ferrarese, le nervature che animano e definiscono la trama potenzialmente utilizzabile come infrastruttura di mobilità sostenibile mostrano un intreccio assai fitto, capace di interessare ogni angolo del fragile microcosmo urbanizzato che popola con sempre minor forza questa porzione di pianura emiliana. Sotto questo profilo, la storia che ha caratterizzato queste terre ha definito in modo inequivocabile un ambiente privo di agenti invasivi, sia sotto il profilo industriale e produttivo, sia nell'assenza di densità abitativa (pur nella consapevolezza che, nella maggioranza dei casi, i due aspetti sono strettamente correlati). L'assetto che ne deriva, molto più simile ai caratteri dello *sprinkling* rispetto a quelli dello *sprawl*, riserva al vuoto un ruolo fondamentale per almeno due ordini di motivi: la trama irrorata dalla molteplicità di canali, corsi fluviali, percorsi ciclopedonali che tratteggiano e, di fatto, danno (infra)struttura al paesaggio; le grandi superfici coltivate o lasciate al dominio dell'ambiente, individuabili come esito dell'intreccio delle precedenti linee. Entrambe le “anime” del vuoto territoriale che dà sostanza a questa pianura possono concorrere a una ridefinizione delle regole d'ingaggio per un ripopolamento calibrato.

Nella canonica interpretazione di un piano, la dicotomia pieno-vuoto focalizza l'attenzione e il punto di riferimento sul primo, mentre il secondo ne è corollario e supporto. In seconda istanza, il vuoto, come già sottolineato, può conservare caratteri molteplici, tra loro diversi ma sempre contraddistinti da un'unica sostanza: il paesaggio. Nel territorio ferrarese, il vuoto coincide di fatto con un *continuum* paesaggistico che dimensionalmente supera abbondantemente per estensione i ritagli antropizzati e assume, di volta in volta e a seconda dei diversi areali della provincia, caratteri diversi di una medesima naturalità. “Uniformità” e “variazione” sono forse le parole-chiave contestuali in grado di esplicitare le potenzialità del vuoto come elemento ordinatore: il paesaggio come strumento in grado di garantire continuità di azione pervasiva su tutto l'areale provinciale nella diversità e ricchezza dei propri aspetti, habitat, naturali, artificiali o non-decisi che siano. Proprio per il suo carattere di continuità il vuoto-paesaggio si presta a definirsi come infrastruttura *ante-litteram*, capace di connettere i lembi e le polarità più lontani e di (ri)generarne di nuovi, attraverso la propria azione di innervatura. Utilizzare e valorizzare il vuoto come armatura del piano costituisce di fatto il principio fondativo per leggere questo territorio in termini di opportunità.

Il vuoto come struttura di piano

Questa premessa diventa necessaria per leggere urbanisticamente le potenzialità di un siffatto territorio anche alla luce della nuova generazione di piani. Nel caso della regione Emilia-Romagna, la LR n. 24 del 21 dicembre 2017, appellandosi all'obiettivo basilare di una riduzione progressiva e, infine, un azzeramento del consumo di suolo, detta implicitamente tra le righe un cambio di paradigma nella individuazione delle potenzialità di ripartenza e sviluppo dei luoghi: una legge in cui la rigenerazione diviene – seppur gradualmente - unica vera opportunità di trasformazione, l'attenzione e gli afflati strategici non possono non concentrarsi sulle varie dimensioni del vuoto come componenti strutturali per una visione territoriale, per quanto riguarda tutte le declinazioni: urbana, rururbana, ambientale.



Figura 1 | Metropoli di Paesaggio: appunti per una nuova generazione di piani
Fonte: Città della Cultura | Cultura della Città

Per “varie dimensioni del vuoto” si intendono i diversi aspetti paesaggistici e formali attraverso cui il vuoto stesso può manifestarsi: ambiti urbani di socialità, corridoi infrastrutturali di paesaggio, campi coltivati, aree di salvaguardia ambientale. Questi elementi sono eletti a protagonisti della stagione di pianificazione da poco avviata e offrono le caratteristiche morfologiche e strutturali per l’inverarsi di nuove visioni strategiche proprio attraverso quelle componenti ambientali identificate apparentemente come la parte più fragile, da salvaguardare quando non da salvare. La sistematizzazione di queste ultime all’interno di una politica territoriale di ampia visione cambia i connotati della risorsa-suolo e li riorganizza in premessa rigeneratrice per una risposta “anti-fragile” (Blečić e Cecchini, 2016). Soprattutto, la visione strategica ha l’ambizione di porre nuovi principi per una reinterpretazione (non necessariamente consapevole) degli spazi, finalizzata a una ricucitura di quelle dinamiche di coesione sociale che contraddistinguono gli individui come soggetti politici e sociali e, in definitiva, membri attivi di una comunità: «Fra il modo in cui gli spazi e le relazioni nel contesto urbano sono disegnati e il modo in cui è possibile costituirsi come soggetti sociali c’è una relazione stretta» (Caciagli, 2019: 85). Metropoli di Paesaggio si pone l’obiettivo di disegnare una nuova configurazione spaziale senza inventarla bensì rielaborandola attraverso la filigrana in potenza di una geografia già esistente, come plancia di gioco di un nuovo approccio economico, di alto impatto sociale.

Antifragilità di un territorio sospeso: dall’“ambiente da salvare” all’“ambiente che salva”

La visione strategica di Metropoli di Paesaggio riveste, per dirla con Henri Lefebvre, i caratteri peculiari di una trasduzione, intesa come «operazione intellettuale che [...] elabora e costruisce un oggetto teorico, un oggetto possibile, a partire sia da informazioni che riguardano la realtà sia da una problematica imposta dalla realtà. La trasduzione presuppone un continuo *feed-back* tra lo schema concettuale utilizzato e le osservazioni empiriche» (Lefebvre, 2014: 105). Il vero cambio di prospettiva di tale politica, in cui la mobilità sostenibile intermodale utilizza (e valorizza) il vuoto come infrastruttura primaria di connessione e di riacquisizione di senso di interi ambiti in via di progressivo e costante spopolamento, è quello di uscire dalla logica dicotomica città-campagna ribaltandone i ruoli. La *pièce* stantia e greve di esternalità negative giocata proverbialmente (e, spesso, ideologicamente) da un protagonista di diritto – la città – avente come comprimario remissivo e marginale la campagna, sembra non avere più sbocchi fertili nel dibattito urbanistico, al netto di qualche retorico rigurgito bucolico o tentativo di conciliazione di stampo pseudo-calvinista improntato a una qualche improvvisa (ta) *smartness* dei borghi, chè tanto basta ‘riqualificarli’. Il paesaggio-infrastruttura è quella pre-condizione che può davvero permettere non tanto uno scambio di ruolo quanto una revisione della sceneggiatura: la tanto travagliata campagna, privata nel tempo di potere economico, di forza della tradizione, di afflato sociale, apparentemente svilita nel proprio primigenio carattere di opera costante e laboriosa dell’uomo sul paesaggio, conserva – forse sarebbe meglio scrivere ‘preserva’ - in questo momento storico e in quei luoghi non drasticamente degradati dall’impatto dell’espansione residenziale e produttivo, gli elementi per dialogare alla pari con la città, dettandone nuovi indirizzi. La campagna, all’interno del sistema Metropoli di Paesaggio, acquisisce un carattere di urbanità senza perdere le proprie peculiari qualità di habitat paesaggistico e ambientale. La logica urbano-centrica, fosse il tessuto di una città compatta o diffusa, è destinata, in quei luoghi ancora caratterizzati da un policentrismo di grana fine a cedere il passo al punto di vista del paesaggio. La rete di percorsi capillari terra-acqua forma, all’interno di “un tessuto urbano che si paesaggizza”, un sistema di nodi, sedi degli scambi intermodali e portatori di un gradiente di magnetismo della rigenerazione. La dimostrazione – in corso d’opera – di un sorprendente vantaggio competitivo rispetto all’utilizzo dell’automobile, giocato sulla densità della rete stessa e sulla dinamica del *just in time*, può permettere a siffatta rete intermodale di costruire le condizioni per una rinnovata abitabilità attraverso il recupero sistemico e puntuale dei volumi dismessi, pubblici e privati, più appetibili. Questo processo, senza dubbio non matematico ma giocato – proprio in logica trasduttiva - sull’organizzazione ragionata delle condizioni per un recupero di senso dei luoghi, fonda le premesse non per un territorio resiliente, bensì anti-fragile. “Anti-fragile” è un sistema in grado non solo di adattarsi ai cambiamenti, bensì di trovare, all’interno del processo di adattamento, i presupposti per uno sviluppo alternativo ed efficace, che dunque migliora la situazione iniziale. “Anti-fragile” può essere il sistema complesso di un intero territorio che, rovesciando il proprio approccio all’ambiente e al paesaggio e considerando dunque questi ultimi come fondativi di un potenziale di rinnovamento e di miglioramento delle condizioni di partenza, si adopera affinché essi costituiscano struttura di un rilancio economico e sociale. In una metropoli di paesaggio, l’ambiente non è più “da salvare”, bensì diventa strumento di azione e valorizzazione, motore esso stesso necessario per salvare il territorio dalla marginalizzazione e dallo spopolamento. La struttura-ambiente e l’infrastruttura-paesaggio necessitano dunque non di una attenzione *ex-post*, in qualità di elementi statici su cui intervenire in caso di urgenza, ma di una cura *ex-ante*, come substrati fondativi di un sistema urbano allargato che permette al

trasporto lento di apparire rapido, alla rigenerazione territoriale di conferire significato ai luoghi, alla gestione ambientale di costituire una condizione del sistema, all'apparato economico di ripartire seguendo principi e valori coerenti con la visione strategica.

Principi di economia civile

Proprio l'universo delle aziende riveste il ruolo di primo attore all'interno di un sistema complesso, generato da un programma visionario ma robusto, apparentemente radicale ma coerentemente innestato nel codice genetico del territorio, contraddistinto al tempo stesso da un carattere singolare e paradossale perché basato su un cambio di paradigma culturale (e, dunque, di abitudine d'uso e di significato) dei materiali quotidiani del vivere: la città, la campagna, le infrastrutture per la mobilità, gli edifici dismessi, il senso di appartenenza, il desiderio di qualità della vita. Sotto l'aspetto della ripartenza economica, tale sistema offre uno spettro ampio di fasi, propedeutiche all'implementazione della politica territoriale:

- incernierare i finanziamenti per la sicurezza ambientale ai finanziamenti per le infrastrutture, con importanti risparmi per gli interventi (non più episodici e attivati *ex post*)
- generare economie di scala per la riqualificazione delle infrastrutture, con impatto diffuso su tutto il territorio
- generare economie di scala per la rigenerazione urbana e territoriale, con un impatto diffuso sulle imprese edili territoriali per quanto riguarda la riqualificazione fisica delle proprietà abbandonate, con particolare attenzione a quelle che ricadono vicino agli *hub* della rete
- favorire processi di innesco di micro-economie di scala, generabili da dinamiche cooperative di condivisione di risorse e obiettivi
- avviare un processo di economia circolare sviluppando il sistema di risorse endogene al territorio

Quest'ultimo punto assume un significato discriminante rispetto ai canonici processi economici che prevedono, nella maggioranza dei casi, l'intervento di un capitale imprenditoriale esterno spinto a investire per una serie di benefici e sgravi di cui le politiche locali si assumono l'onere, per rendersi più appetibili.

D'altro canto, impostare organicamente una ripartenza delle comunità fragili partendo dalla valorizzazione del paesaggio come infrastruttura significa porre i presupposti per una dinamica di economia civile.

I “luoghi che non contano”³ conservano al tempo stesso quella spinta e quelle risorse ibernante che, se messe a sistema, possono offrire prospettive di sviluppo contestuale tra portafoglio dei singoli individui e crescita del bene comune. Il paesaggio, in questa prospettiva, non costituisce più (solo) un bene da tutelare, ma il collante fisico e sociale, vera e propria infrastruttura per il quotidiano (e la qualità della vita) degli individui. Nel territorio ferrarese, tra terra e acqua, come altrove.

Molte amministrazioni - e, con loro, le rispettive collettività - sono state educate implicitamente a ragionare in termini di economia politica classica, dando per assodato che, se un sistema (piccolo o grande che sia) è in difficoltà, ben accetto sarà qualsiasi intervento di capitale esterno finalizzato a riattivarlo, indipendentemente dalle conseguenze su territori e comunità. In un ribaltamento di prospettiva, l'architettura complessa dei luoghi, quella non ripetibile, fatta di carne e pietra insieme, se messa nelle condizioni minime di attivazione, conserva tutto il capitale tangibile, intangibile, futuribile per alimentare al tempo stesso lavoro e coesione sociale, senza che inseguire il primo significhi abdicare alla seconda.

Sotto questo profilo, è necessaria un'apertura di credito nei confronti di quel capitale latente di attori sociali, a tutt'oggi presente (forse dovremmo dire “resistente”) che rappresenta il vero destinatario della costruzione di siffatta rete. Il sistema complesso configurato all'interno della visione strategica non è altro che il campo d'azione di un insieme di reti territoriali che possono trasformarsi, a partire da un diverso modello di mobilità sostenibile, in *hub* di luogo⁴, e dunque dare vita a una filiera sociale ancor prima che economica. In questo contesto teorico, l'applicazione pratica può nascere attraverso un ragionamento articolato di filiera che, partendo dalla ricerca e sistematizzazione - attraverso una sequenza di appuntamenti coerenti con i principi e le tematiche della politica territoriale di Metropoli di Paesaggio - delle energie innovative di un territorio, permetta a tali forze di manifestarsi, svilupparsi, crescere, elaborando, in piena crisi pandemica, una alternativa economica endogena rispetto ai principi della politica

³ Nell'accezione di Andrés Rodríguez-Pose (2017).

⁴ L'azione di ridisegnare le reti territoriali come *hub* di luogo costituisce una delle tre sfide contemporanee di un universo aziendale che mai come in questo periodo storico può guardare al terzo settore e all'imprenditoria sociale come a una chiave di lettura e interpretazione della dimensione di luogo in termini di ripartenza economica e sociale, come ben esplicitato nel ragionamento di Paolo Venturi e Flaviano Zandonai (2019).

territoriale. Questo concetto sta alla base di A.P.P.I. *Farm*⁵ (Ambiente Paesaggio Produzione Innovazione), prima filiera socio-produttiva di Metropoli di Paesaggio. Essa parte dall'organizzazione di una serie di *hackathon* (manifestazione che garantisce solitamente un grado di attenzione e di risposta elevato) con cadenza quadrimestrale finalizzata all'acquisizione di idee innovative sulle molteplici tematiche di Metropoli di Paesaggio: dalla rigenerazione alla sicurezza ambientale; dalla valorizzazione dell'heritage alla sicurezza stradale; dal marketing territoriale ai beni comuni e altro ancora. Ogni *hackathon* servirà a individuare una potenziale *start up* con la quale sviluppare l'idea migliore uscita dall'*hackathon* stesso. Il terreno fertile per la sperimentazione e l'avviamento del progetto, dal luogo fisico all'accompagnamento legale, dall'attività di commercialista alla redazione di *business plan* d'impresa, verrà garantito dalle risorse provenienti dal panorama produttivo locale (dalle associazioni di categoria alle singole imprese), con il valore aggiunto di utilizzare alcuni immobili produttivi rimasti inutilizzati, in coerenza con il principio di azzeramento di consumo di suolo e di rigenerazione territoriale. Un'azione di questo tipo si avvale appunto del coinvolgimento di enti e associazioni di categoria, che possono garantire alle *start up* un avviamento nel corso del tempo; la germinazione graduale delle diverse *start up* vincitrici degli *hackathon* imperniati sulle macro e micro-tematiche che la visione strategica porta con sé, assicura la formazione di una "filiera socio-produttiva", in grado di unire alla componente economica la coerenza strategica. L'intera filiera conserva infatti il valore aggiunto di stringere una connessione diretta e inoppugnabile tra le molteplici tematiche generate dalla politica territoriale di Metropoli di Paesaggio e la loro concretizzazione entro un tessuto produttivo orientato alla sostenibilità e all'innovazione d'impresa, all'interno di un processo di economia civile che condensa legittime aspirazioni di guadagno nell'*humus* fertile di un evidente impatto sociale.

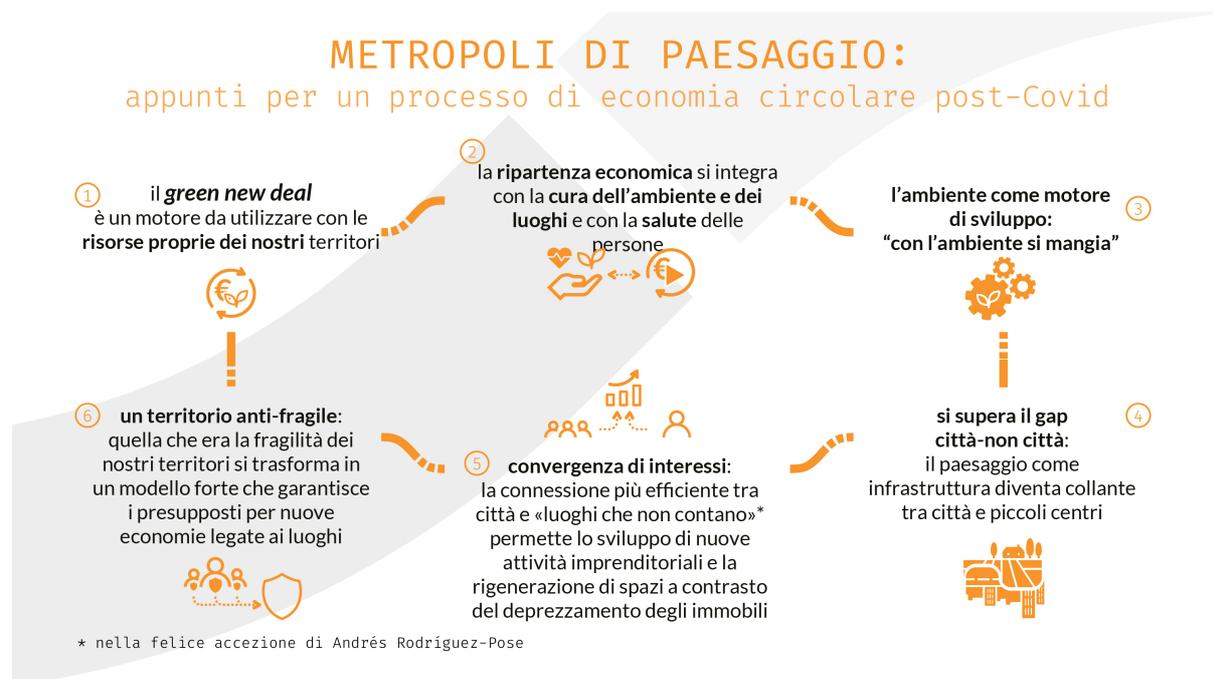


Figura 2 | Metropoli di Paesaggio: appunti per un processo di economia circolare post-Covid
Fonte: Città della Cultura | Cultura della Città

⁵ A.P.P.I. Farm è un progetto di recentissima formazione in corso di sviluppo all'interno di un tavolo di lavoro che coinvolge l'associazione Metropoli di Paesaggio e SIPRO, agenzia di sviluppo della provincia di Ferrara. Per questa e in generale altre informazioni circa la politica territoriale di Metropoli di Paesaggio, si consulti il sito <http://metropolidipaesaggio.it/>.

Riferimenti bibliografici

- Bertuzzi N., Caciagli C., Caruso L. (a cura di, 2019), *Popoli chi? Classi popolari, periferie e politica in Italia*, Ediesse, Roma.
- Blečić I. e Cecchini A. (2016), *Verso una pianificazione antifragile. Come pensare al futuro senza prevederlo*, FrancoAngeli, Milano.
- Fortini S. (2019), “Metropoli di Paesaggio” in *AA. VV., Atti della XXI Conferenza Nazionale SIU. Confini, movimenti, luoghi. Politiche e progetti per città e territori in transizione, Firenze 7-8 giugno 2018*, Planum Publisher, Roma-Milano.
- Fortini S. (2020), “Metropoli di Paesaggio: in itinere” in *AA. VV., Atti della XXII Conferenza Nazionale SIU. L'Urbanistica italiana di fronte all'Agenda 2030. Portare territori e comunità sulla strada della sostenibilità e della resilienza, Matera-Bari 5-6-7 giugno 2019*, Planum Publisher, Roma-Milano.
- ForumDD, DASTU-Politecnico Milano Comuni di Bologna, Milano, Napoli e Palermo e Area-Progetto Basso Sangro-Trigno Roma (a cura di, 2020), *Liberiamo il potenziale di tutti i territori - con una politica di sviluppo moderna e democratica*.
- Lefebvre H., (2014), *Il diritto alla città, ombre corte*, Verona.
- Rodríguez-Pose A. (2017) *The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)*. Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 11 (1). pp. 189-209, Oxford University Press, Oxford.
- Taleb N. N. (2013), *Antifragile. Prosperare nel disordine*, Il Saggiatore, Milano.
- Venturi P e Zandonai F. (2019), *Dove. La dimensione di luogo che ricompone impresa e società*, Egea, Milano.

Contrazione consapevole.

Una proposta dall'area greco-calabra per la città metropolitana

Marco Mareggi

Politecnico di Milano

DASU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: marco.mareggi@polimi.it

Abstract

Visto il persistere di condizioni di spopolamento e condizioni economiche precarie di alcune aree del territorio italiano, forse è necessario trovare un equilibrio tra ambiti da abbandonare definitivamente e luoghi da valorizzare. Le politiche per le aree interne e marginali e la pianificazione in genere tendono invece a cercare di mantenere i servizi e di rilanciare l'economia *ovunque*. Certamente la scelta condivisa rispetto a quali borghi e paesi abbandonare è difficile, e non trova né criteri né strumenti disponibili per giungere a tali scelte.

Il presente contributo prova ad affrontare il quesito in un contesto specifico, l'area grecanica a Reggio Calabria, e in relazione alle proposte in discussione nel primo Piano strategico metropolitano, in corso di definizione a luglio 2020. Innanzitutto si restituiscono la condizione di arretratezza economica e sociale e gli elementi salienti della riscoperta dell'area grecanica, attraverso le progettazioni in corso (banda ultra larga, Patti per il Sud, progetti Leader e Snai), che ne stanno modificando prospettiva e percezione. Successivamente, si presenta la proposta in discussione (*Commissione metropolitana per la programmazione della contrazione territoriale*) che considera congiuntamente forme di valorizzazione e di programmazione di un abbandono consapevole di alcuni paesi e borghi. In chiusura, si provano a specificare le ragioni di una discussione sul bilanciamento tra abbandono e valorizzazione dei borghi, proprio nel contesto calabro.

Parole chiave: aree interne, contrazione, programmazione

1 | Fare i conti con il tempo lungo dei paesi

È possibile un punto di equilibrio dinamico tra ambiti da abbandonare definitivamente e luoghi da valorizzare?

Nelle aree marginali e a dominante rurale, alcune politiche europee, nazionali e regionali – azioni Leader per lo sviluppo rurale, attive dai primi anni '90, quali i Gal, Gruppi di azione locale (Sivini, 2003; Silvestri, Bono, 2005; Lulesch, Schuh, 2007) e la più recente Snai, Strategia nazionale per le aree interne (Ministro per la coesione territoriale, 2012; UVAL, 2014; Calvaresi, 2015; De Vincenti, 2016; De Rossi, 2018) – tentano *ovunque* agiscono (dopo specifica selezione dei territori) di mettere a punto interventi di arresto dello spopolamento attraverso un loro (seppur modesto) rilancio economico e la dotazione (almeno minima) di servizi di cura e accessibilità indispensabili. Così come gli strumenti urbanistici di area vasta, in massima parte, prevedono azioni conservative o espansive e (quasi) mai dismissioni/demolizioni del patrimonio inutilizzato (infrastrutture, residenze private o interi abitati, solo per fare alcuni esempi).

Sembra difficile porre pubblicamente l'interrogativo proposto e scegliere che cosa abbandonare, con qualche forma di condivisione possibile, ma anche con una volontà effettiva di selezione, così come sono assenti strumenti (tecnici dell'urbanistica, dell'economia, di finanza pubblica e sociali) per giungere a tali scelte. Qualora tali strumenti sussistano (ad esempio, l'analisi dello stato di conservazione del patrimonio o la valutazione integrata dei costi per la rimessa in uso, così come l'utilizzo di incentivi nazionali ed europei), in Italia questi stentano ad essere messi in opera per molte ragioni che esulano dai contenuti del presente contributo, e non indirizzano solitamente l'azione verso un abbandono del patrimonio o del territorio. Diversa ad esempio è la condizione del sostegno politico, finanziario e tecnico-operativo alle demolizioni senza ricostruzione nella ex Germania est (Wiechmann, Volkmann, Schmitz, 2014; Mareggi, 2019).

Il presente contributo prova ad affrontare il quesito in un contesto specifico, l'area grecanica, presso Reggio Calabria, e in relazione a discussioni e riflessioni in corso per la predisposizione del primo Piano strategico metropolitano (Corazziere *et al.*, 2020).

Non si affronta il dibattito sui depositi della cultura materiale che si accumula al suolo al passaggio delle epoche, della loro conservazione o demolizione (Choay, 1988; Lynch, 1992), sulle rovine (Augè, 2004) e sull'irriciclabilità di parte dell'edilizia esistente (Aa.Vv., 2013). Diversamente, il presente testo si colloca

all'interno di una letteratura italiana minore, spesso meridionalista, legata ai centri abbandonati (si veda per la Basilicata: Pedio, 1990; per la Calabria: Colistra, 2001), spesso legata ad una specifica ricerca antropologica e storica (Clemente, 1997; Teti, 2004, 2017; Tarpino, 2012) e messa in tensione dall'attuale proposta di «valorizzazione dei borghi» attraverso forme di albergo diffuso e «turismo internazionale di livello alto e con capacità di spesa» (Franceschini, 2020) e le critiche a riguardo di tale modello turistico ritenuto insufficiente e fallimentare (Miriconosci, 2020). Si vuole cioè ragionare sul tempo lungo dei depositi materiali di interi centri abitati, piccoli paesi e borghi, e sulla loro fuoriuscita dalle reti, dai cicli d'uso ed economici, per entrare a far parte dei luoghi della memoria (Gioffré, 2017; Brandolino *et al.*, 2019) e dell'abbandono. L'auspicio è di rendere tale accadimento non subito, ma cercare di farlo rientrare in un processo di pianificazione, seppur incerto e tentativo, dotato di qualche strumento urbanistico e gestionale, che affronti non solo l'espansione e la crescita ma anche la contrazione (Lanzani, 2015; Curci, Zanfi, 2018) e lo spopolamento definitivo.

Questo è il tentativo condotto nel caso che si intende restituire, da un lato, attraverso alcuni cenni sulla riscoperta e il rilancio dell'area greca a seguito di un periodo di arretratezza economica e sociale, e dall'altro lato presentando i progetti in corso, che ne stanno modificando prospettiva e percezione. Successivamente, si presenta la proposta di insediamento di una *Commissione metropolitana per la programmazione della contrazione territoriale* che consideri congiuntamente strumenti di valorizzazione e di programmazione dell'abbandono consapevole di alcuni paesi e borghi. Le riflessioni sono condotte a margine del coinvolgimento dell'autore nella redazione del Piano strategico della Città metropolitana di Reggio Calabria¹, ancora in corso di definizione a ottobre 2020. In chiusura, si provano a specificare le ragioni di una discussione sul bilanciamento tra abbandono e valorizzazione dei borghi, proprio nel contesto calabro.

2 | La riscoperta e il recente rilancio di una terra negletta

L'area greca, posta sulla punta ionica sud della penisola italiana, è un ambito ad alta vocazione agricola (agrumi, viti e ulivi). È punteggiata da centri collinari e montani di piccole e piccolissime dimensioni, abbastanza compatti, con bassa-bassissima accessibilità, a cui spesso corrisponde una marina lungo costa, a ridosso delle infrastrutture della mobilità. Così come nei secoli passati, anche nel '900 alcuni paesi sono divenuti *ghost town*, per lo più tra il 1951 e il 1973, a causa di alluvioni e dissesto idrogeologico. I loro abitanti, abbandonando i borghi, sono stati trasferiti dopo decenni in centri di nuova fondazione, posti a valle, lungo la costa, anche molto distanti dal borgo di origine (ad esempio Africo nuovo e Roghudi nuovo).

In generale in queste aree le dotazioni di servizi urbani di base sono scarse: le scuole, se presenti, offrono pluriclassi; l'assistenza sanitaria è molto limitata o assente; il trasporto pubblico è pressoché inesistente. L'offerta turistica è rivolta a nicchie specifiche di un ecoturismo naturalistico qualificato e legato alla cultura materiale e immateriale dell'antica lingua greco-calabra, pressoché scomparsa; mentre lungo la costa, è consistente la villeggiatura nelle seconde case non finite e talvolta abusive. Nel secondo '900 investimenti industriali statali hanno depositato grandi edifici dismessi (Officine grandi riparazioni ferroviarie) o abbandonati prima di entrare in uso (Liquichimica), concentrati a Saline Ioniche.

A partire dal 1951 nell'area si ha una costante diminuzione della popolazione: dal 1971 si registra un calo pari al 21,3%. Nel 2019 i residenti sono 41.526, in complessivi 15 comuni. Come ovvio il decremento dei residenti è molto consistente nei comuni interni che raggiungono anche circa il -70% a Staiti e Roccaforte del Greco (Greca Agenzia di sviluppo locale, 2019: 3). La forte riduzione riguarda la popolazione con meno di 39 anni, che concorre pesantemente alla decrescita demografica.

Quest'area inoltre è in gran parte territorio entro e sotto le tutele del Parco nazionale dell'Aspromonte, ed entrambi (area di studio e parco) sono parte della Città metropolitana, dove si dovrebbe concentrare lo sviluppo urbano. Qui riserva ambientale, metropoli e marginalità sono componenti intrinseche di un'unica entità territoriale prima geografica e poi amministrativa.

Dalla sua riscoperta a metà '800 come isola ellenofona di borghi arroccati, isolati, autarchici dal punto di vista economico e sociale e privi di qualunque servizio, questa area per lungo tempo è stata considerata terra di miseria, emarginazione e arretratezza; un margine per eccellenza. Nonostante lo spopolamento, negli ultimi 30-50 anni ha avviato un coacervo di azioni nel tentativo di modificare il proprio assetto e la propria immagine. Il riconoscimento della grecità come valore identitario di una minoranza linguistica

¹ La redazione del piano è affidata ad un gruppo di 15 esperti selezionati con bando pubblico, di cui chi scrive fa parte, e diretto da P. Foti, dirigente del settore pianificazione e ambiente della Città metropolitana di Reggio Calabria (a riguardo si rimanda a <https://www.cittametropolitana.rc.it/canali/territorio-pianificazione-e-urbanistica/piano-strategico-della-citta-metropolitana-di-reggio-calabria/il-gruppo-a-supperto>).

degna di tutele, una prevalente piccola imprenditoria legata alle eccellenze agro produttive (sopra tutto il bergamotto), l'ospitalità diffusa che anticipa un turismo sostenibile escursionistico e culturale ed è integrazione al reddito familiare, divengono i germi di un cambio di passo progettuale. Nell'ultimo decennio essi si configurano attraverso progetti nazionali quali la dotazione della banda ultra larga (progetto Bul Calabria) in ritardo attuativo e il riconoscimento dell'area grecanica come ambito di intervento della Strategia nazionale aree interne (Snai); ma anche azioni a scala regionale con l'attivazione di interventi relativi alla mobilità all'interno del Patto per la città di Reggio Calabria (Patti per il Sud) e l'attuazione con continuità di strategie Leader per lo sviluppo rurale e turistico attraverso il Gruppo di azione locale (Gal Area grecanica). Nel complesso si tratta di azioni diverse, promosse e finanziate da attori ed enti diversi, volte a garantire servizi essenziali e a valorizzare natura, cultura e produzioni agricole. Nel loro insieme, le azioni previste riguardano appunto la mobilità, l'istruzione, la sanità, l'agricoltura, il turismo culturale e naturalistico sostenibile.

Rispetto alla mobilità, con l'utilizzo di risorse regionali e della Città metropolitana, è prevista la realizzazione di uno studio di fattibilità che definisca la rete delle strade interne dell'area grecanica per migliorare l'accessibilità tra i centri di montagna e di questi con i centri di costa. È inoltre prevista la progettazione e attuazione di un sistema intermodale di trasporto misto pubblico e privato, anche a domanda, con flotte di piccoli mezzi, *car sharing*, *car pooling* e *hub* di intercambio presso alcune mirate stazioni ferroviarie.

Rispetto all'istruzione, si intende accorpate in pochi e qualificati plessi scolastici le attività didattiche per la scuola dell'infanzia, elementare e media in centri interni baricentrici, accessibili e sicuri (*smart school* che riunisce Roccaforte del Greco, Bagaladi, San Lorenzo, Fossato). Inoltre, per riattivare le scuole nei comuni di Bova, Ferruzzano e Staiti, queste potrebbero diventare centri di formazione permanente, con servizi di *e-learning*. Da ultimo si intende specializzare un istituto di formazione tecnica nelle filiere agroalimentari (bergamotticola, olivicola, vitivinicola, zootecnica).

Rispetto alla sanità, per qualificare e garantire i servizi sanitari di base e i servizi di specialistica ambulatoriale si intende: potenziare il servizio di guardia medica nei centri urbani interni, realizzare una rete di presidi medici attrezzati come punto di accesso ai servizi di telemedicina e farmacia di base, affiancati da infermieri di comunità, da una stazione sanitaria mobile attrezzata e da un servizio di taxi sociale per accompagnare gli ammalati alle strutture ambulatoriali specialistiche. Rispetto alle situazioni di emergenza si intendono acquisire autoambulanze medicalizzate e realizzare piattaforme per l'elisoccorso nei borghi interni con maggiore distanza temporale dagli ospedali. Da ultimo, oltre al potenziamento dei servizi di assistenza domiciliare agli anziani, si ritiene necessario realizzare uno o più centri protetti per anziani, con servizio sia residenziale sia di accoglienza per non autosufficienti.

Rispetto all'agricoltura, per incrementare la produttività e la competitività delle filiere agroalimentari identitarie dell'area grecanica, si sostiene: la multifunzionalità delle aziende, il completamento delle filiere, la costruzione di reti di imprese, la creazione di filiere corte e mercati di prossimità, il sostegno ai lavoratori immigrati agricoli e a nuovi agricoltori. Inoltre, si prevede di definire un Piano di servizi per la difesa del suolo e la tutela del patrimonio naturalistico dell'area, a partire dal contrasto agli incendi boschivi.

Rispetto al turismo culturale e naturalistico sostenibile, si propongono azioni per affidare agli abitanti un ruolo di cura e trasmissione del patrimonio legato alla cultura grecanica, secondo una narrazione e un'ospitalità condivisa. La progettualità locale, infatti, è concepita per contrastare la condizione di marginalità e di difficile accessibilità del patrimonio, a partire dal consolidare l'identità e dall'innovare e qualificare i servizi. In quest'ottica è pensato, ad esempio, l'*hub* culturale della Calabria greca, uno spazio virtuale per la conservazione delle risorse identitarie, e aprire opportunità per accogliere coloro che vogliono ritornare ma anche nuovi abitanti culturali temporanei, giovani creativi, immigrati.

Anche la proposta di un Osservatorio del paesaggio grecanico va nella direzione di azioni di ripristino e tutela, di sensibilizzazione e divulgazione con il coinvolgimento dell'intera comunità locale. Ad essa si affianca la necessità di coinvolgere anche esperti, studiosi e ricercatori in diverse discipline (antropologia, sociologia, urbanistica, architettura del paesaggio) per sostenere e monitorare una programmazione efficace di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria dei luoghi.

La costruzione di una "destinazione turistica sostenibile" della Calabria greca, infine, vuole rispondere a una domanda turistica *green* con una proposta di eccellenza qualitativa degli itinerari tematici, naturalistici e culturali. Questo si realizza con un marchio e un sistema di affiliazione tra imprenditori che garantiscano servizi e prodotti turistici socialmente ed ecologicamente responsabili.

Se da un lato questa programmazione prova a sostenere un rilancio dell'area rispetto alle sue possibilità e specificità e con alcune proposte lungimiranti, tra esse la sperimentazione di forme diffuse di telemedicina, dall'altro lato è necessario riconoscere però la difficoltà di differenziazione territoriale che si riscontra qui,

come in molte aree interne: le soluzioni sembrano essere monocordi e poco selettive rispetto ai luoghi sui quali intervengono. Anche su questo versante, però, nell'area grecanica la scelta ad esempio di mantenere la scuola solo in pochi comuni baricentrici sembra indirizzarsi verso una sostenibilità dell'azione, che prova a discriminare, senza essere radicali.

3 | Una proposta in discussione nel Piano strategico della città metropolitana di Reggio Calabria

È con questo stesso spirito selettivo che è stata messa in discussione nel Piano strategico metropolitano di Reggio Calabria la possibilità di pensare a un doppio registro di investimenti per i borghi aspromontani: da un lato puntare su alcune potenzialità latenti o manifeste del territorio da consolidare, sostenere e valorizzare (agricoltura, forestazione, turismo di nicchia, servizi ambientali) e, dall'altro, fare scelte di contrazione consapevole alla scala vasta, proprio qui, dove negli anni '70 del '900 (ma anche in tempi più remoti) sono avvenuti abbandoni forzati (recenti) o voluti (lontani nel tempo) di borghi. Anche queste ultime richiedono investimenti per renderle parte di un progetto territoriale in equilibrio.

La proposta messa in campo riguarda l'istituzione di una *Commissione metropolitana per la programmazione della contrazione territoriale* presso la Città metropolitana di Reggio Calabria. Si tratta di un organismo di governo del territorio, tecnico e politico, con il compito di programmare e gestire i processi di lento abbandono di alcuni borghi in aree interne in forte spopolamento, con gravi problemi di dissesto idrogeologico, ad elevato rischio sismico e ambientale. Più specificamente la commissione: studia la contrazione insediativa e demografica, individua e condivide criteri e parametri di valutazione dell'imminente abbandono, organizza e accompagna l'allontanamento o il rilancio mirato dei borghi, programma il reinsediamento degli abitanti, definisce il deperimento controllato del patrimonio edilizio e mantenimento minimo della rete viaria di collegamento, circoscrive la fruizione temporanea rada e controllata dei paesaggi di rovine, progetta e attua azioni innovative di prevenzione ambientale e sociale. Al lavoro della commissione concorrono, oltre a Città metropolitana, la regione e le amministrazioni comunali, l'Ente parco nazionale dell'Aspromonte e la soprintendenza, l'università e gli enti datoriali e gli organi professionali.

Questo dovrebbe favorire il passaggio da abbandoni repentini e traumatici dei borghi – inevitabilmente in frangenti di rischio in atto o di post-calamità – a modalità di lento e consapevole ridisegno dell'insediamento umano ad una scala territoriale di area vasta, a cui si ritiene trattabile il fenomeno dell'abbandono dei paesi.

Si iscrive così l'abbandono antropico in cicli naturali di cambio di paesaggio, sempre mutevole. Essi sono una forma di resilienza naturale delle aree interne, in cui il territorio che ritorna alla natura diventa riserva sia di stratificazioni della memoria storica (miniera di scavo per esploratori contemporanei e futuri archeologi), sia di risorse ecosistemiche di riequilibrio ambientale (protezione dai fenomeni meteorici violenti che si generano a monte).

Speculare alla proposta di Commissione è la messa in campo di un progetto mirato ad *Azioni di bellezza per borghi da ri-abitare*, che potenzia sia il patrimonio culturale dei borghi interni (già ampiamente mantenuto nei nuclei storici), sia promuove qualità urbana e del paesaggio dei centri di nuova fondazione, nati a seguito degli abbandoni repentini, quali Roghudi e Africo nuovo. Su questo versante si intendono favorire: la coerenza e il supporto a livello metropolitano degli interventi di riqualificazione dei borghi, solitamente gestiti in totale autonomia dai piccoli comuni, cercando così di evitare l'incremento di dotazione immobiliare destinata spesso all'inutilizzo o al sottoutilizzo; interventi di riciclo e riuso di manufatti residenziali, rurali, produttivi e di spazi collettivi sottoutilizzati; una gestione delle risorse culturali sia per soluzioni innovative, sia per esigenze quotidiane degli abitanti metropolitani; l'uso del patrimonio convenzionale e non convenzionale (Taccone, Corazzieri, 2019) come poli di innesco di una fruizione turistica sostenibile legata a forme di mobilità lenta quali il trasporto a chiamata, le ciclovie, i cammini e le vie del mare.

Entrambe le azioni (contrazione consapevole e borghi da ri-abitare) necessitano di investimenti. A parere di chi scrive, la loro sinergia può garantire un disegno territoriale ed socio-economico qualificato ed equilibrato.

4 | Perché sperimentare in Calabria

Perché la Commissione metropolitana per la programmazione della contrazione territoriale può essere proposta e sperimentata in questo contesto calabrese?

L'abbandono è una storia lunga per tali territori. «Città parzialmente o totalmente abbandonate esistono in tutte le regioni italiane. In Calabria il fenomeno è più vasto, si presenta in modo più consistente che altrove» (Giovannini, 2001: 7). Ne parlano quasi tutti gli studiosi della regione. Questa «costante storica» del territorio calabrese «a volte attraversa periodi di acutizzazione: la conquista romana, la crisi del XIV secolo, il terremoto del 1783, l'epoca delle grandi trasformazioni sociali del XX secolo. Ma in alcuni casi i

fenomeni si concentrano in aree circoscritte. È quanto sta avvenendo nell'area grecanica», che infatti «può essere considerata paradigmatica per illustrare l'intero fenomeno delle città abbandonate in Calabria» (Arena, 2001: 85).

In secondo luogo, nonostante si parli di città, Lucio Gambi descriveva questa regione come un sistema privo di «vere e proprie città» (Gambi, 1965: 475), e in cui vi è una netta prevalenza di centri di piccola e piccolissima dimensione. Alcune le definiscono vere e proprie *enclaves* o paesi, come preferisce l'antropologo Vito Teti (2004), o borghi, come li nominano le politiche di valorizzazione regionali e nazionali. Sono proprio questi piccoli aggregati che, per una molteplicità di fattori, subiscono spopolamento prima e abbandono poi, lento (soprattutto perché la terra non produce più il sufficiente) o rapido (per catastrofi ambientali o antropiche) (Nucifora, 2001) che sia. Le cause dell'abbandono sono legate alla povertà endemica, all'emigrazione, alla ciclicità dei terremoti, all'idro-geomorfologia del suolo su cui poggiano e che sovente determina la forma dell'urbanizzato, alla diversificazione dei fattori di sopravvivenza, all'esser tagliati fuori dal circuito produttivo, ma anche all'incapacità di cogliere opportunità di sviluppo. Anche in questo caso la storia recente e lunga dei borghi grecanici può essere un concentrato di molti e diversi di tali cause scatenanti.

In terzo luogo, le prime ricerche esplorative sui paesi abbandonati di fine secolo (Colistra, 2001) incentrate sul rilievo, la mappatura e la classificazione del fenomeno eminentemente fisico-morfologico-geografico dei borghi abbandonati, hanno in seguito visto stratificarsi studi antropologici alla ricerca del senso di tali luoghi, ancora una volta a partire dalla Calabria (Tarpino, 2012) e con un focus, ancora una volta, ai paesi greco-calabri, da Pentadattilo, a Roghudi, ad Africo, a cui mirano le ricerche di Vito Teti (2004).

Allora proprio a partire da questo lembo di terra che guarda a Sud, l'area grecanica, è opportuno farsi suggerire la messa a punto di una strategia per la pianificazione dell'abbandono, per una sua metabolizzazione nei processi di trasformazione dei territori.

Oggi infatti l'abbandono – «fenomeno epocale, quasi ignorato e rimosso nell'epoca della modernizzazione selvaggia e dell'intasamento delle città» (Teti, 2018) – è al centro di interesse di discipline e mondo politico. L'occasione di una pianificazione strategica che si assume il compito di suggerire e indirizzare prospettive di modificazione alla scala vasta può consentire di mettere a frutto il tanto già vissuto da questi luoghi e genti, anche per affrontare un'inevitabile condizione, che la storia qui e altrove ha dimostrato ripresentarsi.

Riferimenti bibliografici

- Aa.Vv. (2013), "Irriciclabile. Fenomenologia dello spazio abbandonato e prospettive per il progetto urbanistico oltre il paradigma del riuso", in Aa.Vv., *Urbanistica per una diversa crescita. Atti della XVI conferenza nazionale SIU Società italiana degli urbanisti*, Napoli 9-10 maggio, in *Planum. The Journal of Urbanism*, n. 27, vol. 2.
- Arena M. (2001), "Il caso dell'area grecanica", in Colistra D., *Op.cit.*, pp. 83-96.
- Augè M. (2004), *Rovine e macerie*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Brandolino G., Gineex G., Gioffré V., Lauria M., Mediatì D. (2019), "Rogòdes. Strategie di valorizzazione e sviluppo per l'abitato di Roghudi vecchio: universi immateriali per dimensioni materiali", in Pignatti L. et.al., *Fragile territories, Atti del forum IEAU 2018*, Gangemi, Roma, pp. 552-559.
- Calvaresi C. (a cura di, 2015), "Una strategia nazionale per le aree interne: diritti di cittadinanza e sviluppo locale", in *Territorio*, n. 74, pp. 78-133.
- Choay F. (1988), "Sulla demolizione/conservazione", in Criconia A. (a cura di), *Figure della demolizione. Il carattere instabile della città contemporanea*, Costa & Nolan, Genova, pp. 33-49.
- Clemente P. (1997), "Paese/paesi", in Isnenghi M. (a cura di), *I luoghi della memoria. Struttura ed eventi dell'Italia unita*, Laterza, Roma-Bari, pp. 5-39.
- Colistra D. (a cura di, 2001), *Le città abbandonate della Calabria*, Edizioni Kappa, Roma.
- Corazziere C., De Stefano P., Foti P., Gironda C., Mareggi M. (2020), "Città metropolitana di Reggio Calabria: un Piano strategico in fieri", in *Urbanistica informazioni*, n. 287-288, pp. 97-99.
- Curci F., Zanfi F. (2018), "Il costruito, tra abbandoni e riusi", in De Rossi A., *Op.cit.*, pp. 207-231.
- De Rossi A. (a cura di, 2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- De Vincenti C., ministro per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno (2016), *Relazione annuale sulle Strategie nazionali per le aree interne*, presentata al Cipe, dicembre, http://www.programmazioneeconomica.gov.it/wp-content/uploads/2017/02/Relazione_al_CIPE_24_01_2017_def-1.pdf
- Franceschini D. (2020), "Franceschini: Alta velocità e piano per i borghi. Così rilanceremo il turismo al Sud", in *Corriere della Sera*, 31 maggio. Intervista a cura di M. Guerzoni.
- Gambi L. (1965), *Calabria*, UTET, Torino; nella collana *Le Regioni d'Italia*, volume XVI.

- Gioffré V. (2017), “Surplus edilizio e paesaggi dell’abbandono”, in Curci F., Formato E., Zanfi F., *Territori dell’abusivismo. Un progetto per uscire dall’Italia dei condoni*, Donzelli, Roma, pp. 237-250.
- Giovannini M. (2001), “Le città abbandonate della Calabria”, in Colistra D., *Op.cit.*, pp. 7-15.
- Greca A. (2019), *Area greca. Strategia d’area, Strategia nazionale per le aree interne*, febbraio.
- Lanzani A. (2015), *Città territorio urbanistica tra crisi e contrazione*, Franco Angeli, Milano.
- Lulesch R., Schuh B., (2007), “We get to share it. The legacy of Leader”, in Aa.Vv., *Leader achievements: a diversity of territorial experience*, Leader+ European conference documents, 22-23 novembre, Évora, Portugal, http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/events/22112007_en.htm
- Lynch K. (1992), *Deperire. Rifiuti e spreco nella vita di uomini e città*, Dedalo, Bari.
- Mareggi M. (a cura di, 2019), “Rigenerare città in contrazione. Indicazioni dai territori tedeschi dell’est / Regenerating shrinking cities. Suggestions from East German territories”, in *Urbanistica*, n. 160, pp. 16-34.
- Ministero per la coesione territoriale, d’intesa con i Ministri del lavoro e delle politiche sociali e delle politiche agricole, alimentari e forestali (2012), *Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi comunitari 2014-2020*, Roma, 27 dicembre, <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/13413>
- Miriconosci (2020), *La retorica tossica sulla ‘valorizzazione dei borghi’*, 7 giugno, <https://www.miriconosci.it/retorica-tossica-borghi/>
- Nucifora S. (2001), “Le forme dell’abbandono”, in Colistra D., *Op.cit.*, pp. 69-82.
- Pedio T. (1990), *Centri scomparsi in Basilicata*, Osanna Edizioni, Venosa (Potenza).
- Silvestri F., Bono P. (2005), “Azione istituzionale e sviluppo rurale: il caso dell’iniziativa comunitaria Leader”, in *Sistema economico*, vol. 10, n. 1, pp. 21-37.
- Sivini S. (2003), *Nuovi percorsi di sviluppo locale. Il Programma Leader e la sua applicazione in due aree del Mezzogiorno*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Taccone A., Corazziere C. (2019), “Ri-significare il patrimonio produttivo dismesso per nuove comunità e qualità urbana”, in Mistretta M., Mussari B., Santini A. (a cura di), *ArcHistoR Extra*, n. 6, pp. 300-313.
- Tarpino A. (2012), *Spaesati: luoghi dell’Italia in abbandono tra memoria e futuro*, Einaudi, Torino.
- Teti V. (2004), *Il senso dei luoghi. Paesi abbandonati di Calabria*, Donzelli, Roma.
- Teti V. (2017), *Quel che resta. L’Italia dei paesi, tra abbandoni e ritorni*, Donzelli, Roma.
- Teti V. (2018), “Riabitare i paesi. Un ‘manifesto’ per i borghi in abbandono e in via di spopolamento”, in *Corriere della Calabria*, 30 settembre, <https://www.corrieredellacalabria.it/contributi/item/158682-riabitare-i-paesi-un-manifesto-per-i-borghi-in-abbandono-e-in-via-di-spopolamento/>
- UVAL, Unità di valutazione degli investimenti pubblici (2014), “Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance”, in *Materiali Uval*, n. 31, Roma, http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/servizi/materiali_uval/Documenti/MUVAL_31_Aree_interne.pdf
- Wiechmann T., Volkmann A., Schmitz S. (2014), “Making places in increasingly empty spaces: dealing with shrinkage in post-socialist cities. The example of East Germany”, in Pallagst K., Wiechmann T., Martínez-Fernández C. (a cura di), *Shrinking cities: international perspectives and policy implications*, Routledge, New York, pp. 125-146.

Oltre il cratere, ripensare le relazioni tra aree esterne ed interne della Sardegna

Agostino Strina

Politecnico di Torino

DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

Email: agostinostrina@gmail.com

Abstract

Il “cratere” è una figura ricorrente nella letteratura sulla Sardegna. Usato per descrivere le dinamiche demografiche e socioeconomiche che caratterizzano l’isola, il cratere suggerisce la compresenza di due distinti territori che corrono a velocità diverse: uno che si distende lungo la costa, dove sono collocati anche i principali centri urbani, le maggiori infrastrutture della mobilità, del lavoro, del turismo e del welfare, ed uno interno, più lento e marginale rispetto a tutto quanto sta fuori. In ragione di uno studio sulle condizioni demografiche, economiche e sociali dell’isola e della loro attuale spazializzazione, l’articolo propone un ripensamento della figura del cratere, che appare troppo semplice, troppo immediata, troppo esaustiva. Ciò che infatti emerge è una figura più problematica e incerta, più sfrangiata, fatta di continue compenetrazioni tra ciò che può essere astrattamente ascritto ad un interno e ad un esterno. Una figura fatta di continue sovrapposizioni di tempi e ibridazioni di fenomeni. Fatta soprattutto di “spazi membrana”, attorno ai quali si avvilluppano caratteristiche proprie dell’interno e dell’esterno. Spazi che non sono pertanto riconducibili a dei confini: hanno uno spessore, sono mobili, dinamici, innervano delle potenzialità in ragione del loro essere inseriti all’interno di molteplici sistemi generatori. Individuare questi “spazi membrana”, rappresentare il loro sistema di relazioni, significa selezionare spazi di transizione ove attivare azioni: le membrane sono le aree prioritarie del progetto.

Parole chiave: local development, spatial planning, fragile territories

1 | Questioni di demografia, marginalità e spazio

Da un punto di vista demografico, fin dalla prima metà dell’Ottocento, la Sardegna è sempre stata osservata come un’isola con una bassa densità abitativa (Corridore, 1902; Breschi, 2012; Corsale, 2016). La mappatura attuale deriva dagli squilibri socio-spaziali che l’hanno segnata, in modo particolare a partire dal secondo dopoguerra, con il progressivo e costante spostamento delle popolazioni dalle aree dell’interno dell’isola verso le coste e i centri urbani, la crisi del settore agrario e di quello minerario che alimentavano l’economia dei piccoli centri interni, nonché il graduale fallimento dei tentativi di industrializzazione promossi nella prima metà degli anni ’60 (Pozzi, 2012, Esposito 2012a). Oggi la Sardegna può essere letta come un arcipelago di frammenti, di piccole e medie dimensioni piuttosto sconnessi tra loro: vi sono città, grandi non-città, aree rurali e nodi di una piccola e intensa urbanizzazione, disarticolati tra il triangolo urbano composto da Cagliari, Sassari ed Olbia; polarità secondarie, di riferimento per gli apparati sub-locali (Tempio, Nuoro, Oristano, Carbonia, Iglesias e Tortolì); vere e proprie piattaforme produttive dedite al settore turistico, aree agricole specializzate, aree rurali e/o agricole con problemi complessivi di sviluppo (Boggio, Brundu, Memoli, 2007; Esposito, 2012b).

In termini generali, è evidente come il baricentro della popolazione si sia spostato sempre più verso sud, rafforzando l’area metropolitana di Cagliari che oggi risulta contenere quasi un terzo della popolazione dell’intera Sardegna, con il conseguente accentramento dei servizi in quest’area. Ancora in termini generali, le previsioni (Esposito, 2017) annunciano una decrescita con ritmi più veloci di quanto preventivato, soprattutto a causa del tasso di fecondità, che continua a registrare un trend negativo, e delle migrazioni, anch’esse inferiori alle stime previsionali (Dettori, 2019). Questi scenari disegnano un’isola sempre più vuota al centro, che rafforza la sua presenza lungo la costa. Il risultato è una mappa della Sardegna vocativamente identificabile come un cratere, vuoto al centro e colmo ai lati, come un guscio vuoto, oppure ancora come una ciambella (Esposito, 2012b; Bottazzi, 2015; Cocco, Fenu, Lecis Cocco-Ortu, 2016; CREI Sardegna, 2016). Le figure del “cratere”, o della “ciambella”, suggeriscono come si possano individuare due distinti territori che corrono a velocità diverse: uno che si distende lungo la costa, dove sono collocati anche i principali centri urbani, le località turistiche, le maggiori infrastrutture della mobilità, del lavoro e del welfare, ed uno interno, più lento e marginale rispetto a tutto quanto sta fuori. Entro una

lettura di questo tipo, l'interno e l'esterno del "cratere" sono richiamati in ragione della "forza" e della "debolezza" (demografica ed economica) delle aree implicate.

Tuttavia, questo richiamo alla figura del cratere è discutibile se torniamo ad osservare l'isola a partire da un ragionamento costruito attorno al tema della marginalità. Ma quali spazi, quali territori, possiamo davvero dire marginali in Sardegna, se consideriamo il concetto di marginalità strettamente collegato a quello di margine, ovvero di confine, elemento di separazione e demarcazione da un lato e meccanismo di collegamento e di scambio dall'altro? In questa chiave, la condizione di marginalità apre la strada a numerose domande. Ad esempio, è possibile essere in maniera inequivocabile dentro o fuori, centrali o marginali? (Graham, 2006) Ed ancora, la marginalità è un concetto finito o possono esistere delle sfumature? (Aru e Puttilli, 2014).

A partire da questa ipotesi, e da queste domande, è possibile avanzare un ragionamento che lavora per sottrazione di aree "non marginali", o "poco marginali", da un intero, la totalità del territorio regionale, considerabile come un grande ambiente che costitutivamente tende alla marginalità (Finà e Strina, 2019). In questa direzione, possono essere considerate non marginali le aree urbane, individuando quali poli urbani le città principali e i centri secondari così come indicati, a livello nazionale, dal Piano di Sviluppo Nazionale (PSN) e, conseguentemente, a livello regionale, dal Programma di Sviluppo Rurale (PSR) (Commissione Europea, Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, 2007; Unione Europea, RAS, 2020). Al contempo, possiamo stabilire una soglia di marginalità dei luoghi in riferimento al loro grado di perifericità, così come indicato dalla classificazione delle Aree Interne contenuta nella Strategia Nazionale delle Aree Interne (Agenzia per la Coesione Territoriale, 2013). Possiamo altresì escludere quelle aree rurali che presentano specializzazioni economiche¹ e tutte le aree a vocazione turistica². Infine, vengono escluse quelle aree caratterizzate da una buona o discreta salute demografica secondo l'indice composito di Stato di Malessere Demografico³ (SMD) (RAS, 2013, 2006) che tiene in considerazione sia gli episodi di spopolamento che le caratteristiche della popolazione.

La figura che emerge (Figura 1), a valle di queste sottrazioni, è difficilmente riconducibile a quella che comunemente definisce un cratere. Le aree con caratteristiche di marginalità protendono sovente verso la costa così come aree non considerabili marginali si innervano frequentemente verso l'interno dell'isola attraverso filamenti e piccoli e grandi nuclei. Ad esempio, se osserviamo l'area centro-orientale dell'Ogliastra, o l'area all'estremo settentrione dell'Anglona, notiamo come il sistema delle aree cosiddette "forti" sia spazializzabile in una sottilissima fascia molto prossima al mare, mentre nell'area del Villanova, nella costa nord-occidentale dell'isola, territori dai caratteri tipicamente marginali si spingono fin verso la costa, occupandola. Ed ancora, nell'area del Sulcis-iglesiente, al sud, tutte le aree pianeggianti, anche quelle interne, appaiono tutt'altro che marginali, numerosi spazi della produzione infatti si dispongono come isole di un arcipelago in molti ambiti non costieri. Questi casi, affatto isolati, ci spingono a superare quella semplicità che la figura del cratere esprime. Senza negare il magnetismo del mare, che è forte, e sottopone tutti quei fenomeni che richiedono mobilità e dinamismo ad una costante spinta centrifuga. Al contempo però, la figura del cratere non aiuta ad interpretare un insieme di condizioni troppo ripetute per essere relegate a delle eccezioni, e soprattutto, a suggerire, per queste presunte eccezioni, pertinenti politiche e progetti.

¹ secondo il PSN per lo Sviluppo Rurale 2007-2013 (Commissione Europea, Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, 2007) e il Programma di Sviluppo Rurale PSR (Unione Europea, RAS, 2020).

² Le aree a vocazione turistica possono essere individuate attraverso tre passaggi: innanzitutto analizzando i dati ufficiali degli arrivi per comune (RAS, 2018), che considerano il pernottamento in strutture ricettive registrate. In seguito, applicando due correttivi, il primo dato dall'analisi sulla produzione di rifiuti urbani (ARPAS e RAS, 2017) da parte della popolazione fluttuante, il secondo dato dall'analisi dei dati aggregati comunali sul consumo mensile di energia elettrica per edifici residenziali in Sardegna (E-Distribuzione, 2017). Entrambi i correttivi servono ad identificare una fetta di turismo che si rivolge a strutture ricettive non registrate, quota quest'ultima non trascurabile in quanto il fenomeno delle seconde case date in affitto è nell'isola molto diffuso.

³ L'SMD è un indicatore sviluppato da Gianfranco Bottazzi e Giuseppe Puggioni in una ricerca commissionata dalla Regione Autonoma della Sardegna sulle dinamiche e tendenze dello spopolamento regionale (RAS, 2013, 2006). L'indicatore proposto, che fa riferimento ai comuni considerati ai confini del 2011, si compone di due parti: la prima tiene conto degli episodi di spopolamento pesati con l'ammontare (in termini di gravità) della perdita di abitanti, mentre la seconda fa riferimento a quattro caratteristiche della popolazione, espressive della sua struttura e del suo movimento naturale, che forniscono sicure indicazioni sullo stato di salute di una popolazione. Gli episodi di spopolamento, osservabili nei sei intervalli intercensuari dell'arco temporale 1951-2013 sono stati considerati sia in base al loro numero, sia per la loro sequenza e collocazione temporale (Puggioni, 2016). Stimando che la dimensione del fenomeno "salute demografica" può considerarsi unidimensionale, è stato calcolato il valore di SMD per tutti i comuni dell'isola. In base ai dati ricavati si è proceduto alla classificazione dei comuni secondo cinque categorie di stato di salute: buona, discreta, precaria, grave e gravissima.

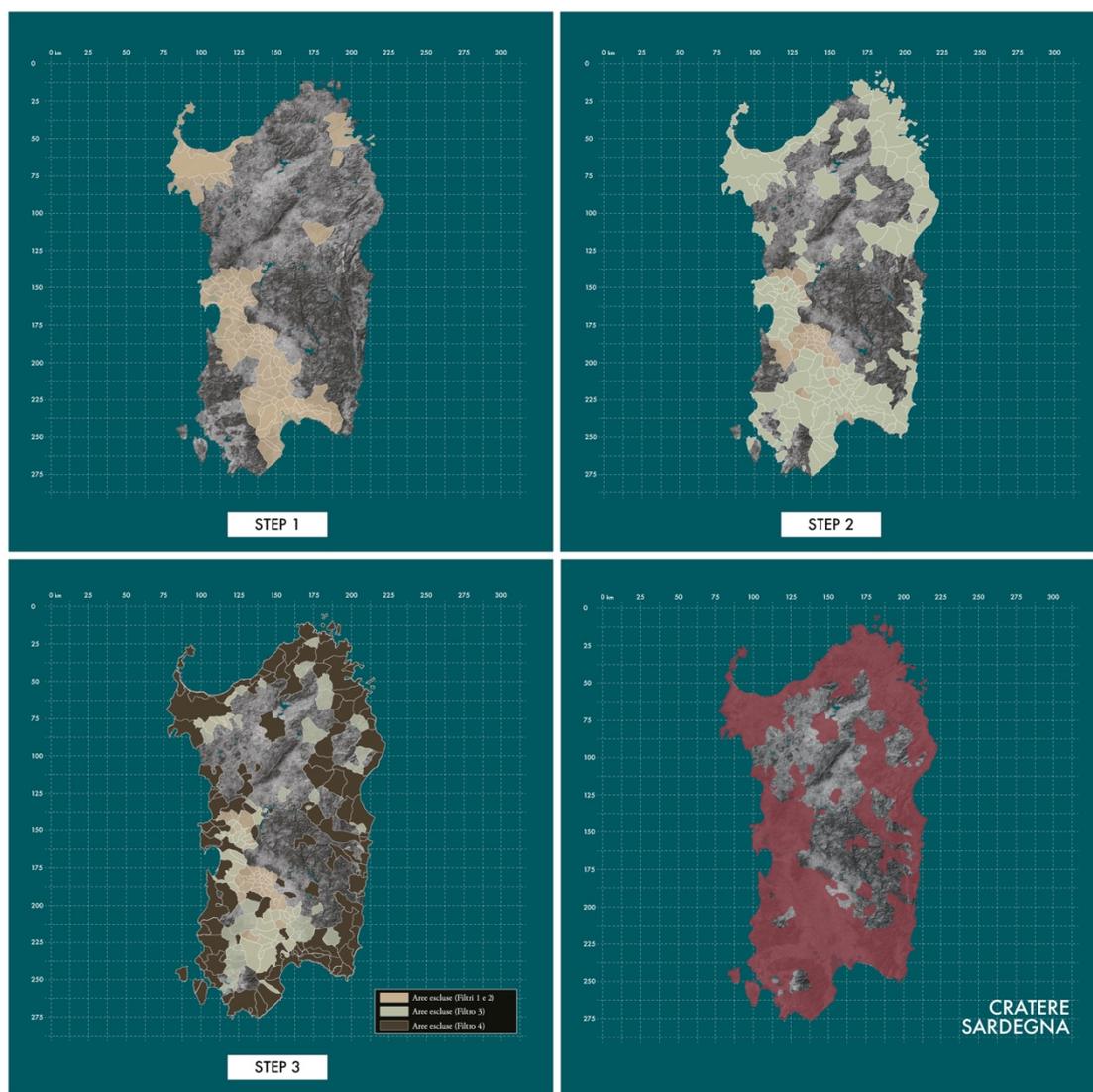


Figura 1 | Spazializzazione del cratere attraverso un approccio disaggregato.

Sono state escluse: le aree urbane (filtro 1), le aree rurali specializzate e le aree rurali intermedie (filtro 2), le aree con Stato di Malessere Demografico buono o discreto (filtro 3), le aree a vocazione turistica (filtro 4)

Fonte: rielaborazione grafica a cura dell'autore e di Giulia M. A. Finà

2 | Oltre il cratere, sul bordo gli spazi di membrana

La Sardegna non è un cratere ed il bordo che si ritiene possa indicare un esterno ed un interno dell'isola è molto articolato, frammentario, ricco di condizioni eccentriche e soprattutto non è una linea, è un luogo, ha uno spessore, è dinamico, e come tale è uno spazio di scambio ancor prima che di separazione. Possiamo immaginare questo spazio come una membrana, come uno strato, fatto di vari spessori, che presenta diversi gradi e condizioni di permeabilità. La membrana non ha caratteristiche identitarie uniche, ma è scomponibile in molteplici spazi eterogenei attorno ai quali si avviluppano caratteristiche proprie dell'interno e dell'esterno. Questo doppio rapporto degli spazi della membrana viene evidenziato nelle economie e nelle politiche locali. Ad esempio, in alcune aree il sistema agropastorale si divide tra spazi della produzione primaria nell'entroterra e spazi della logistica nella costa o nella città; le strutture del turismo dipendono sia dal turismo estivo, costiero, ad alta densità, sia da quello più "lento" dell'interno; ed ancora, le infrastrutture del welfare sono distribuite, seppure non equamente, tra l'interno e l'esterno. Per provare a caratterizzare in modo maggiormente dettagliato questi spazi membrana, e capire come lavorano, sono stati selezionati tre campioni di particolare interesse sui quali si è tentato di condurre una indagine più minuta a partire dalle caratteristiche spaziali che li connotano: l'Anglona, l'Ogliastra e il

Villanova⁴. A valle di ricerche sul campo, della raccolta di un'ampia documentazione statistica e fotografica, di interviste rivolte agli amministratori comunali, ad esperti e ad imprenditori locali, sono state elaborate alcune mappe tematiche capaci di rappresentare sistemi prevalenti, ovvero segnati da caratteri di omogeneità al loro interno, che, nel rapporto con sistemi ad essi attigui, definiscono delle discontinuità, delle discrasie, talvolta delle fratture, ed in questo modo individuano delle membrane.

Anglona

Il campione dell'Anglona, comprendente il centro urbano maggiore del nord, Sassari, nonché numerosi paesi di piccole e medie dimensioni, include, da un punto di vista amministrativo, l'area metropolitana di Sassari, l'unione dei comuni dell'Anglona e della bassa valle del Coghinas e parte dell'unione dei comuni dell'Alta Gallura, per un totale di 29 comuni, di cui 7 nella membrana. Per posizione e configurazione, l'Anglona è un esempio rappresentativo di area sub-costiera dell'isola, ovvero di uno spazio segnato da una forte dipendenza dal mare, non totalizzante però, presentando anche caratteri, non scontati, di introversione. Al *sistema mare*, infatti, si affianca un sistema di relazioni, parzialmente indipendente dalla costa, tra le principali città ed il sistema dell'interno, prioritariamente agricolo. Questo fa dell'Anglona un territorio governato da dinamiche eterogenee. La prossimità alla costa infatti è qui caratterizzata da una collocazione peculiare, essendo l'Anglona posta tra due aree molto "forti", l'area urbana di Sassari e l'Alta Gallura (con le città di Olbia e Tempio Pausania). Il collegamento longitudinale che unisce queste due aree, si interseca però qui con una ulteriore connessione che si innerva verso l'interno, quella tra i sistemi turistici costieri a nord ed i comuni agro-pastorali dell'entroterra a sud. L'intersezione genera due assi principali che reggono una membrana con una configurazione a croce, definita dall'asse di forte dipendenza dai poli urbani e quello che dalla costa che si spinge verso l'interno (Figura 2).

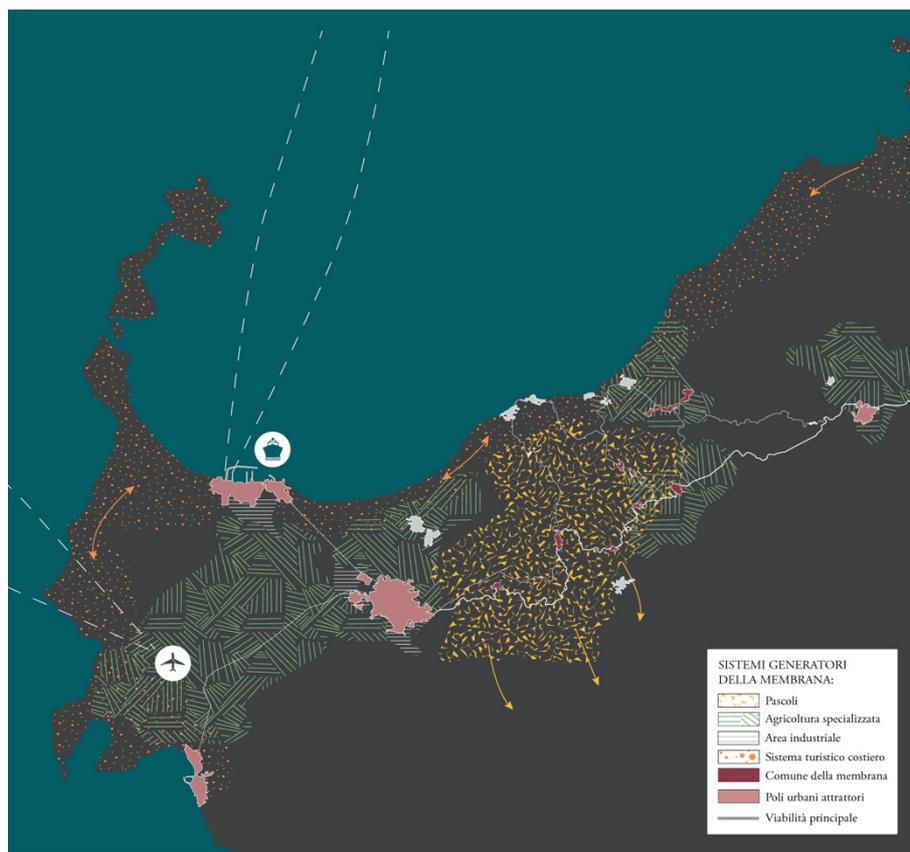


Figura 2 | Sistemi generatori del campione dell'Anglona
Fonte: rielaborazione grafica a cura dell'autore e di Giulia M. A. Finà

⁴ Le aree sono state definite, in una prima fase, considerando i limiti amministrativi a livello comunale e sovracomunale (Unioni di Comuni). Le membrane successivamente individuate incrinano ovviamente i limiti amministrativi, individuando aree più estese o, al contrario più compresse, in ragione delle dinamiche e dei rapporti di interdipendenza determinatisi tra i territori dei comuni. Inoltre, i nomi assegnati ai tre campioni sono solo identificativi di ambiti sui quali si intende portare attenzione; questi non coincidono con le aree storiche da cui prendono il nome.

Ogliastra

Il campione dell'Ogliastra si colloca nella costa orientale dell'Isola ed include 19 comuni, di cui 7 di membrana, tutti caratterizzati da un ridotto numero di popolazione residente⁵. Oggi parte della provincia di Nuoro, dal 2005 al 2016 l'Ogliastra ha dato nome alla provincia che aveva come capoluoghi Lanusei e Tortolì, tutt'oggi centri principali della regione. Come nell'Anglona, convivono qui due sistemi, entrambi forti e caratterizzati, che però non sembrano relazionarsi tra di loro. Al sistema costiero – caratterizzato da località turisticamente rinomate come Tortolì, Lotzorai, Santa Maria Navarrese – si affianca infatti un sistema economico interno basato principalmente su attività agropastorali dove località come Villagrande Strisaili ed Arzana hanno, per esempio, dimostrato uno sviluppo imprenditoriale convincente nel settore agroalimentare. Chiamata Isola dell'Isola, per lo storico isolamento dal resto della Sardegna, quest'area interna poco si relaziona con la costa, difficilmente raggiungibile a causa della complessa conformazione orografica e delle notevoli carenze della rete infrastrutturale. Eppure, sarebbe anche qui un errore rintracciare i margini dell'interno e dell'esterno lungo un tratto continuo parallelo alla costa. Sono difatti ripetute e persistenti le ibridazioni, le fratture, ed anche gli scambi. La membrana è pertanto da rintracciare qui entro un sistema intermittente e frastagliato di frammenti minuti, principalmente fatti di infrastrutture per la mobilità, che collegano la parte est ed ovest della regione (Figura 3).

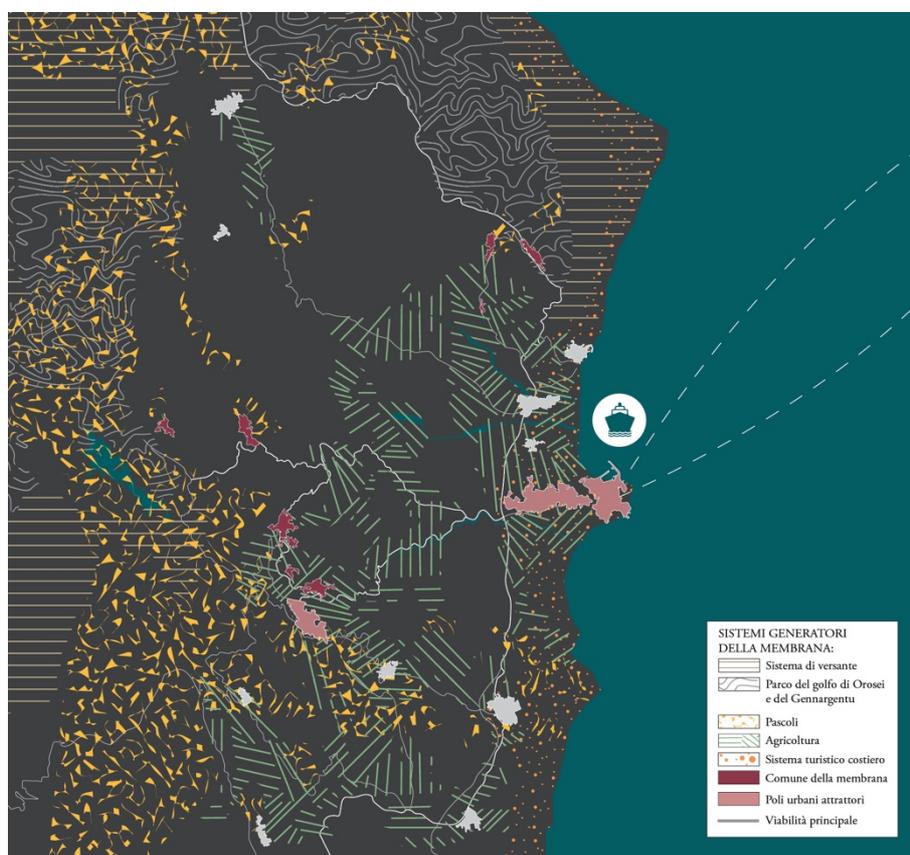


Figura 3 | Sistemi generatori del campione dell'Ogliastra
Fonte: rielaborazione grafica a cura dell'autore e di Giulia M. A. Finà

Villanova

Il campione del Villanova è collocato a ridosso della costa nord-occidentale dell'Isola, nel tratto che va da Alghero a Bosa. Comprende 24 comuni, di cui 7 appartenenti alla membrana, distribuiti sui territori del Villanova, della Planargia, del Meilogu e del Coros, tutti caratterizzati da un ridotto numero di popolazione

⁵ L'ex provincia dell'Ogliastra conta 57.275 abitanti (ISTAT, 2016), il 3,5% della popolazione sarda, con un territorio che si estende per il 6,29% della superficie regionale. La densità abitativa è di 30,88 ab/km², inferiore ai 68 ab/km² della Sardegna o ai 199,83 ab/km² dell'Italia (ISTAT, 2018). I 5 comuni della membrana hanno una popolazione media di 2057 abitanti; di questi solo un comune presenta uno Stato di Malessere Demografico (SMD) discreto (Trici), 3 precario (Baunei, Ilbono, Villagrande Strisaili) e un solo comune è classificato come grave (Loceri) (RAS, 2013).

residente⁶. Il Villanova si distacca radicalmente dalle dinamiche economiche che caratterizzano l'isola rispetto alla presenza di una economia di tipo turistico. Questo avviene principalmente per la geomorfologia del territorio costiero, caratterizzata da alte scogliere che hanno impedito lo sviluppo di centri urbani sul mare, nonché la nascita di un'economia turistica legata alla balneazione. La conformazione fisica del Villanova influenza pertanto il suo sistema economico, caratterizzato prioritariamente da pascoli e allevamento. È attraverso questi spazi della produzione agricola interna, e lungo la SS131 Carlo Felice, che sono collocati i principali centri urbani, piccoli, fragili, ma capaci di sovvertire la metafora del cratere, invertendo le aree interne ed esterne e le loro dinamiche di sviluppo. Il cratere qui è eccentrico e la membrana va rintracciata nell'interno, e ciò che è più importante, non in ragione di una relazione con il mare (Figura 4).

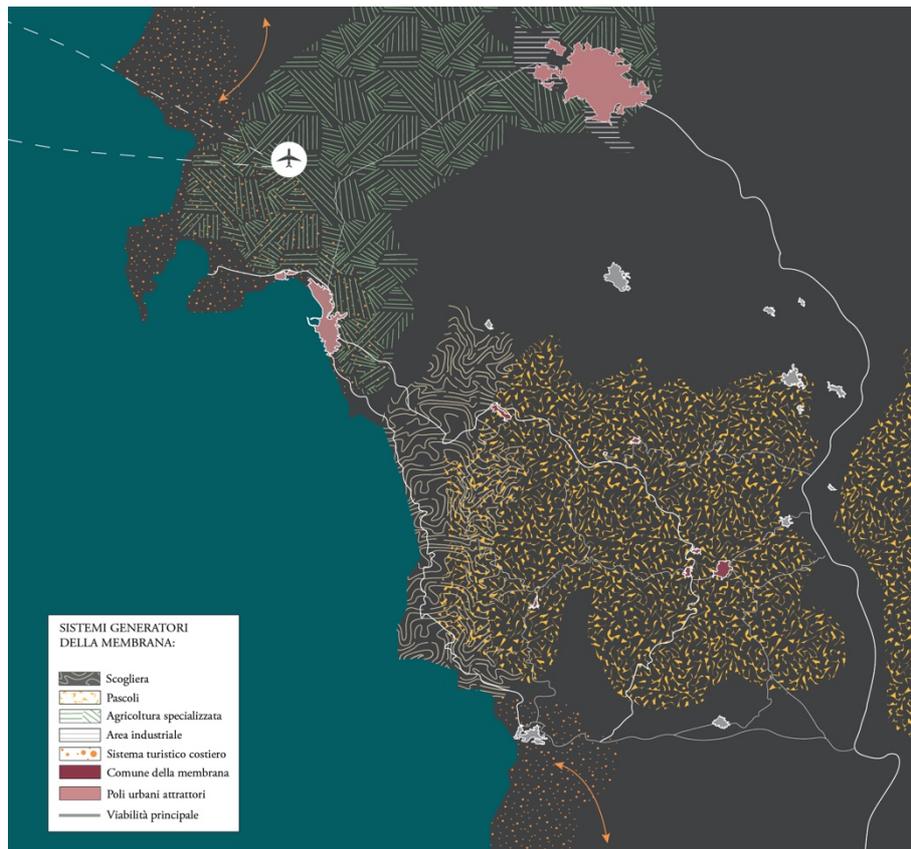


Figura 4 | Sistemi generatori del campione del Villanova
Fonte: rielaborazione grafica a cura dell'autore e di Giulia M. A. Finà

3 | Spazi strategici del progetto

Nei campioni indagati la membrana presenta diversità sostanziali riguardo il suo funzionamento e le dinamiche che la governano. I campioni sono però accomunati dall'essere caratterizzati da più "sistemi generatori di membrane", molto diversi tra loro, che ne rappresentano il maggiore punto di forza e ne definiscono il potenziale latente. L'obiettivo è quindi quello di individuare, per ognuno dei campioni, degli scenari capaci di ripensare e riorientare le traiettorie dello sviluppo regionale, nell'ipotesi in cui esso risulti tanto più perseguibile tanto più le membrane permettano di costruire relazioni e "prese" con diverse parti del territorio ad esse circostante.

In Anglona, ad esempio, dove le questioni legate alla prossimità giocano un ruolo essenziale, il sistema generatore della membrana può essere considerato l'infrastruttura della mobilità individuata nell'intersezione tra gli assi dei poli urbani e quelli della costa che si spingono verso l'interno. La

⁶ La densità abitativa dei 7 paesi della membrana è di 19,26 ab/km², inferiore ai 68 ab/km² della Sardegna o ai 199,83 ab/km² dell'Italia, si registra una popolazione media di 1027 abitanti (ISTAT, 2018). Tutti i comuni hanno uno Stato di Malessere Demografico grave o gravissimo, di questi ben quattro (Montresta, Monteleone Roccadoria, Mara e Padria) sono inseriti nella lista dei 31 comuni a rischio scomparsa (RAS, 2013).

prossimità con la città⁷ può divenire qui la chiave per rendere più attrattive le forme di residenzialità alternative all'abitare urbano, ad esempio quelle collocate in paesi limitrofi, caratterizzati da un'alta qualità ambientale e da un mercato immobiliare decisamente sottostimato⁸. Parallelamente, ripensando e potenziando gli spazi dedicati alla logistica, innestandoli nel già buono sistema delle infrastrutture regionali e nazionali⁹, anche il sistema agro-pastorale (che oggi con la produzione di latte e derivati rappresenta la prima forma di economia dell'area) potrebbe essere rafforzato.

In Ogliastra, invece, l'aspetto che più di altri potrebbe caratterizzare le trasformazioni è la contaminazione tra i due sistemi di costa e di versante. La non presenza di un margine netto, parallelo alla costa, suggerisce come la rete infrastrutturale "minore", che collega est e ovest, pur risultando frammentaria e in parte inadeguata, possa essere l'elemento con il quale raggiungere l'obiettivo di una maggiore ibridazione dei sistemi territoriali, in modo da avviare un reciproco potenziamento. Questo può essere fatto non solo attraverso progetti di potenziamento della rete infrastrutturale, che comunque risultano necessari¹⁰, quanto piuttosto attraverso l'utilizzo dell'infrastruttura della mobilità come scheletro di una progettazione di manufatti minuti e strategici per le attività economiche prevalenti: quelle che si svolgono lungo gli assi minori, quelle che si "aggrappano" ai transetti che corrono trasversalmente e si innestano nell'infrastruttura principale nord-sud della SS125. Si possono immaginare in questi spazi interventi che, pur operando alla scala architettonica, lavorino su aspetti come l'industrializzazione della filiera agro-pastorale o l'espansione del turismo dell'interno (Madau, 2007; Tola, 2010; Lampreu, 2015; Colavitti, Serra e Usai, 2018), sviluppando così una più robusta interconnessione funzionale, avvantaggiandosi anche della forza del sistema consolidato di costa.

Nel Villanova, infine, un territorio che, nonostante la collocazione, rinuncia ad una dipendenza dal mare, puntare a potenziare la membrana significa rintracciare nelle relazioni verso l'interno l'elemento su cui basare le trasformazioni. Qui, puntare sullo sviluppo turistico¹¹ risulterebbe difficile, richiederebbe l'investimento di un capitale economico non indifferente, con ricadute sul territorio incerte. Al contrario, il sistema agro-pastorale potrebbe consolidarsi attraverso interventi che insistano sulla creazione di filiere di prodotti agroalimentari¹² (Lampreu, 2015), puntando su una maggiore industrializzazione delle piccole realtà già oggi diffuse sul territorio, potenziando quindi la loro immissione nel mercato non solo locale attraverso l'asse infrastrutturale della SS131. Nel Villanova si riscontra inoltre la presenza di un vastissimo patrimonio immobiliare dismesso, principalmente a causa dei ripetuti e costanti fenomeni di spopolamento¹³. L'aumento dei flussi immigratori verso la Sardegna¹⁴, l'Italia e l'Europa creano qui le condizioni per immaginare strutture di accoglienza basate su forme di residenzialità diffusa, temporanea e/o sociale, sorrette da politiche d'integrazione che possano in parte mitigare i fenomeni di spopolamento

⁷ La città di Sassari è raggiungibile in auto in circa 30 minuti, tramite la SS127.

⁸ Comparando i valori di compravendita per unità residenziali a livello territoriale (Agenzia delle entrate, 2018), emerge chiaramente come le aree con valori di vendita più alti (> di 1800 €/m²) sono collocate lungo la costa, con valori che gradualmente diminuiscono verso l'interno (arrivando a valori anche inferiori a 800 €/m²). Sassari registra valori decisamente superiori alla media dei comuni della "membrana" (>1400 €/m²).

⁹ L'Anglona è servita da due aeroporti internazionali, l'aeroporto di Alghero e l'aeroporto Olbia Costa Smeralda, e dai porti di Porto Torres e di Olbia.

¹⁰ Secondo quanto riportato dagli indicatori elaborati dall'Istituto Tagliacarne (2012) la Provincia d'Ogliastra si posiziona al 106 posto su 110 province. Nell'Indice totale di dotazione infrastrutturale, fatta 100 la media italiana, l'Ogliastra si pone ampiamente al di sotto sia della media sarda (con un valore di 25,14 rispetto alla media regionale di 52,91), sia della media dell'Italia Meridionale (79,77). L'indice di infrastrutturazione è il risultato della elaborazione di una serie di indici tra cui: rete stradale, rete ferroviaria, porti e bacini di utenza, aeroporti e bacini di utenza, impianti-reti energetico ambientali, strutture e reti per la telefonia e la telematica, reti bancarie e servizi vari. (Unione dei comuni dell'Ogliastra, 2017)

¹¹ Un'analisi dell'offerta ricettiva e della domanda turistica nell'area costiera settentrionale della Sardegna (Donato e Mele, 2009) evidenzia come l'ambito "Monteleone", corrispondente in parte all'area campione del Villanova, risulti quello con la capacità ricettiva più esigua, con soli 7 esercizi e 37 posti letto, relativi, peraltro, a strutture extralberghiere.

¹² Ad esempio quella del latte, già oggi raccolto da varie cooperative agricole situate nei comuni di Villanova, Mara e Padria.

¹³ Tutti i 7 comuni del Villanova hanno uno Stato di Malessere demografico grave o gravissimo, di questi ben quattro (Montresta, Monteleone Roccadoria, Mara e Padria) sono inseriti nella lista dei 31 comuni a rischio scomparsa (RAS, 2013)

¹⁴ Durante il periodo 2007-2015, il numero dei residenti stranieri in Sardegna risulta più che duplicato lungo un sentiero di crescita pressoché costante. L'incremento percentuale totale si attesta su valori superiori a quelli delle regioni del Mezzogiorno e soprattutto al dato italiano. Al 1° Gennaio 2015 gli stranieri incidono per il 2,7% sulla popolazione totale della Regione, un valore sensibilmente inferiore alla media nazionale (8,2%). (Torio e Renoldi, 2016)

e allo stesso tempo essere mezzo per avviare una riattivazione economica (Cannas, Floris e Ruggeri, 2015; Battino e Lampreu, 2017).

In conclusione, la ricerca scommette sugli “spazi di mezzo” come aree del progetto per uno sviluppo alternativo alle attuali politiche locali che invece hanno sempre puntato ad investire la maggioranza delle risorse economiche nelle aree interne del cratere, identificando nella maggiore presenza di disagi e carenze là presenti il parametro principale per l'individuazione delle aree su cui investire. L'importanza di investire progettualmente negli “spazi di mezzo” è funzionale invece a potenziare alcuni sistemi ed alcune economie latenti ma esistenti, favorendo l'ispessimento delle loro relazioni sia con l'esterno che con l'interno del cratere. Un processo di espansione e potenziamento avente l'obiettivo di ispessire e dilatare sempre più lo spessore del bordo riducendo così il cratere a partire dalle pressioni ad esso esterne.

Riferimenti bibliografici

- Agenzia per la coesione territoriale (2013), “Accordo di Partenariato 2014-2020”, in *Documento tecnico collegato alla bozza di Accordo di Partenariato trasmessa alla CE il 9 dicembre 2013*.
- ARPAS, RAS (2017), 18° rapporto sulla gestione dei rifiuti urbani in Sardegna, anno 2016, testo disponibile online all'indirizzo: http://www.sardegnaambiente.it/documenti/21_393_20180312090321.pdf
- Aru S., Puttilli M. (2014), «Forme, spazi e tempi della Marginalità, un itinerario concettuale». In: Aru S., Puttilli M. (a cura di), *Bollettino della società geografica italiana*, Società Geografica Italiana, Roma, Serie XIII, vol. VII, pp. 5-16.
- Battino S., Lampreu S. (2017), «Strategie di valorizzazione e promozione in chiave turistica del patrimonio culturale nelle aree interne. un caso in Sardegna», in *Annali del Turismo*, VI, Edizioni Geoproggress.
- Boggio F., Brundu B., Memoli M. (2007), «Le città della Sardegna: dal bipolarismo alla rete della multifocalità», in Viganoni L. (a cura di), *Il mezzogiorno delle città, tra Europa e Mediterraneo*, FrancoAngeli, Milano.
- Breschi M. (2012), «Il singolare percorso della transizione demografica in Sardegna», in Breschi M., 2012, a cura di, *Dinamiche demografiche in Sardegna, tra passato e futuro*, Forum.
- Cannas I., Floris M., Ruggeri D. (2015), «Nuove politiche dell'abitare. Un possibile riuso del patrimonio abitativo di Meana Sardo per l'inclusione sociale», in *Atti della XVIII Conferenza nazionale SIU, Italia '45-'45, Venezia 11-13 giugno 2015*, Planum Publisher, Roma-Milano.
- Cocco F., Fenu N., Lecis Cocco-Ortu M. (2016), *SPOP, Istantanea dello spopolamento in Sardegna*, LetteraVentidue, Palermo.
- Colavitti A. M., Serra S., Usai A. (2018), *L'esperienza bioregionalista e lo sviluppo delle aree interne Una possibile applicazione alla regione Ogliastra*, Contesti, pp. 124-141.
- Commissione Europea, Ministero delle politiche agricole, ambientali e forestali (2007), *PSN per lo Sviluppo Rurale 2007-2013*, testo disponibile online all'indirizzo: <https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/342>
- Corridore F. (1902), *Storia documentata della popolazione di Sardegna (1479-1901)*, C. Clausen, Torino (ristampa anastatica, Forni Editore 1990).
- Corsale A. (2016), «Demographics of Sardinia: main Features and Trends», in Corsale A., Sistu G., *Surrounded by Water, Landscapes, Seascapes and Cityscapes of Sardinia*, Cambridge Scholars Publishing, Cambridge.
- CREI Sardegna, 2016, *Situazione demografica sarda. Un'isola che si spopola*, testo disponibile online all'indirizzo: https://www.creiacisardegna.it/wp-content/uploads/2019/01/situazione_demografica_sarda_16.pdf
- Dettori B. (2019), «Il sistema economico» in Biagi B., Dettori B., *Economia della Sardegna: 26° Rapporto 2019*, CRENoS.
- Donato C., Mele G. (2009), «L'offerta ricettiva e la domanda turistica negli ambiti di paesaggio costieri del Nord Sardegna», in *Paesaggi e sviluppo turistico: Sardegna e altre realtà geografiche a confronto: atti del Convegno di studi, 15-17 ottobre 2008, Olbia, Italia*, Roma, Carocci editore, p. 531.
- E-Distribuzione (2017), *Dati aggregati comunali sul consumo mensile di energia elettrica per edifici residenziali in Sardegna per l'annualità 2017*, dati riservati concessi all'autore da E-Distribuzione S.p.A per motivi di ricerca.
- Esposito M. (2012a), «Dinamiche demografiche dei comuni della Sardegna (1961- 2010)», in Breschi M. (a cura di) *Dinamiche demografiche in Sardegna, tra passato e futuro*, Forum

- Esposito M. (2012b), «Previsioni provinciali e comunali della popolazione della Sardegna (1961-2010)» in Breschi M. (a cura di) *Dinamiche demografiche in Sardegna, tra passato e futuro*, Forum
- Esposito M. (2017), *Analisi demografica della Sardegna fra passato e futuro*, Dipartimento di Scienze economiche e aziendali, Università di Sassari, inedito.
- Finà G. M. A., Strina A. (2019), *Sul bordo del cratere, indagini e scenari per le aree interne della Sardegna*, Tesi di Laurea Magistrale in Architettura per il Progetto Sostenibile, Politecnico di Torino, testo disponibile online all'indirizzo: <https://webthesis.biblio.polito.it/11771/>
- Graham S. (2006), «Cities and the 'War on Terror'», in *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 2, pp. 255-276.
- Iorio M., Renoldi S. (2016), *Flussi migratori e imprenditoria straniera in Sardegna, quaderni di lavoro*, CRENoS, testo disponibile online all'indirizzo: <https://crenos.unica.it/crenosterritorio/pubblicazioni/flussi-migratori-e-imprenditoria-straniera-sardegna>
- Lampreu S. (2015), «Valorizzazione dell'identità territoriale e prodotti tipici di qualità: il caso della Marmilla (Sardegna centro-occidentale)», in Calaresu M et Al. (a cura di), *Ricerca in vetrina. Originalità e impatto della ricerca scientifica di dottorandi e dottori di ricerca*, Franco Angeli, Milano, pp. 57-67.
- Madau C. (2007), «Percorsi di sostenibilità: l'esperienza dell'agriturismo in Sardegna», in C. Donato (a cura di), *Turismo rurale, agriturismo ed ecoturismo quali esperienze di un percorso sostenibile*, EUT, Trieste, pp. 85-107
- Pozzi L. (2012), «Prefazione», in Marco Breschi (a cura di), *Dinamiche demografiche in Sardegna, tra passato e futuro*, Forum.
- Puggioni G. (2016), «Fenomeno dello spopolamento», in Cocco F., Fenu N., Lecis Cocco-Ortu M, *SPOP, Istantanea dello spopolamento in Sadergna*, LetteraVentidue, Palermo.
- RAS (2006), *Dinamiche e tendenze dello spopolamento in Sardegna*, Centro studi di Relazioni Industriali, testo disponibile online all'indirizzo: www.regione.sardegna.it
- RAS (2013), *Comuni in estinzione, gli scenari dello spopolamento in Sardegna*, testo disponibile online all'indirizzo: https://www.sardegnaprogrammazione.it/documenti/35_84_20140120091324.pdf
- Tola A. (2010), *Strategie, metodi e strumenti per lo sviluppo dei territori rurali. Il modello del Gal dell'Ogliastra (Sardegna) per la valorizzazione delle risorse agro-alimentari e ambientali: Il modello del Gal dell'Ogliastra (Sardegna) per la valorizzazione delle risorse agro-alimentari e ambientali*, Franco Angeli, Milano.
- Unione dei comuni dell'Ogliastra (2017), *Piano strategico intercomunale dell'unione comuni d'Ogliastra. ANDALAS Per-correre il futuro Bellezza e identità per lo sviluppo dell'Ogliastra*.
- Unione Europea, RAS (2020), *Italy - Rural Development Programmes (Regional) – Sardegna – v.5*, testo disponibile online all'indirizzo: http://www.regione.sardegna.it/speciali/programmasvilupporurale/sites/default/files/allegati_upload/PSR%20Sardegna%20versione%205.1.pdf

Sitografia

- Istituto Tagliacarne (2012), La dotazione infrastrutturale delle Province italiane
https://www.tagliacarne.it/banche_dati_e_informazione_statistica-14/prodotti_realizzati_in_passato-9/
- RAS (2018), Movimenti turistici in Sardegna 2017 per comune, Sistema Sired
<http://dati.regione.sardegna.it/dataset/movimenti-turistici-in-sardegna-2017-per-comune>
- Bottazzi G. (2015), «Alcune idee sullo spopolamento in Sardegna», testo della conferenza TEDxViaTirso,
<http://www.tedxviatirso.com/conferenze-2015-4>

Riconoscimenti

Il documento prosegue una riflessione avviata durante la stesura della Tesi di Laurea Magistrale dal titolo «Oltre il Cratere, indagini e scenari delle aree interne della Sardegna», corso di Laurea Magistrale in Architettura per il Progetto Sostenibile, Politecnico di Torino, 2019, a cura dell'autore e di Giulia Maria Antonella Finà.

Si vuole ringraziare Angelo Sampieri, Francesca Governa e Maurizio Memoli per l'aiuto prestato nella redazione del seguente documento.

Interpretare l'accessibilità per ridefinire la marginalità: il caso delle Aree Interne

Bruna Vendemmia

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: bruna.vendemmia@polimi.it

Paola Pucci

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: Paola.pucci@polimi.it

Paolo Beria

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: Paolo.beria@polimi.it

Abstract

Questo contributo analizza in modo critico la geografia delle aree marginali in Italia. La Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) ha difatti elaborato, nel 2014, una classificazione delle “Aree Interne” del territorio Italiano, identificandole con le aree marginali: aree che distano almeno 20 minuti da tre servizi fondamentali (educazione, salute e mobilità). Sebbene questa classificazione sia basata su un assunto teorico condivisibile essa è stata calcolata su una misura dell'accessibilità che tiene conto unicamente della componente spaziale, misurando l'accessibilità come la distanza fisica da uno o più servizi. Questo lavoro mette in tensione la classificazione elaborata dalla SNAI per le aree Interne mediante l'uso di altre variabili, nel tentativo di sviluppare un metodo di valutazione dell'accessibilità che tenga in considerazione anche i bisogni e le opportunità dell'individuo. A tale scopo viene elaborato un metodo di indagine quanti-qualitativo applicato a diverse scale di investigazione in fasi di studio distinte. Una prima fase, presentata qui, permette di identificare in modo approfondito le aree marginali a scala nazionale, mediante la mappatura di tre cluster: 1) socio-economico, 2) demografico e 3) di mobilità. Il confronto tra questi cluster e la classificazione definita dalla SNAI permetterà di mettere in evidenza quelle aree in cui diversi fattori di marginalità confluiscono, creando le condizioni per lo sviluppo di fragilità territoriali. La seconda fase della ricerca indagherà in modo qualitativo i bisogni individuali e le soglie di accessibilità minime necessarie per il loro raggiungimento.

Parole chiave: mobility, social exclusion, fragile territories

1 | Introduzione

Le aree marginali in Italia sono state definite da un documento istituzionale - la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) – come aree interessate da crescente spopolamento, alti tassi di invecchiamento della popolazione, forme diverse di disuguaglianza nell'offerta di servizi e infrastrutture, e marginalità geografica. Tuttavia la strategia identifica la condizione di marginalità solo in base alla distanza geografica da un centro di offerta dei servizi, non valutando né la qualità dei servizi stessi, né la loro capacità di rispondere ai bisogni delle popolazioni locali, e considerando alla stessa stregua aree con caratteristiche molto diverse. Di fatto, questa definizione, pur tenendo conto della particolarità geografica del territorio italiano, non considera il fatto che una regione marginale è anche una regione esclusa dai principali processi economici e sociali (Leimgruber, 2004; Pelc, 2006).

Questo lavoro parte dall'ipotesi che la marginalità spaziale identificata attraverso la distanza geografica dai servizi principali, rappresenta solo una delle condizioni utili a descrivere il complesso processo di marginalizzazione di un territorio, superando un modello di impostazione geografica che vede contrapposti centro e periferia (Cullen and Pretes, 2000; Gatzweiler and Baumüller, 2014). Sulla base di questa ipotesi, viene proposto un approccio integrato per identificare i territori marginali a scala nazionale, mettendo in relazione il concetto di marginalità con quello di fragilità. Parlare di fragilità territoriali,

permette di considerare gli effetti della marginalità spaziale nelle sue componenti multidimensionali e processuali (Máliková, et al. 2016, p. 94). Difatti la sovrapposizione di diverse forme di marginalità in specifiche aree del paese aumenta il rischio che in questi territori possano accadere eventi inattesi, rendendoli progressivamente più fragili. Il lavoro parte dunque dall'investigazione delle geografie della marginalità in Italia al fine di riconoscere in un secondo momento le diverse forme di fragilità e proporre politiche territoriali adeguate.

La marginalità spaziale è stata analizzata utilizzando il concetto di accessibilità, definita come l'abilità di una persona di mettere in atto le potenzialità di interazione con luoghi spazialmente dispersi (Martens, 2017:51). In questo senso l'accessibilità può contribuire a superare le condizioni di marginalità spaziale. Analizzare l'accessibilità combinando le diverse dimensioni¹, permette di ottenere una rappresentazione chiara di quei territori che hanno bassi livelli di accessibilità ai cosiddetti bisogni di base (Martens, 2017, Pucci, Vecchio, 2019; Pereira, Schwanen, Banister, 2016) e offre importanti conoscenze per la programmazione dei trasporti (Vecchio, Tiznado-Aitken, Hurtubia, 2020; van Wee e Geurs, 2011).

Tuttavia da un punto di vista operativo è ancora possibile riscontrare una carenza negli strumenti utilizzati per misurare l'accessibilità soprattutto in relazione a diversi gruppi di popolazione (Di Ciommo and Shifan, 2017), a causa della grande attenzione rivolta prevalentemente alle performance del sistema di trasporto più che ai bisogni delle persone (Pucci, Vecchio, Bocchimuzzi, Lanza, 2019). Nei successivi paragrafi questo lavoro mette a punto una classificazione dei territori italiani realizzata mediante una analisi che si concentra sulle diverse condizioni di marginalità socio-demografica e legate alle pratiche di mobilità a scala nazionale. Il risultato mette in discussione la categorizzazione elaborata dalla SNAI² e contribuisce a chiarire il rapporto tra marginalità, accessibilità e fragilità. Nel corso della seconda fase della ricerca, si indagheranno, grazie ad analisi etnografiche, i bisogni individuali e le soglie minime necessarie da garantire per un adeguato livello di accessibilità ai servizi essenziali (Martens, 2017).

2 | Identificare popolazioni e luoghi marginali in Italia

La metodologia di indagine proposta procede secondo i seguenti passaggi analitici:

1. Selezione di indicatori capaci di descrivere le diverse componenti della marginalità;
2. Confronto tra gli indicatori selezionati e le sei categorie identificate dalla SNAI;
3. Definizione di tre cluster tematici utilizzando un algoritmo K-means in base a: condizioni demografiche, socioeconomiche e abitudini di mobilità;
4. Selezione delle condizioni più svantaggiate per ogni cluster, per individuare i territori a più alto rischio di marginalità;
5. Definizione dei diversi tipi di fragilità dovuti alla mancanza di accessibilità e proposte di possibili soluzioni per ridurre la marginalità e le disuguaglianze territoriali.

Con riferimento al primo punto abbiamo effettuato una selezione di indicatori basata sull'analisi della letteratura internazionale che studia gli impatti della scarsa offerta di sistemi di trasporto pubblico sull'esclusione sociale e sulla marginalità territoriale, considerando le condizioni italiane, e alcune ricerche nazionali sul tema (Marucci, Fiorini, Di Dato, Zullo, 2020). Anche la disponibilità dei dati ha rappresentato un rilevante fattore di scelta³.

Gli indicatori selezionati sono prevalentemente di tre tipi: indicatori di natura demografica, socioeconomica e di mobilità (vedi tabella I). Per gli indicatori demografici abbiamo considerato la percentuale di anziani residenti in ciascun comune (Preston e Rajè, 2007; Macket, Achuthan, Titheridge, 2008; Lucas, Bates, Moore, Carrasco, 2016; Jones, Titheridge, Wixey, Christodoulou, 2006; Cotella, Vitale Boverone, 2019) e lo spopolamento, che nel 2019 interessa il 74% dei comuni italiani. In un primo tempo erano stati presi in considerazione anche altri indicatori: la distribuzione di popolazione in base al sesso e la percentuale di popolazione straniera; tuttavia la loro distribuzione spaziale è stata considerata non rilevante a scala nazionale.

¹ L'accessibilità si compone di diverse dimensioni: una dimensione individuale che si concentra sui gusti e sulle volontà (Handy e Neimeier, 1997); la dimensione legata agli usi del suolo: la distribuzione delle diverse attività, densità e qualità dei servizi; la dimensione legata al sistema dei trasporti (Geurs e van Wee, 2004; Handy e Neimeier, 1997; Pereira, Schwanen, Banister, 2016).

² La SNAI individua sei categorie di territori marginali in base ad un indicatore di perifericità che vuole misurare «la differenza di opportunità aggregate» data «dal livello di perifericità spaziale dei luoghi nei quali vivono le persone che subiscono il divario territoriale rispetto alla rete di centri urbani» (Carrosio e Faccini, 2018:54). Le categorie sono così definite: A – poli, B – poli intermunicipali, C – aree di cintura (meno di 20 minuti di distanza dai centri di offerta dei servizi), D – Aree intermedie (dai 20 ai 40 minuti di distanza dai centri di offerta dei servizi), E – aree periferiche (da 40 a 74 minuti di distanza dai centri di offerta dei servizi), F – aree ultraperiferiche (più di 75 minuti di distanza dai centri di offerta dei servizi) (M. Uval, 2014).

³ La fonte principale di dati è il censimento nazionale ISTAT 2011, ad eccezione degli indicatori demografici che si riferiscono al 2019.

Per gli aspetti socioeconomici, abbiamo considerato: il reddito medio pro-capite, il tasso di educazione e quello di occupazione (Farber et alii, 2014; Grengs, 2012; Macket et alii, 2008; Lucas et alii 2016; Jones et alii, 2006).

In ultimo abbiamo considerato alcuni indicatori utili a descrivere la mobilità degli italiani: indice di attrattività, velocità media, distanza media percorsa e infine immobilità. La velocità media è stata calcolata come la media delle velocità⁴ dei flussi pendolari in uscita da ciascun comune; si tratta di un indicatore ispirato dall'indice di mobilità potenziale (PMI) messo a punto da Karel Martens (2017). Per misurare l'immobilità abbiamo invece utilizzato il tasso di disoccupazione, dal momento che gli indici di mobilità utilizzati sono calcolati sugli occupati, e conseguentemente non considerano quella parte di popolazione che non si sposta per motivi di lavoro.

L'analisi degli indicatori suggerisce alcuni trend interessanti. Dal punto di vista demografico, ad esempio, è possibile notare una concentrazione di anziani lungo la dorsale Appenninica e in alcuni territori Alpini, suggerendo una distribuzione che vede contrapposte le terre alte ai territori di pianura. Gli indicatori socioeconomici confermano la nota distanza Nord-Sud. Infine la mappa della velocità mostra che anche territori dinamici e fortemente infrastrutturati possono riportare basse performance di mobilità come nel caso della Lombardia e del Veneto, mentre territori tradizionalmente considerati marginali possono essere caratterizzati da velocità medie di spostamento molto alte.

I risultati preliminari dimostrano dunque che la geografia dei territori marginali in Italia è molto complessa. Per capire fino a che punto la classificazione individuata dalla SNAI intercetta questa complessità abbiamo comparato le sei categorie⁵ di perifericità con gli indicatori. La comparazione è stata effettuata valutando per ciascuna categoria il valore medio di ogni indicatore e la deviazione standard. I risultati di questo primo confronto evidenziano che l'isolamento geografico delle Aree Interne è solo in minima parte legato al reddito e all'educazione, mentre le aree di cintura e i comuni definiti intermedi hanno livelli di occupazione più alti. La deviazione standard mostra la disomogeneità di tutte le categorie e prova che la distanza dai centri di offerta dei servizi non è un criterio sufficiente per identificare la marginalità di un territorio.

Tabella I | Lista degli indicatori

	Indicatore	Fonte	Descrizione
SE	Reddito medio	MEF	Il reddito medio da lavoro calcolato per ogni comune sui dati delle dichiarazioni dei redditi 2017
	Tasso di educazione	ISTAT 2011	La percentuale di popolazione con laurea sul totale della popolazione di ogni comune
	Tasso di occupazione	ISTAT 2011	Impiegati sulla forza lavoro totale
D	Invecchiamento	ISTAT 2019	La percentuale di popolazione con più di 64 anni sul totale della popolazione residente
	Spopolamento	ISTAT 2015 - 2019	La percentuale di spopolamento sul totale della popolazione
M	Attrattività	ISTAT 2011	La differenza tra i flussi in entrata e in uscita dal comune sulla popolazione attiva
	Velocità media	ISTAT 2011	La velocità media dei viaggi quotidiani casa-lavoro basata sul tempo e sulla distanza dichiarati nei viaggi più usuali.
	D i s t a n z a d i spostamento	ISTAT 2011	La distanza media dei viaggi quotidiani casa-lavoro in uscita da ogni comune, basati sulle distanze dichiarate.
	T a s s o d i disoccupazione	ISTAT 2011	Il rapporto tra le persone > di 15 anni in cerca di lavoro sulla forza lavoro totale > 15 anni. La disoccupazione è calcolato come un proxy dell'immobilità.

⁴ La velocità media è data dal rapporto tra le distanze tra i centroidi di ciascun comune e il tempo medio di spostamento con tutti i mezzi dichiarato dai viaggiatori nell'indagine nazionale sulla mobilità ISTAT 2011.

⁵ Cfr. nota 2.

3 | Oltre la SNAI: una clusterizzazione dei territori marginali

Gli indicatori selezionati sono stati utilizzati per costruire una classificazione delle aree marginali in Italia. La *cluster analysis* ha permesso di identificare quei territori maggiormente svantaggiati a causa delle diverse componenti di marginalità. L'analisi dei diversi cluster è stata elaborata con un programma open source (QGIS) usando un plug-in⁶ con un algoritmo k-means. Il numero dei cluster e la loro distribuzione è stato stabilito grazie ad uno strumento di analisi con diagrammi a curva. I cluster sono stati ricavati sulla base dei tre gruppi di variabili già descritti: demografici, socioeconomici e di mobilità.

La clusterizzazione delle variabili demografiche ha permesso di identificare 4 clusters: D1) *Young* raggruppa comuni a basso rischio demografico caratterizzati da un'alta presenza di giovani e un basso tasso di spopolamento; D2) *Stable* include quei territori i cui indici demografici corrispondono alla media nazionale; D3) *Light shrinking* individua i territori con livelli di spopolamento e invecchiamento della popolazione leggermente superiori rispetto alla media del paese; D4) *Shrinking* sono aree a grave rischio di spopolamento e invecchiamento della popolazione (Figura 1)

Le variabili socioeconomiche hanno permesso di evidenziare 4 cluster: SE1) *Territories of wellbeing* hanno indicatori socioeconomici nettamente superiori rispetto alla media nazionale; SE2) *Workers* sono territori con alti valori di reddito e occupazione ma un basso tasso educativo; SE3) *Unemployed* raggruppa territori con reddito e tasso di occupazione bassi ma un alto tasso educativo; infine SE4) *Deprived* identifica quei territori con reddito, tasso di occupazione e di educazione più bassi della media nazionale (Figura 2).

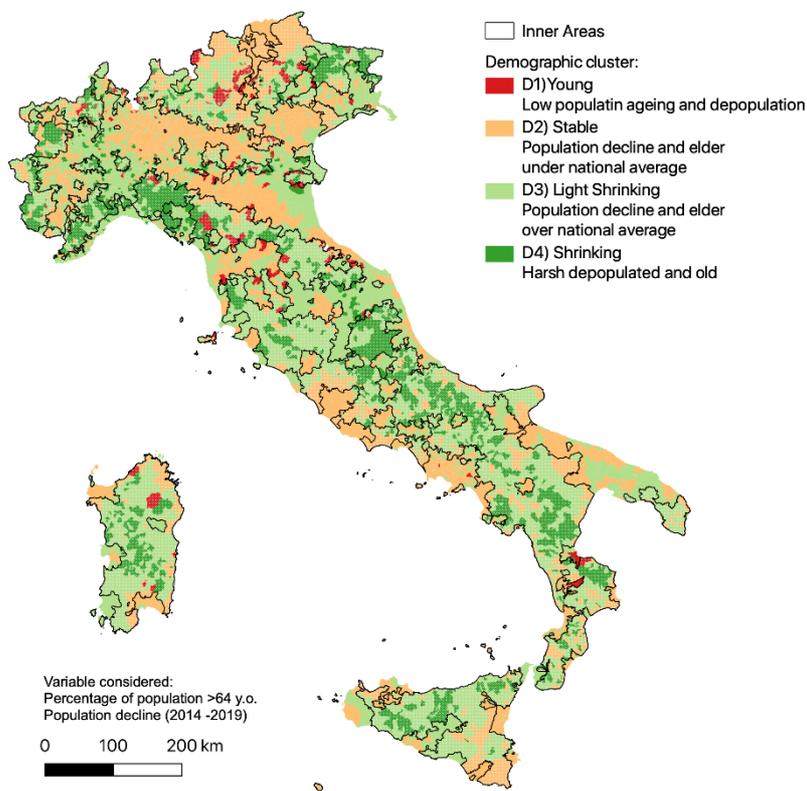


Figura 1 | Clusters demografici. Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT

⁶ *Attribute based clustering* di E. Kazakov

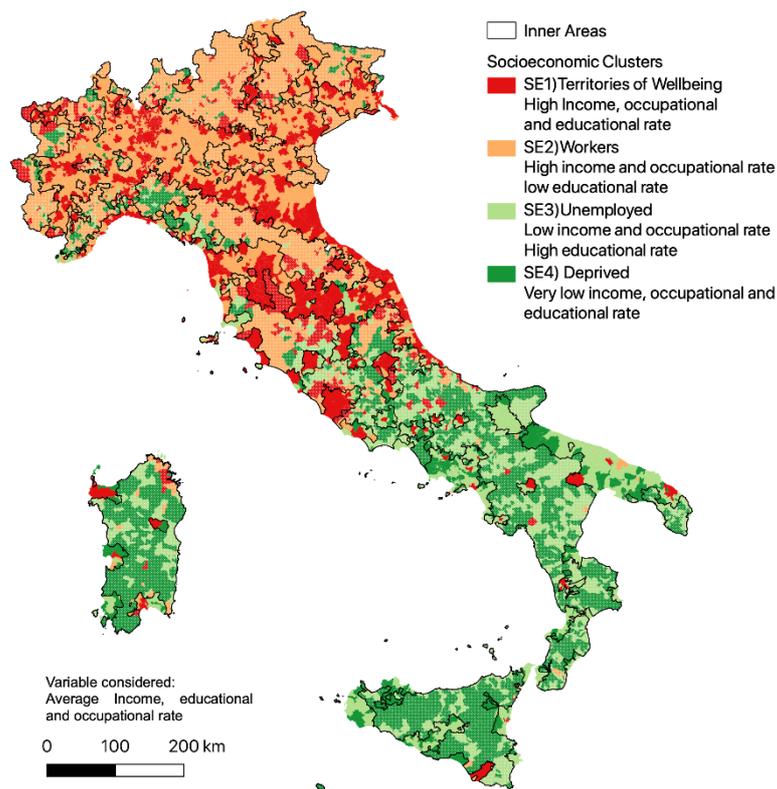


Figura 2 | Clusters Socioeconomici. Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT

Infine l'analisi degli indicatori di mobilità ha permesso di evidenziare 6 cluster: M1) ed M2) sono stati definiti rispettivamente *dynamic* and *barely dynamic*. Sono aree con indici di attrattività molto alti, i cui abitanti si spostano molto velocemente e con un tasso di disoccupazione molto basso. I cluster da M3 a M6 identificano invece territori svantaggiati da un punto di vista dei comportamenti di mobilità. M3) e M4) *fast but rather immobile* and *fast but immobile* individuano territori in cui gli spostamenti degli occupati raggiungono alte velocità, tuttavia gli alti livelli di disoccupazione possono evidenziare alcune dinamiche sommerse di immobilità. Cluster M5) *very slow but dynamic* raggruppa territori con molta mobilità ma lenti in termini di velocità di spostamento reale. Infine il cluster M6) *Slow and immobile* tiene insieme quei territori ad alto rischio di marginalità, in cui pochissime persone possono muoversi a velocità molto basse (Figura 3).

La distribuzione dei cluster di mobilità sul territorio nazionale evidenzia una geografia molto complessa in cui aree dinamiche e attrattive nel Nord del paese soffrono per l'inadeguatezza della rete e dei servizi di mobilità mentre altre aree, localizzate nell'Appennino centrale e meridionale o anche nelle periferie di importanti città del sud Italia sono al contempo lente ed immobili. Infine alcune aree, localizzate prevalentemente in Sardegna e in Puglia, sono caratterizzate da immobilità e lunghe distanze percorse (cluster M3 e M4) che possono nascondere una ridotta capacità di movimento degli abitanti.

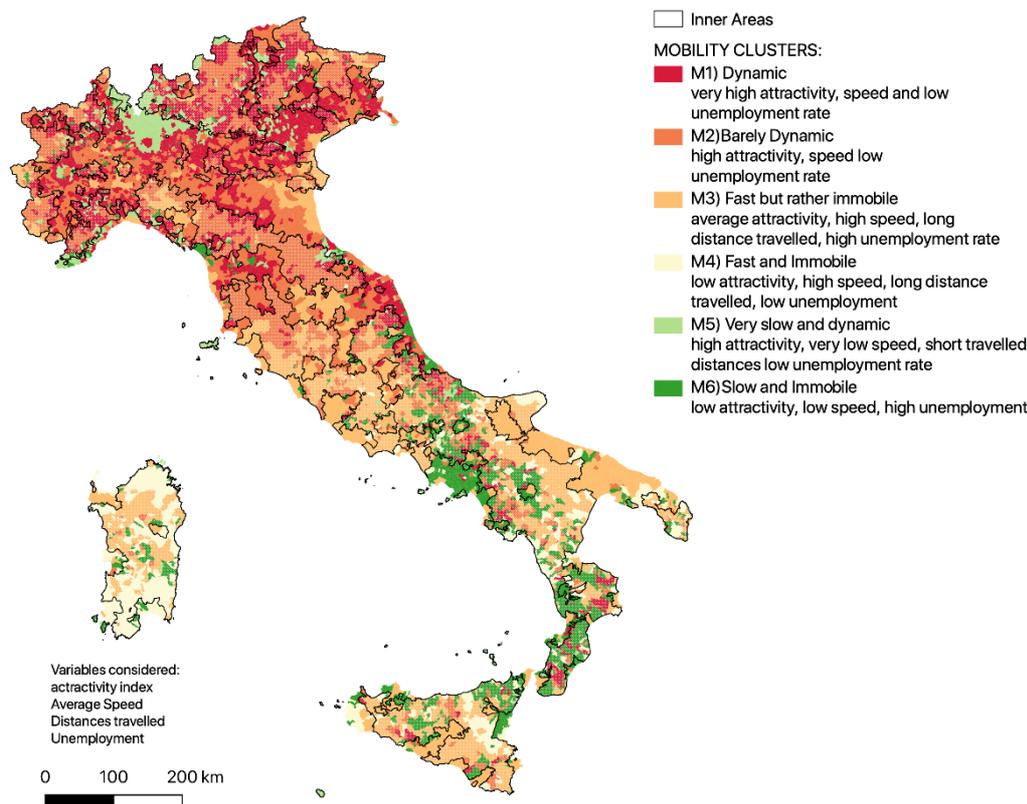


Figura 3 | Clusters di Mobilità. Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT

Dalla comparazione di queste tre mappe con le Aree Interne è possibile evidenziare che in alcune aree bassi livelli di accessibilità si sovrappongono ad altre condizioni di marginalità, mentre alcune aree definite centrali dalla SNAI riportano cattive performance in relazione alle variabili di mobilità. Il confronto tra i diversi cluster conferma alcune ipotesi iniziali: la velocità di viaggio non è un requisito esclusivo delle aree centrali e dei territori iperconnessi, al contrario sia le aree centrali che quelle periferiche raggiungono alte velocità di viaggio. Allo stesso modo ci sono luoghi centrali lenti e con basse performance socioeconomiche.

Questi risultati confermano che la distanza da alcuni servizi non è sufficiente per descrivere la marginalità.

4 | Identificare le geografie dei territori fragili in Italia.

L'analisi introdotta nei paragrafi precedenti evidenzia la complessa geografia delle aree marginali in Italia che cambia a seconda degli aspetti considerati. Quando si parla di fragilità territoriali ci riferiamo al processo multidimensionale di progressiva marginalizzazione di alcuni territori che può apparire in particolari aree geografiche minando il territorio fino a creare le condizioni per il verificarsi di eventi indesiderati, configurando così l'insorgere del processo di fragilizzazione.

Comparando i tre cluster si evidenziano 5 diverse condizioni di fragilità territoriale:

1. *Fast but rather immobile, in shrinking e deprived.* Sono territori in cui gli spostamenti raggiungono velocità elevate ma caratterizzati da un forte livello di spopolamento e da condizioni socioeconomiche molto svantaggiate. La loro velocità è dovuta al numero ridotto delle persone in movimento. Queste aree corrispondono in gran parte alle aree interne.
2. *Fast but immobile e deprived.* Questi territori sono caratterizzati da un reddito e da un tasso di educazione molto bassi. La loro velocità è dovuta prevalentemente all'immobilità di gran parte della popolazione e ad un sottoutilizzo della rete, inoltre la dimensione molto estesa dei comuni contribuisce al basso indice di attrattività. Da un punto di vista demografico queste aree sono prevalentemente spopolate mentre una piccola parte è demograficamente stabile. In quest'ultimo caso, vi è un forte sottodimensionamento dei servizi di scala locale, mancanza di posti di lavoro e un sistema della mobilità insufficiente, che necessitano politiche integrate. Con riferimento al sistema della mobilità si potrebbero prevedere interventi che migliorino il sistema delle connessioni e l'accesso ai servizi

esistenti mediante l'incremento della mobilità attiva e sistemi innovativi di trasporto, in modo da permettere anche alle popolazioni più svantaggiate di accedere ai servizi di base.

3. *Slow and immobile, deprived* o *unemployed, stable*. Sono inclusi in questo gruppo territori con performance della rete molto basse, un alto tasso di immobilità e condizioni economiche svantaggiate. Le aree demograficamente stabili sono esposte ad un rischio maggiore di congestione, e ridotta accessibilità ai servizi. Alcune di queste aree sono definite centrali dalla SNAI. Si ipotizzano soluzioni che prevedono un maggior coordinamento tra la progettazione del suolo e la rete dei trasporti per migliorare l'integrazione tra diversi modi e la copertura e la qualità del trasporto pubblico, favorendo la mobilità attiva.
4. *Very Slow and Dynamic, workers/deprived/unemployed, stable / Shrinking / light Shrinking*. Queste aree hanno velocità molto basse associate a valori alti di reddito e di occupazione oltre che ad una stabilità demografica. È possibile identificare tre aree principali: il nord-est della Lombardia, l'area centrale del Veneto e la Liguria. Si tratta di territori classificati come aree centrali dalla SNAI, tuttavia la congestione ha un impatto rilevante sui tempi di spostamento. Possibili soluzioni dovrebbero prevedere un miglioramento della connettività della rete supportando lo sviluppo di punti di connessione multimodale, ma anche la riorganizzazione della domanda di mobilità mediante servizi MAAS e *smart working*.
5. In ultimo abbiamo considerato quei territori che risultano *dynamic and barely dynamic* da un punto di vista della mobilità ma sono in *shrinking* o *deprived*. Questi territori possono rappresentare casi studio interessanti al fine di capire in che modo le aree spopolate e depresse da un punto di vista socioeconomico possano essere dinamiche da un punto di vista della mobilità e immaginare politiche e strategie per ridurre le disuguaglianze territoriali.

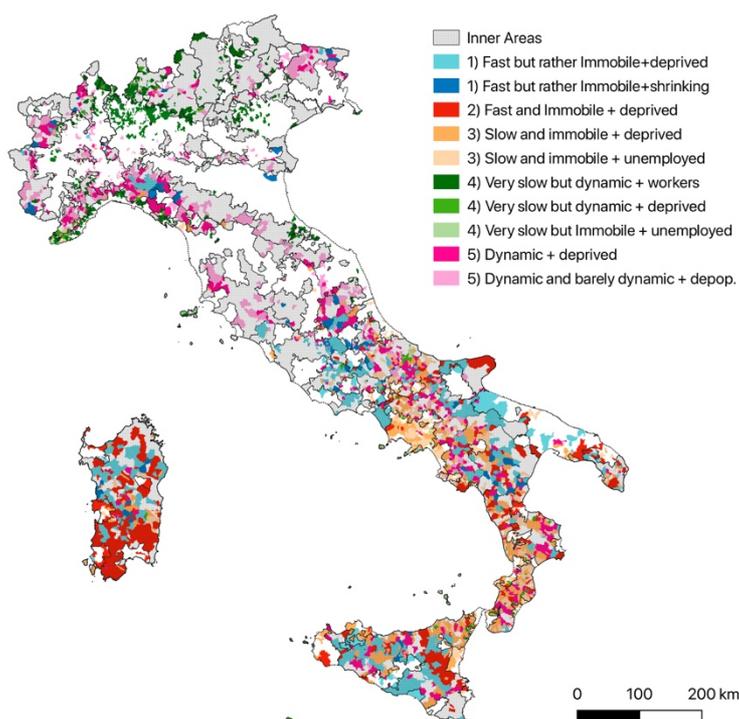


Figura 4 | Mappa dei territori Fragili a causa dei bassi livelli di accessibilità e della marginalità.
Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT

5 | Discussione e future direzioni di lavoro

Questo lavoro ha introdotto un metodo empirico volto alla costruzione di una classificazione delle aree marginali in Italia. La classificazione è basata sulla identificazione di popolazioni a rischio di marginalità letta rispetto alle pratiche di mobilità. La rilevanza di quest'approccio riguarda la possibilità di analizzare le diverse forme che la marginalità può assumere, se letta con indicatori capaci di integrare il criterio della distanza fisica utilizzato nella classificazione delle aree interne elaborata dalla SNAI, con variabili socio-economiche e di mobilità. La distanza fisica come unico criterio per identificare condizioni e processi di marginalità pone infatti sullo stesso piano situazioni tra loro molto disomogenee non consentendo di

restituire la specificità dei problemi da affrontare e di conseguenza limitando la possibilità di proporre politiche territoriali e di mobilità più selettive ed efficaci nella risoluzione dei problemi.

Chiaramente il metodo proposto presenta alcuni limiti: in particolare non risolve il problema della rilevanza dei servizi considerati in relazione ai bisogni delle popolazioni. Per precisare questi aspetti le prossime fasi della ricerca si focalizzeranno su alcuni casi studio in Italia, lavorando sia su aspetti quantitativi che qualitativi per identificare un valido indice di accessibilità ai servizi di base che tenga conto anche della qualità dei servizi (Pucci e Vecchio, 2019) e per proporre politiche efficaci per la risoluzione della marginalità e delle fragilità territoriali.

Attribuzioni

Sono attribuibili a Paolo Beria e Paola Pucci l'impostazione metodologica della ricerca e la sperimentazione della cluster analisi. Paolo Beria ha contribuito all'analisi degli indicatori e alla costruzione dei cluster.

Il testo è stato scritto da Bruna Vendemmia. Tutti gli autori hanno contribuito alle conclusioni.

Riferimenti bibliografici

- Cotella G., Vitale Bovarone, E. (2020), "Improving Rural Accessibility: A Multilayer Approach" in *Sustainability*, 12, 2876.
- Cullen B.T., Pretes M. (2000), "The meaning of marginality: interpretations and perceptions in social science", *Soc Sci J*, 37(2), pp. 215–229
- Di Ciommo F., Shiftan Y. (2017), "Transport equity analysis", in *Transport Reviews*, 37(2), pp. 139-151.
- Farber S., Morang M.Z., Widener M.J. (2014), "Temporal variability in transit-based accessibility to supermarkets", in *Applied Geography* 53 (2014), pp. 149 – 159.
- Gatzweiler F.W., Baumüller H. (2014), "Marginality—A Framework for Analyzing Causal Complexities of Poverty", in von Braun J., Gatzweiler F. (eds.), *Marginality*, Springer, Dordrecht.
- Geurs K. T., Wee B. Van. (2004), "Accessibility evaluation of land-use and transport strategies: review and research directions", in *Journal of Transport Geography*, 12, pp. 127–140.
- Grengs J., (2012), "Nonwork Accessibility as a Social Equity Indicator", in *International Journal of Sustainable Transportation*, 9, pp. 1–14.
- Handy S. L., Niemeier D. A. (1997), "Measuring accessibility: an exploration of issues and alternatives", in *Environment and Planning A*, 29, issue 7, pp. 1175-1194.
- Jones P., Titheridge H., Wixey S., Christodoulou G., (2006, August), "WALC: Measuring pedestrian access to local bus and rail stations, taking into account traveller perceptions", Conference paper Session 4.1, The Expanding Sphere of Travel Behaviour Research *11th International Conference on Travel Behaviour Research*, Kyoto.
- Leimgruber W., (2004), *Between Global and Local. Marginality and Marginal Regions in the Context of Globalization and Deregulation*, Routledge, London.
- Lucas K., van Wee B., Maat K. (2016), "A method to evaluate equitable accessibility: combining ethical theories and accessibility-based approaches", in *Transportation*, 43, pp. 473-490.
- Lucas K., Bates J., Moore J., Carrasco J.A. (2016), "Modelling the relationship between travel behaviours and social disadvantage", in *Transportation Research Part A*, 85, pp. 157–173.
- Mackett R.L., Achuthan K., Titheridge H. (2008), "AMELIA: A tool to make transport policies more socially inclusive", in *Transport Policy*, 15, pp. 372–378.
- Máliková L., Farrell M., McDonagh J. (2016), "Perception of marginality and peripherality in an Irish rural context", in *Quaestiones Geographicae*, 35(4), 2016, pp. 93-105.
- Martens K. (2017), *Transport Justice: Designing Fair Transportation Systems*, Routledge, New York – London.
- Marucci A., Fiorini L., Di Dato C. Zullo F. (2020), "Marginality Assessment: Computational Applications on Italian Municipalities", in *Sustainability*, 12, 3250.
- Pelc S. (2006), "Geographical marginality in Slovenia from the point of demographical indicators", in *Revija za geografijo* [online], Vol. 1, no. 2, p. 121–131. [Accessed 27 October 2020]. Cobiss_ID: 34461794. Retrieved from: <https://dk.um.si/IzpisGradiva.php?lang=eng&id=69835>
- Pereira R. H. M., Schwanen T., Banister D. (2017), "Distributive justice and equity in transportation", in *Transport Reviews*, 37(2), pp. 170–191.
- Preston J., Rajé F. (2007), "Accessibility, mobility and transport-related social exclusion", in *Journal of Transport Geography*, 15(3), pp.151–160.
- Pucci P., Vecchio G. (2019), *Enabling mobilities. Planning tools for people and their mobilities*, SpringerBriefs in Applied Sciences.

- Pucci P., Vecchio G., Bocchimuzzi L., Lanza G. (2019), “Inequalities in job-related accessibility: testing an evaluative approach and its policy relevance in Buenos Aires”, in *Applied Geography*, 107, pp. 1-11.
- van Wee B., Geurs K. (2011), “Discussing equity and social exclusion in accessibility evaluations”, in *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, 11(4), pp. 350–367.
- Vecchio G., Tiznado-Aitken I. Hurtubia R., (2020), “Transport and equity in Latin America: a critical review of socially oriented accessibility assessments”, in *Transport reviews*, 40 (3), pp. 354-381.

Riconoscimenti

Questa ricerca è parte del progetto “Fragilità Territoriali” del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano e finanziato dal MIUR per il periodo 2018-2022 nell’ambito dell’iniziativa Dipartimenti di Eccellenza (L. 232/2016)

03

LE POLITICHE REGIONALI, LA COESIONE, LE AREE INTERNE E MARGINALI

RI-PENSARE MODELLI DI SVILUPPO

Ri-pensare la produzione in montagna. Aree dismesse e prospettive di governance

Fulvio Adobati

Università degli Studi di Bergamo
Dipartimento di Ingegneria e scienze applicate e Centro Studi sul territorio “Lelio Pagani”
Email: fulvio.adobati@unibg.it

Emanuele Garda

Università degli Studi di Bergamo
Centro Studi sul territorio “Lelio Pagani”
Email: emanuele.garda@unibg.it

Lorenzo Migliorati

Università degli studi di Verona
Dipartimento di Scienze Umane
Email: lorenzo.migliorati@univr.it

Marcello Modica

Technischen Universität München
Lehrstuhl für Landschaftsarchitektur und industrielle Landschaft
Email: marcello.modica@tum.de

Abstract

Da alcuni decenni la regione Alpina è interessata da diffusi ed evidenti fenomeni di deindustrializzazione, che interessano maggiormente l'industria di base sviluppatasi tra il XIX e il XX secolo. Tale declino, sommato alla sempre più difficile sostenibilità economica di agricoltura e turismo, pone a tali territori la sfida di ripensare il proprio modello di sviluppo. In questo contesto, la prospettiva di una “reindustrializzazione verde”, promossa a vari livelli, emerge come possibile scenario per valorizzare il patrimonio di risorse locali e quindi garantire un'abitabilità sostenibile del territorio. Sembra realistico ipotizzare che le numerose aree dismesse ereditate dai precedenti cicli di industrializzazione possano assolvere alla funzione di “supporto fisico e concettuale” per la definizione e per l'implementazione di queste strategie. Un caso studio rilevante è rappresentato dalla Valle Seriana, ambito fortemente connesso con l'area urbana di Bergamo, caratterizzata già in fase preindustriale dall'industria estrattiva e poi investita da un consistente sviluppo manifatturiero. L'eredità di tale stratificazione produttiva è oggi al centro di un dibattito politico-istituzionale con la connessa necessità di identificare e analizzare le potenzialità rappresentate dal patrimonio territoriale e sociale industriale dismesso. Il contributo intende delineare, anche attraverso l'analisi di un caso studio specifico (dell'ex Cantoni ITC di Ponte Nossa), l'impronta territoriale del dismesso industriale alpino e il ruolo potenziale di tale patrimonio in uno scenario rinnovato di sviluppo territoriale.

Parole chiave: brownfields, fragile territories, local development

1 | Senso e significato dei paesaggi

Se possiamo identificare uno spazio geografico – ma anche culturale, simbolico ed espressivo – in cui il precipitato delle conseguenze della modernità (Giddens, 1994) ha dispiegato in maniera più esplicita che altrove i propri effetti, questo è il territorio montano. In particolare, uno specifico campo di osservazione per comprendere i processi di mutamento sociale, di medio e lungo termine, che hanno investito e continuano ad investire ampi segmenti di quel peculiare spazio che altrove abbiamo proposto di denominare nei termini di una *deep Europe* (Migliorati e Veronesi, 2020), è quello delle comunità postindustriali. In questo senso, le Alpi costituiscono un campo di ricerca molto intrigante: è stato calcolato che nell'intero arco alpino insistono circa trecento aree industriali attive o dismesse in maniera completa o parziale, e questo soltanto limitandosi a quelle di dimensione almeno pari a cinquantamila metri quadrati, relativi soprattutto ad industrie di materiali da costruzione, metallurgia, industria cartaria e

tessile (Modica, 2019). Come minimo, quindi, più del 7% della superficie orografica delle Alpi è interessata da una qualche presenza, fossile o presente, di attività industriali.

Un primo elemento da mettere in evidenza, data questa condizione, è la necessità di lasciare sullo sfondo lo stereotipo arcaico e bucolico, di matrice romantico-ottocentesca, che accompagna larga parte delle visioni di senso comune delle montagne e su cui certa letteratura, anche sociologica, ha indugiato (Rimbaud, 1961), così come la visione, altrettanto stereotipata, che rima alla retorica del depauperamento e che vedrebbe nella montagna uno spazio marginale, magari una riserva da proteggere oppure un luogo da abbandonare ai propri destini, ormai infausti, segnati dall'inesorabile progresso che porta altrove nuove età dell'oro. Prospettive di questo tipo sono definibili come *modernocentriche*, intendendo con questo l'idea che il moderno sarebbe (stato?) un'epoca di mutamento fondamentalmente orientato al progresso in sé stesso, da un lato, e di complessiva coerenza tra ragione strumentale e identità, dall'altro. In questo senso, si sarebbe prodotta una visione totalizzante dello spazio, compreso quello alpino, come spazio della produzione ormai definitivamente superato o, nella migliore delle ipotesi, alle prese con gli ultimi moribondi colpi di coda di un'epoca e di un modello ormai definitivamente superato. Di qui, quelle che ci paiono le due tendenze opposte fondamentali di una rinaturalizzazione intesa come un non meglio precisato stato di natura che si riappropria di spazi e tempi contaminati dall'azione umana o, piuttosto, della tenace resistenza ai processi di ingiusta e feroce espropriazione degli spazi, delle risorse e delle ricchezze derubate ai territori dalla voracità del sistema produttivo moderno.

Entrambe queste prospettive ci paiono affette da una fallacia *reificatoria* (Lukàcs, 1923; Berger e Luckmann, 1969) nella misura in cui non tengono conto che i luoghi sono umani, altrimenti sarebbero soltanto spazi, che il tempo è socialmente e storicamente situato; che, in una parola, gli ambienti diventano, per l'azione umana, paesaggi culturali irrevocabili, ma piuttosto trasformabili, più o meno agevolmente¹. Ci pare, in questo senso, che l'analisi e l'interpretazione dei processi di transizione postindustriale e di deindustrializzazione, richieda l'adozione di una prospettiva necessariamente processuale e culturale che osserva, anzitutto, le operazioni di conferimento di senso allo spazio, di soggettivazione dei significati che gli attori attribuiscono allo spazio. Solo così, «la costruzione del paesaggio assume [...] i caratteri e le connotazioni di un percorso culturale che si traduce nella "costruzione di universi di riconoscimento"» (Salsa, 2019: 13), necessari ad istituire il nesso fondamentale e dialettico tra spazio e identità individuale e collettivo.

2 | Assetto insediativo e produttivo di un territorio duale

Fin dalla colonizzazione romana, il "territorio bergamasco" è uno spazio ben definito, innestato sulla città di Bergamo e limitato da confini fisici (Pagani, 2002) che comprendono le vette orobiche a settentrione, i grandi corpi idrici di oriente e occidente, e la piana agricola a sud. Si tratta di una realtà complessa che si inserisce nel vasto invaso alpino-padano cui appartiene occupando una posizione relativamente centrale (Pagani, 2000). Particolarmente articolata e complessa è, all'opposto, la vicenda insediativa di questo territorio, che allude a una pluralità di processi, con riferimento stretto alle stesse condizioni di naturalità dei luoghi non meno che ai caratteri e ai ritmi della dinamica demografica, sociale, economica e politica (Provincia di Bergamo, 2002a). Gli ambienti morfologici presenti offrono una straordinaria varietà di condizioni che rimandano sia alle condizioni geografiche generali prima richiamate, soprattutto l'alternanza tra le fasce alpine, prealpine, collinare e di pianura, sia a scelte localizzative più specifiche confermate nei secoli successivi.

Entro la profonda fascia alpina e prealpina, i fiumi Serio e Brembo marcano in modo profondo tali settori, tracciando le rispettive Valli Seriana e Brembana: le due realtà vallive più importanti per il territorio bergamasco dal punto di vista geografico, storico, demografico ed economico. Nel loro svolgimento questi ambiti si aprono in prossimità di Bergamo, ossia nel punto di maggiore interazione tra il capoluogo e i sistemi insediativi di fondovalle. La localizzazione del capoluogo va letta, altresì, al pari delle altre città

¹ A mero titolo esemplificativo, il progetto *Alpine Industrial Landscapes Transformation* (Interreg Alpine Space 2014-2020) in cui gli autori del presente contributo sono a vario titolo coinvolti, ha inteso studiare, fra gli altri, gli effetti socioculturali della dismissione industriale rilevando, ad esempio, una significativa convergenza delle comunità investigate nella rappresentazione identitaria di sé come comunità alpine e una altrettanto netta divergenza rispetto agli orizzonti di senso e ai plessi di significato che esse attribuiscono alle vestigia del proprio passato industriale. Ad esempio, se per la comunità di Eisenerz (Austria, Stiria) l'Erzberg, la montagna di ferro, che sovrasta il villaggio e da più secoli è fonte di sostentamento e ricchezza e marca un segno inequivocabile sia nel paesaggio, sia nell'identità sociale degli abitanti ed è esplicitamente utilizzata come simbolo di definizione del sé (sia nella rappresentazione del passato, sia nella progettazione del futuro), altrettanto non può dirsi per gli altri casi di studio (Borgo San Dalmazzo, Italia e L'Argentière-la-Bessée, Francia), di molto più recente industrializzazione, dove abbiamo riscontrato una definizione meno netta di queste rappresentazioni e una adesione simbolica ad essi molto più sfumata, pur rintracciando la medesima forza nella definizione di sé come comunità alpina.

poste ai piedi dell'arco alpino, ossia nella sua condizione di punto di incontro e di scambio, soprattutto per la tradizionale complementarità tra montagna e pianura (Pagani, 2000). Se da un lato, la presenza di rilievi montuosi e collinari rappresenta una caratteristica sostanziale per l'interpretazione del territorio bergamasco, dall'altro, l'importanza della montagna, si misura nella necessità di riconoscere le molteplici interazioni che Bergamo ha sempre intrattenuto con le proprie Valli.

Oltre a questo primo elemento va ricordato un secondo aspetto: la contiguità spaziale che sussiste tra le sezioni inferiori delle due Valli con il sistema urbano centrale, aggiunta alla reciprocità indotta dalle reti di mobilità e da talune caratteristiche orografiche, hanno sostenuto la crescita insediativa reticolare. Dal punto di vista geografico le due Valli mostrano connotati differenti: la Valle Brembana si caratterizza per una struttura territoriale più articolata e con spazi relativamente angusti; la Valle Seriana presenta ampiezze più significative ed una maggiore accessibilità nelle convalle. L'osservazione di questi ambiti consente inoltre di riconoscere la presenza di due conurbazioni lineari che, nella loro definizione, hanno incontrato l'agglomerato centrale fino alla saldatura. Per la Valle Seriana si tratta di una figura territoriale più estesa e profonda che, senza soluzione di continuità, si sviluppa per circa 20 km fino al Comune di Vertova.

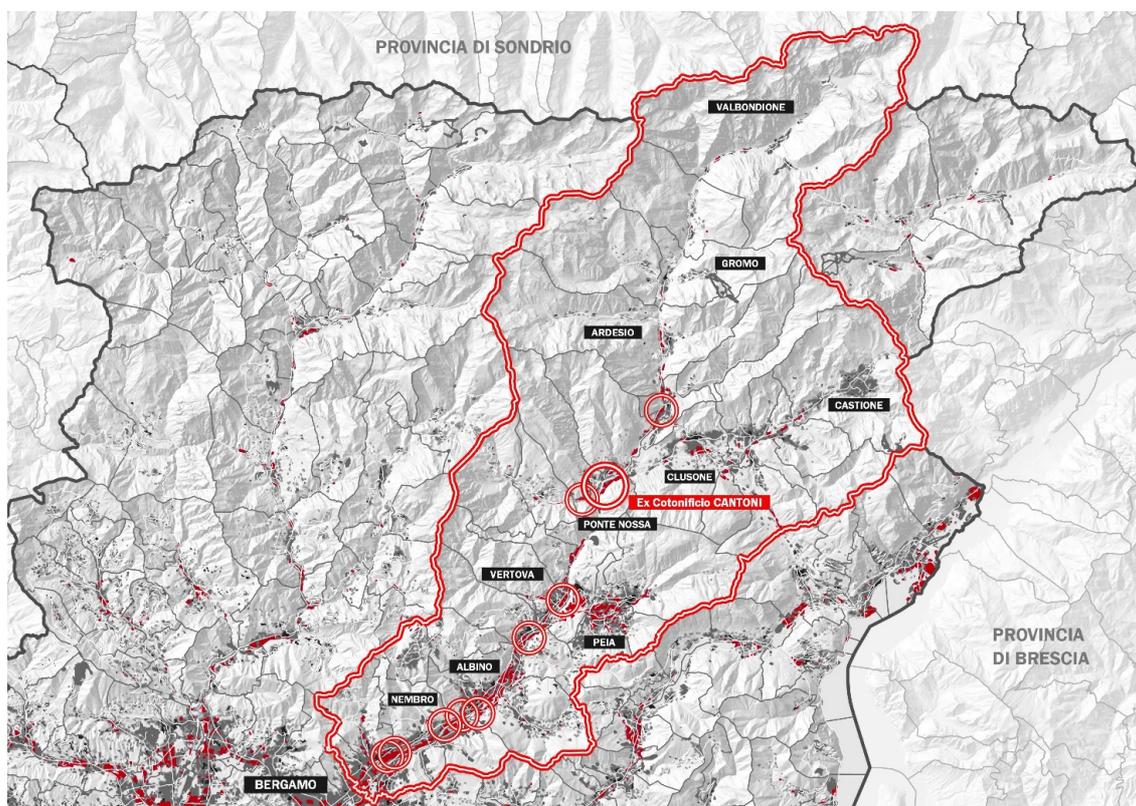


Figura 1 | La mappa restituisce il sistema insediativo presente nella parte settentrionale del territorio bergamasco e, in particolare, all'interno del confine della Comunità Montana della Valle Seriana. La figura oltre a riconoscere la presenza di ambiti per il lavoro e la produzione (colore rosso), evidenzia la localizzazione delle grandi aree industriali dismesse (identificati con un cerchio).

Fonte: elaborazione cartografica di Emanuele Garda.

Il territorio compreso nei confini dell'attuale Comunità Montana della Valle Seriana², tuttavia, risulta coinvolto solo parzialmente dalla presenza di questa conurbazione multicentrica. Come il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) vigente ha sottolineato nel 2004, esistono da tempo profonde differenze tra l'Alta Valle, dove si osservano i connotati tipici dei contesti di montagna (ad es. spopolamento, carenza di servizi alle persone e alle famiglie, pendolarismo su Bergamo, specializzazione turistica in alcune località) e la Bassa Valle, più industrializzata e interessata da altri caratteri (ad es. mancanza di aree per nuovi insediamenti produttivi, congestione ed elevati costi di mobilità, immigrazione, richiesta di manodopera).

² Nel 2009 la *Comunità Montana della Valle Seriana*, in precedenza composta da soli 18 Comuni, si è fusa con la *Comunità Montana della Valle Seriana Superiore* giungendo all'attuale configurazione territoriale di 38 Comuni.

Questa contrapposizione tra le due principali componenti geografiche è stata evidenziata anche dal nuovo PCTP³ che nella Bassa Valle ha nuovamente riconosciuto una struttura insediativa fortemente integrata nel contesto metropolitano di cui forma uno dei maggiori “tentacoli”, caratterizzato da una struttura multipolare focalizzata su alcuni sub-poli (ad es. Nembro, Alzano ed Albino).

Dal punto di vista della struttura ed organizzazione spaziale della produzione e, soprattutto, delle aree di maggior dimensione destinate al lavoro, la Valle Seriana esibisce un sistema fortemente integrato con l'organizzazione insediativa complessiva (come la fig. 1 evidenzia). Anche in questo caso si evidenzia il contributo di queste aree nella caratterizzazione della conurbazione lineare compresa tra il Capoluogo e il Comune di Vertova.

La composizione percentuale della struttura produttiva presentata dal quadro conoscitivo del nuovo piano provinciale, riconosce per questa realtà geografica la scarsa vocazione verso il manifatturiero che, infatti, con solo il 21,4% presenta l'incidenza minore tra tutte le geografie e di ben 13 punti inferiore alla media provinciale. Al contrario e nonostante gli andamenti negativi registrati negli ultimi tre anni, risultano particolarmente rilevanti sia i business services che rappresentano il 19,3% degli addetti della struttura produttiva locale che le attività legate ad istruzione, sanità e servizi alla persona con l'11%, superando in entrambi i casi geografie come la Direttrice Bergamo – Treviglio e la Dorsale metropolitana. Nonostante i quasi 8.700 addetti, la Valle Seriana si colloca tra le realtà bergamasche con la più bassa incidenza di occupati nelle costruzioni (9%), mentre gli 8.350 nelle attività legate al turismo, con una incidenza dell'8,6% sul totale, pongono questo territorio a ridosso delle Traverse montane, ovvero della geografia con la maggiore vocazione turistica.

3 | Valle Seriana, una storia di “Metromontagna”

«Chi vuol trovare la culla dell'industria lombarda venga in Val Seriana. Cinquanta chilometri che alle spalle di Bergamo si allungano prima tra morbidi fianchi e pianori quindi in un ambiente sempre più alpino fin dentro il cuore delle Orobie. Accessibilità perfetta e ampi spazi, un fiume, il Serio, ideale per fornire energia, una rete di valli minori ben caratterizzate, monti dal ventre ricco di risorse: piombo, mercurio ma anche marmo e lignite. Se ne accorsero già i Romani, che in Val del Riso, una valle ausiliaria, scavarono miniere di zinco. Rilanciate dalla Repubblica veneziana a fine Quattrocento, raggiunsero l'acme produttivo ai primi del Novecento, quando si estraevano tonnellate di blenda e calamina». (Beltrami A., “In Val Seriana l'industria che fu”, *Avvenire*, 27 aprile 2012)

Lo straordinario giacimento di archeologia industriale rappresentato dalla valle Seriana, costellazione di fabbriche che risale la valle su entrambe le sponde del fiume Serio, è esito di una lunga storia di estrazione mineraria e di manifattura connessa, di attività tessili che prendono vita dal fiume, di sviluppo di settori produttivi che affondano in un capitale sociale forgiato nell'impresa e nell'intrapresa.

Il cementificio Pesenti di Alzano Lombardo, il cotonificio Honegger di Albino, la Manifattura Festi Rasini di Villa d'Ogna, sono i monumenti principali di una valle industriale che molto ha contribuito alla stessa crescita della città di Bergamo (Pagani, 2002).

3.1 | Ripensare gli assetti territoriale e della produzione

La sfida attuale sta in un riposizionamento dopo il trascorso di de-industrializzazione che ha messo in discussione una struttura economica e sociale consolidata fino agli anni Ottanta del XX secolo. In questo senso l'analisi territoriale condotta da OECD sul territorio di Bergamo nel 2001 restituisce un quadro già evidente di un processo di necessaria riconfigurazione delle filiere produttive, oltre alla necessità di un rinnovamento dell'organizzazione delle reti d'impresa per favorire innovazione e di ri-posizionamento nel contesto internazionale. La *Regional Review* di OECD del 2015 ne riprende e attualizza i tratti, pur confermando una straordinaria forza di tenuta e rinnovamento del sistema manifatturiero che caratterizza l'ambito Seriano.

La pianificazione alla scala territoriale (PTCP) si pone in continuità con l'analisi OECD, assumendo i temi di un rinnovamento degli assetti della produzione unitamente a un necessario riequilibrio ambientale e paesaggistico. partendo da un assunto ormai consolidato: «La Val Seriana sembra caratterizzarsi, dal punto di vista delle morfologie territoriali, come una estesa città lineare» (Provincia di Bergamo, 2002a: 30).

Va ricondotta a questi primi anni Duemila una apprezzabile intensificazione, delle azioni di rifunzionalizzare di patrimonio edilizio produttivo dismesso, unitamente a politiche di riqualificazione dell'ambito fluviale, fortemente provato da processi insediativi senza sosta. La realizzazione della

³ Il nuovo Piano Territoriale Provinciale è stato adottato dal Consiglio della Provincia di Bergamo nella seduta dell'11 maggio 2020.

Greenway del Serio rappresenta insieme un elemento di connessione dolce della città lineare e l'occasione di recuperare/riqualificare (talora risignificare e difendere) spazi aperti lungo il fiume. Il successo della Greenway si accompagna a un secondo progetto di successo capace di reinterpretare il contesto urbano Seriano: la tramvia T1 Bergamo-Albino (aperta nel 2009); tramvia come dorsale urbana della bassa e media valle, a rafforzare una città lineare sempre più integrata.

Per quanto riguarda l'alta valle, il problema dello spopolamento e della desertificazione commerciale sorto contemporaneamente alla crisi del sistema produttivo, è in parte stato sostituito dal modello economico fondato sulle abitazioni turistiche, opzione di sviluppo che, generando situazioni di impatto talora rilevanti, ha sostenuto la filiera economica della produzione edilizia. Importante richiamare qui il percorso di pianificazione del Piano Territoriale Regionale d'Area delle Valli Alpine (Adobati, Pavesi, 2018; Adobati, Garda 2020), strumento che ricomprende -unitamente alla alta valle Brembana e all'altopiano della Valsassina- la sezione valliva Seriana alta più vocata alla funzione turistica. Lo scenario di piano si propone di ri-orientare il modello di turismo dominante delle "seconde case", e si propone una rinnovata qualificazione del patrimonio costruito, funzionale a un suo utilizzo meno intermittente e una vivificazione e valorizzazione delle località montane, anche con interventi volti a rafforzare l'integrazione (anche nei modelli/sistemi turistici) con la regione alpina, cogliendo le traiettorie di lavoro di istituzioni e soggetti locali: le progettualità delineate dalla revisione in corso del PTCP, unitamente alle azioni messe in campo dai diversi soggetti territoriali: Comunità Montana Valle Seriana, GAL Seriana e Laghi, Promoserio, Orobiestyle, di grande attivismo in anni recenti.

3.2 | Un nuovo modello dell'abitare

La fase storica che stiamo vivendo, dalla pandemia alla ricerca di una "nuova normalità", sollecita alla definizione di uno scenario di sviluppo e di prospettive di governance connesse, che colga e metta a disegno le traiettorie di trasformazione emergenti. In prima istanza il rilassamento dei vincoli di residenzialità conseguente alla diffusione dello *smart working* pone un potenziale ripensamento delle preferenze e delle tipologie insediative (e del connesso sistema dei servizi) che potrebbe coinvolgere dismesso la bassa e media valle già integrate con il contesto metropolitano, ma che potrebbe offrire una chance di sviluppo e di riqualificazione sia al patrimonio produttivo dismesso sia alle località turistiche con consistente stock edilizio sottoutilizzato. In questa direzione la valle Seriana rappresenta un laboratorio di innovazione potenziale di straordinario interesse, recuperando il fertile concetto di metromontagna (Dematteis, 2012), per un nuovo modello dell'abitare.



Figura 2 | La tramvia della Valle Seriana, in esercizio dal 2009, realizzata sul vecchio sedime della Ferrovia della Valle Seriana
Fonte: www.teb.bergamo.it

4 | Il caso dell'ex Cantoni ITC di Ponte Noss

La mole imponente dell'ex cotonificio Cantoni domina lo stretto fondovalle nei pressi di Ponte Noss, nel punto in cui la Valle Seriana interseca l'altopiano di Clusone a est e la valle del Riso ad ovest. Il complesso industriale occupa una superficie di circa 10 ettari sulla sinistra orografica del Serio, ovvero un ampio conoide di deiezione sviluppatosi ai piedi del Corno Falò (1.147 m), estremità nord-occidentale della catena Pizzo Formico. Tale localizzazione, apparentemente poco adatta ad ospitare un grande stabilimento industriale, presenta invece il vantaggio di poter sfruttare facilmente la forza idraulica del Serio, che tra monte e valle del conoide si abbassa naturalmente di circa 14 metri. Un luogo adatto per la nascente industria tessile alpina, che proprio sulla forza motrice dell'acqua basava il suo successo. Nel 1870, infatti, gli imprenditori italo-svizzeri Giacomo Trumpy e Alfredo Zopfi decidono di impiantare qui una nuova filatura di cotone, su modello di quelle all'epoca già esistenti nel Cantone svizzero di Glarona. Oltre agli edifici produttivi, vengono realizzate numerose opere accessorie che trasformano radicalmente il fondovalle fluviale, tra cui un canale artificiale di 1,3 km per la captazione delle acque del Serio e relativa centrale idroelettrica ad acqua fluente, un convitto per operaie con orti e giardini sul retro dello stabilimento, verso la montagna, e le prime abitazioni operaie lungo il fiume e presso il nucleo storico di Ponte Noss. Attraverso numerosi passaggi di proprietà – Cotonificio Bergamasco dal 1899, De Angeli-Frua dal 1909, Cotonificio Cantoni dal 1968 – lo stabilimento acquisisce una rilevanza strategica per tutta la Valle Seriana, occupando fino a 1000 operai ed espandendosi fisicamente fino a saturare tutto lo spazio pianeggiante tra il fiume e la vicina montagna. A partire dalla metà degli anni 80, successivamente all'acquisizione della Cantoni da parte del gruppo Inghirami, l'attività del cotonificio viene gradualmente delocalizzata all'estero portando alla chiusura di interi reparti. Le estremità nord (magazzini nuova filatura) e sud (nuova tessitura) dello stabilimento vengono cedute rispettivamente alle aziende locali Officine Meccaniche di Ponte Noss e Lamiflex, che si installano negli edifici esistenti in parte rinnovandoli. La restante parte del cotonificio, che comprende i reparti più datati ma anche numerosi edifici accessori, chiude i battenti nel 2004, lasciando in funzione la sola centrale idroelettrica interna.



Figura 3 | Veduta complessiva dell'area ex Cantoni nel fondovalle di Ponte Noss, con i diversi comparti produttivi stratificatis nel tempo sulla sinistra orografica. Fonte: fotografia di Marcello Modica© (2018)



Figura 4 | I vecchi reparti di filatura e tessitura risalenti alla fine del XIX secolo, con le tipiche coperture a shed. Sullo sfondo, gli abitati di Ponte Nossia e Premolo sviluppatisi in tempi recenti sui pendii precedentemente coltivati. Fonte: fotografia di Marcello Modica© (2018)

Il Comune di Ponte Nossia e la Comunità Montana di Valle Seriana manifestano da subito la volontà di riqualificare l'area attraverso la creazione di una Società di Trasformazione Urbana (STU) a capitale interamente pubblico, denominata "Kilometro Verde", per favorire l'insediamento di nuove imprese orientate alla green economy. Il mancato coinvolgimento della proprietà privata dell'area – Cantoni ITC, sussidiaria del Gruppo Inghirami, che nel 2010 commissiona un proprio studio di fattibilità per la trasformazione del comparto dismesso – e l'assenza di manifestazioni di interesse da parte di imprese private (tramite bando europeo) portano allo scioglimento della STU nel 2015. La destinazione tecnologico-produttiva viene comunque confermata nel nuovo Piano di Governo del Territorio di Ponte Nossia, approvato nel 2012, il quale identifica il comparto come Area di Trasformazione e predisponde indirizzi progettuali per il recupero e la valorizzazione delle architetture industriali esistenti. L'acquisizione nel 2017 della porzione nord dell'area dismessa – ex filature nuove, circa 20.000 mq – da parte della già insediata Officine Meccaniche favorisce l'apertura di un nuovo tavolo tecnico e programmatico sul futuro dell'area, che scaturisce in un Piano Attuativo (PA) approvato definitivamente nell'aprile 2019. Pur confermando l'originaria (e ragionevole) destinazione produttiva, il PA prospetta una trasformazione intensiva dell'area, sia in termini volumetrici che paesaggistici. Per circa il 90% del costruito esistente, ovvero edifici di inizio secolo di grande pregio architettonico nonché elevata funzionalità interna, si prevede la sostituzione con nuove e importanti volumetrie produttive (capannoni), circondate da ampie superfici impermeabilizzate adibite a parcheggio e mobilità interna. L'unico elemento strutturale per cui si prevede la conservazione è il canale artificiale, se non altro perché funzionale alla centrale idroelettrica esistente (e funzionante). Quello che emerge più chiaramente dal PA, oltre alla radicalità dell'intervento prospettato, è la totale assenza di reazione con il contesto – che pur è notevole (e complesso) per via della coesistenza di importanti elementi naturali (il fiume e il versante adiacente) e artificiali (l'urbanizzazione di fondovalle). Alla base di tale approccio sembra esservi la considerazione dell'area dismessa come "entità" isolata nel paesaggio, come vuoto funzionale da colmare a tutti i costi. All'opposto, considerando l'area come elemento strutturale di un sistema urbano e paesaggistico esistente, un tassello "sedimentato" e fortemente integrato nel contesto, lo stesso obiettivo della riqualificazione produttiva potrebbe essere comunque raggiunto con maggiore qualità urbanistica e architettonica, ad esempio prediligendo un riuso adattivo e graduale degli spazi aperti e costruiti esistenti. Inoltre, riconoscendo e valorizzando le grandi potenzialità legate al sistema di relazioni intrinseche al paesaggio industriale esistente – ad esempio i due

canali idroelettrici e l'isola ambientale creatasi tra gli stessi e il Serio, il bosco spontaneo retrostante il cotonificio di grande pregio naturalistico (e ricreativo) ma attualmente inaccessibile – si potrebbe dar luogo ad interventi integrativi di più ampio respiro, con ricadute positive per tutto il territorio.

5 | Conclusioni

Le grandi aree dismesse realizzate nei contesti alpini si presentano oggi come l'occasione per riflettere sia sul ruolo che tali presenze hanno avuto nel sostegno alla storia economica e sociale delle comunità di valle, sia nell'importanza "paesaggistica" che questi imponenti addensamenti di volumi e fabbricati, talvolta di una certa qualità architettonica e materica, hanno raggiunto all'interno di un tipo di palinsesto territoriale che ammette molteplici relazioni visive e percettive tra le differenti quote altimetriche. Un terzo argomento, rilevante per il presente contributo, riguarda la necessità di considerare il riutilizzo di questi grandi abbandoni alla luce di almeno tre assiomi: i) l'approccio da assumere per la riconfigurazione di queste aree non può essere quello tradizionalmente impiegato per il progetto di grandi aree dismesse localizzate nei contesti metropolitani; ii) la riconversione fisica e funzionale dovrà avvenire sia ricusando quegli stereotipi, ricordati nel primo paragrafo, spesso erroneamente associati ai territori di montagna, sia rispettando e dialogando con alcune iniziative di rilevanza sovracomunale promosse nel contesto bergamasco (ad es. il nuovo PTCP); iii) il particolare assetto insediativo della Valle Seriana e la sua strutturazione duale, impone delle scelte commisurate a tale caratterizzazione.

Il difficile processo di riqualificazione dell'ex Cantoni di Ponte Nossola, ancora lungi dall'essersi compiuto, esprime chiaramente la complessità che sta dietro la trasformazione di grandi aree dismesse in contesti montani e/o periferici. Rispetto all'attuale gestione di tali aree come "oggetti" inutilizzati e inutilizzabili, per i quali la rimozione fisica sembra rappresentare l'unica possibilità di riqualificazione (ipotesi smentita dagli esiti), sembrerebbe più utile nonché ragionevole considerare il dismesso industriale come "capitale territoriale", e quindi "infrastruttura" esistente da rifunzionalizzare. Un approccio multiscale, capace di integrare la riqualificazione di una singola area in un sistema vallivo di aree simili, e adattivo, ovvero che miri a riattivare gradualmente l'infrastruttura dismessa, potrebbe costituire il "braccio operativo" di una nuova visione di territorio che ha come obiettivo una reindustrializzazione integrata e sostenibile.

Attribuzioni

Il contributo è frutto di un lavoro comune che si inserisce all'interno della ricerca "trAILS – Alpine Industrial Landscape Transformation"; Fulvio Adobati ha curato la stesura del par. 3, Emanuele Garda del par. 2., Lorenzo Migliorati del par. 1, Marcello Modica del par. 4.

Riferimenti bibliografici

- Adobati F., Garda E. (2020). "Governance, institutional stewardship and local identity: the Area Regional Territorial Plans experience in Lombardy", in *CIUDADES*, vol. 23, pp. 23-48.
- Adobati F., Pavesi F.C. (2018), "Alpine Valleys Territorial Plan in the Lombardy Region, an Experimental Model of Governance/Planning for Comparison", in Malikova L., Delaneuville F., Giba M., Guerard S. (eds.), *Metropolisation, Regionalisation and Rural Intermunicipal Cooperation. What Impact on Local, Regional, and National Governments in Europe?*, Edition Lextenso, Clermont-Ferrand, pp. 83-96.
- Bauman Z. (1998), *Dentro la globalizzazione. Le conseguenze sulle persone*, Laterza, Roma-Bari.
- Berger P., Luckmann T. (1969), *La realtà come costruzione sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Giddens A. (1994), *Le conseguenze della modernità*, Il Mulino, Bologna.
- Lukàcs G. (1923), "La reificazione e la coscienza del proletariato", in Lukàcs G. (a cura di), *Storia e coscienza di classe*, Sugar, Milano, pp. 29-67.
- Migliorati, L., Veronesi, L. (2020), "The Consequences of Modernity in the Deep Europe: The Transformation of Industrial Landscapes in Alpine Regions", in *Italian Sociological Review*, no. 10, vol. 1, pp. 1-29.
- Modica M. (2019), "Aree industriali dismesse nelle Alpi. Una prima panoramica quantitativa e potenziali implicazioni per lo sviluppo regionale", in *Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine* (URL: <http://journals.openedition.org/rga/5298>).
- OECD (2015), *Territorial Reviews: Bergamo, Italy* - GOV/RDPC/RUR(2015)4 .
- Rimbaud P. (1961), "Eléments pour une sociologie de la montagne", in *Revue française de sociologie*, no. 2, vol. 4, pp. 272-281.
- Pagani L. (2000), *Bergamo. Lineamenti e dinamiche della città*, Bergamo University Press-Sestante, Bergamo.

- Pagani L. (2002), “Evoluzioni territoriali e paesaggistiche”, in Zamagni V. (a cura di), *Storia economica e sociale di Bergamo. Dalla ricostruzione all'euro; la politica e il territorio*, Fondazione per la Storia Economica e Sociale di Bergamo, Bergamo, pp. 319-416.
- Provincia di Bergamo (2002a), *A- Quadro conoscitivo e strategico, Parte prima – lo scenario générale*, Provincia di Bergamo.
- Provincia di Bergamo (2002b), *D - Studi e analisi per il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale*, Provincia di Bergamo.
- Provincia di Bergamo (2020), *Adeguamento del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale*, Provincia di Bergamo.
- Regione Lombardia (2015), *Piano Territoriale Regionale d'Area-PTRA delle Valli Alpine. Orobie bergamasche e altopiano della Valsassina*, Milano.
- Salsa A. (2019), *I paesaggi delle Alpi. Un viaggio nelle terre alte tra filosofia, natura e storia*, Donzelli, Roma.

Il rilancio delle aree interne attraverso la rivitalizzazione dei borghi e dei centri minori

Natalina Carrà

Università degli Studi *Mediterranea* di Reggio Calabria

Dipartimento Patrimonio, Architettura, Urbanistica

Email: ncarra@unirc.it

Abstract

Le aree interne concorrono ai futuri assetti del territorio attraverso il rafforzamento e alla costruzione dell'immagine e della forma dei luoghi, valorizzando gli aspetti consolidati nel tempo. Le risorse culturali, materiali e immateriali con forti specificità locali, seguono approcci, processi e orientamenti finalizzati prevalentemente al rilancio di nuove economie e sviluppo. Ma, il rilancio delle aree interne che passa per la rivitalizzazione di borghi e centri storici minori si scontra con un problema di fondo, ovvero la capacità di elaborare politiche pubbliche capaci di coniugare le aspettative di sviluppo del territorio, sfruttandone i vantaggi competitivi naturali, con la salvaguardia delle identità storico-culturale. Inoltre, la capacità di attirare investimenti, di trattenere e attirare residenti in queste aree è intimamente legata alla loro capacità di offrire livelli adeguati di qualità della vita, attraverso nuove forme di rigenerazione che possano innescare processi di sviluppo, prendendo atto di quanto questi contesti siano, portatori di valori insediativi, comunitari, paesaggistici e identitari, e possano costituire una preziosa risorsa per ricucire i rapporti con la dimensione rurale e per proporre nuove creatività: luoghi identitari nelle forme e innovativi nelle funzioni.

Parole chiave: local plan, identity, urban area

Premesse. La dimensione locale ai tempi del Covid-19

Le aree interne italiane rappresentano una condizione rilevante sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo: è coinvolto il 23% della popolazione, il 60% del territorio nazionale e circa la metà dei suoi circa 8.000 comuni. Mentre i processi in atto: marginalizzazione socioeconomica ed invecchiamento della popolazione, accentuati dalla mancanza in questi luoghi dei vantaggi derivanti dalla mancanza di densità e dalla scarsa accessibilità, rendono difficoltoso lo sviluppo economico, evidenziando la scarsa qualità o inesistenza dei servizi essenziali che il mancato raggiungimento di soglie dimensionali idonee rende dispendiosa.

Durante la recente crisi pandemica le grandi città e le aree metropolitane densamente popolate sono state etichettate come i luoghi della concentrazione dei contagi e della diffusione del virus, evidenziando "nuove" criticità di questi contesti. Le celebrazioni degli anni passati alla metropoli "aperta, inclusiva e creativa" si sono trasformate in critiche, per le difficoltà sorte nelle misure messe in campo di fronte alla crisi legata all'epidemia. Il dibattito scaturito, alimentato anche da noti personaggi legati alla cultura architettonica ed urbanistica, ha ridato un ruolo a contesti urbani, borghi e territori periferici che erano stati finora dimenticati e sottovalutati, e, presi adesso in considerazione come eventuale rifugio, alla ricerca di una migliore qualità di vita. Ma, i fenomeni e le ragioni che sono alla base dello sviluppo delle aree metropolitane, di natura strutturale ed economica, legati ai processi di concentrazione, non possono trovare in questa crisi una battuta d'arresto, che per quanto grave, non sarà, definitiva. La crisi dovuta alla pandemia che, colpisce l'essenza stessa della città, ovvero i suoi contatti ravvicinati, non può certo provocare fenomeni e dinamiche tali, da mettere in crisi l'organismo città a favore di aree meno densificate. Ciò non di meno è giusto osservare che la pandemia ha insinuato e/o rafforzato il proposito di cambiare luogo di residenza, spostandosi dove la possibilità di contagio è ridotta, grazie ad un distanziamento naturale, dovuto alla natura degli spazi e alle ridotte relazioni sociali.

Le città, quindi, che sono sempre state, il centro e il motore del cambiamento sociale ed economico della maggior parte delle civiltà umane, verosimilmente, sapranno sopravvivere anche a questa prova.

Non passa da qui, dunque, la soluzione per riconsegnare ai borghi e ai territori interni in stallo, nuove possibilità di rinascita o di rivitalizzazione.

Nel dibattito scientifico e nelle strategie politiche il rinnovato interesse per le aree interne è contraddistinto da una nuova percezione di questi luoghi, ai quali si riconoscono valenze simboliche e valori d'uso nuovi o

innovativi. Le aree interne e i gli insediamenti urbani che in esse insistono, possono concorrere ai futuri assetti del territorio attraverso il rafforzamento e/o la ri-costruzione dell'immagine e della forma dei luoghi, valorizzando gli aspetti consolidati nel tempo.

Aree interne politiche pubbliche e capacità locali

Le dinamiche dello sviluppo che concentrano l'attenzione attorno alle grandi conurbazioni, hanno provocato una perdita di ruolo e di senso delle aree peri-urbane e rurali, favorendo negli anni la diffusione della definizione di "aree interne" con un'accezione prevalentemente negativa. Accezione negativa messa in risalto e favorita dalle considerazioni che sono state alla base delle politiche di sviluppo del Mezzogiorno degli ultimi decenni¹, le quali hanno fatto conoscere realtà impoverite, dimenticate, depresse, promuovendo una modernizzazione dei territori con processi produttivi e modelli esogeni, non rispondenti alle peculiarità dei luoghi e alle complesse interazioni fra processi e risorse.

Aver ignorato la complessità di questi territori e aver promosso processi e politiche avulse dai contesti stessi, ha portato ad avere oggi: sistemi agro-forestali non più utilizzati o comunque ridotti; un patrimonio edilizio in disuso; sapienze locali tradizionali abbandonate; perdita e depauperamento delle identità storico-culturali. L'inutilizzo e l'abbandono dei luoghi, delle pratiche e delle sapienze hanno prodotto scarsa o inesistente manutenzione del territorio. Difatti, l'abbandono di queste aree e lo sfruttamento indiscriminato di esse, che erode le risorse locali senza produrre sviluppo in termini di economie o innovazione, producono esternalità negative e alti costi sociali. Ne deriva un Paese con un territorio fatto di "pieni" e di "vuoti" (De Rossi, a cura di, 2018: 589). È «(...) l'Italia dei vuoti del declino demografico, dello spopolamento e dell'abbandono edilizio, della scomparsa o del degrado di servizi pubblici vitali (dalla scuola alla farmacia, dall'ufficio postale al forno, al presidio ospedaliero). Un'Italia diffusa, che è presente a tutte le latitudini e che si interseca fino talvolta a sovrapporsi, a sconfinare, quasi a convivere, specie nelle periferie urbane, con l'Italia dei "pieni". Un'Italia che soffre, a diversi livelli e per differenti motivi, di una crisi insediativa e nella quale alla contrazione demografica, che riguarda anche le aree dei centri, si aggiunge un surplus di disagio. E se in alcune realtà urbane e metropolitane il fenomeno è almeno in parte attenuato dai flussi migratori in ingresso, nelle zone dei "vuoti" anche i saldi migratori continuano a mostrare un andamento generalmente negativo, soprattutto nella dorsale appenninica»².

Le cause di questo mancato sviluppo complesse e di diversa natura, sono perciò, principalmente legate a debolezze strutturali e mancate politiche e riforme atte a favorire la loro competitività. Ma, negli ultimi anni è avvenuta una "trasformazione culturale" nei modi di sentire che passa attraverso percorsi differenti che concorrono tutti, verso una diversa attenzione al fenomeno "aree interne". Il sentire che accomuna i diversi percorsi/approcci, riguarda le specificità di questi luoghi, assunte come risorse: le aree interne non dovrebbero più essere considerate come zone svantaggiate geograficamente, economicamente e socialmente, ma come aree dotate di un proprio potenziale. Si va dal filone dell'attenzione verso il "locale", a quello della "cultura ecologista" ibridata con le pratiche della dimensione locale e infine il filone della "patrimonializzazione e valorizzazione delle risorse" (De Rossi, 2018). Questa trasformazione ha portato a politiche territoriali pubbliche sul territorio nazionale innovative quali la Strategia Aree Interne³. Il riuso del patrimonio culturale, l'offerta di servizi per gli abitanti, lo sviluppo di un turismo sostenibile, innovativo, peculiare e riconoscibile, sono tutte azioni che contribuiscono alla creazione di una "Strategia" di valorizzazione fondamentale anche per prevenire la perdita di suoli coltivati e il dissesto idrogeologico. L'obiettivo fondamentale della Strategia per le aree interne è dunque quello di riconoscere il potenziale di sviluppo noto o latente, attraverso azioni di miglioramento dei servizi essenziali, precondizioni per lo sviluppo, e la promozione di percorsi di sviluppo locale, centrati sulla valorizzazione delle risorse peculiari dei luoghi: approccio "place-based" o "sviluppo orientato ai luoghi".

Il processo di definizione delle "Strategie" delle aree è stato molto lento e complicato al 2019, 47 delle 72 aree hanno definito la loro Strategia. E solo 24 aree, a fine 2019, hanno sottoscritto gli Accordi di Programma Quadro, ovvero gli strumenti attuativi necessari per dare avvio agli interventi identificati in sede di Strategia.

Nei contenuti di natura strategica le Aree hanno puntato su progetti di sviluppo locale, che con il 62% delle risorse dedicate; in particolare su progetti di valorizzazione turistica imperniati su natura e cultura (tale priorità assorbe quasi il 20% delle risorse finanziarie) e di sviluppo imprenditoriale (10% del totale).

¹ Il riferimento è alla politica pubblica di grande intensità e durata, messa in atto nell'immediato dopoguerra per provare a ridurre il colossale divario di reddito e di condizioni di vita esistente in Italia, attraverso la Cassa per il Mezzogiorno.

² <https://puntofonte.wordpress.com/> (ultimo accesso 1luglio 2020).

³ La Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) è stata varata il ciclo di programmazione 2014-2020 dei Fondi Europei.

Mentre invece prevalgono sul sostegno ai servizi (38%). Fra i servizi, prevalgono quelli di mobilità (15% delle risorse) evidenziando la priorità di far uscire tali aree dall'isolamento fisico per integrarle meglio con il resto del territorio. Nonostante gli evidenti ritardi attuativi, la scelta politica attuale è quella di non disperdere gli enormi sforzi fatti per animare i territori e incoraggiare la progettualità. Di conseguenza, il Piano Sud 2030 punta a riorganizzare in una programmazione coerente ed unitaria l'intera massa di risorse per il Sud disponibili fino al 2030, rilancia la SNAI anche per il prossimo ciclo 2021-2027, trasformandola da sperimentazione che include un ridotto numero di Comuni in una vera e propria politica sistematica per tutte le Aree Interne⁴.

Dare concretezza alla Strategia in questo preciso momento e alla luce delle criticità che emergono, sembra essere quanto mai necessario e opportuno: attraverso l'attenzione verso i piccoli centri con l'obiettivo di trovare nuovi equilibri tra le diverse realtà: grandi, medie e piccole; una sorta di trasformazione, cioè, che è anche rinnovamento di gerarchie geografiche e di paesaggi, ormai matura. I piccoli borghi costituiscono dunque una scelta strategica in questo senso, territori periferici e in declino demografico, spesso connotati da vocazione prettamente rurale, devono essere considerati come obiettivi di rilancio socioeconomico e contributo alla ripresa del Paese nel suo complesso. Emerge da più parti la conferma che il punto di partenza della Strategia ovvero: l'esistenza ovunque, a Sud come a Nord e Centro del Paese, di un forte "senso dei luoghi", di una robusta identità, vissuta come fonte di soddisfazione, di rigenerazione culturale e di reddito, di un motivo per vivere in quei luoghi e per tornare a renderli attraenti, sia stato l'elemento vincente in assoluto dell'intero processo. Essa è il tratto distintivo delle aree rurali, ciò che li rende luoghi resilienti, "un'identità potenzialmente rigeneratrice". Si deve tornare a "guardare" da vicino, con sguardi ravvicinati e di dettaglio i quali possono costituire un punto di partenza che consenta di cogliere le "fragilità", ma allo stesso tempo sollecitare e sostenere nuove "Strategie" di intervento.

Abitare il territorio. Strategie e progetti per i borghi della Città Metropolitana di Reggio Calabria

La Calabria è una regione nella quale prevalgono Comuni di piccola dimensione, caratterizzata da una situazione di polarizzazione della popolazione nelle aree urbane. Le aree rurali non soltanto hanno perso popolazione, ma vivono una condizione particolare di "popolazione sparsa sul territorio", con il prevalere di Comuni di meno di cinquemila abitanti nelle porzioni di territorio "interno".

Il territorio della città metropolitana di Reggio Calabria è un contesto con situazioni insediative e processi territoriali in cui prevale una condizione di ruralità radicata e fortemente identitaria. La particolare conformazione orografica e le vicende storiche risalenti al periodo medievale hanno favorito la nascita e lo sviluppo di un sistema insediativo pedo-collinare e collinare che oggi è investito da fenomeni di spopolamento e abbandono. Questo sistema insediativo insiste in una zona di eccezionale valore naturalistico il Parco Nazionale dell'Aspromonte, oltre a rappresentare il territorio di un'area a valenza metropolitana. È un'area rurale, a bassa densità demografica, la cui economia è prevalentemente legata all'agricoltura, caratterizzata dalla presenza di aziende prevalentemente di piccole dimensioni, tranne in rarissimi casi, le cui produzioni spesso tipiche di questi luoghi, incontrano spesso difficoltà ad essere collocate sui mercati di consumo. La capacità di attirare investimenti, di trattenere e attirare popolazione in queste aree è intimamente legata alla loro capacità di offrire livelli adeguati di qualità della vita. La dimensione del piccolo comune può rappresentare la soluzione abitativa ideale per diverse fasce sociali e di età, ma soltanto se si è in grado di garantire i servizi essenziali – salute, istruzione, trasporti, rete internet – oltre a un buon livello di qualità della vita e a un'offerta soddisfacente di cultura e socialità. Ma, se da una parte si riconosce il ruolo cruciale dell'offerta di servizi collettivi per innescare processi di crescita, dall'altra la ristrettezza sul piano delle risorse finanziarie e la difficoltà di organizzare reti di servizi è quello che emerge nell'iter istruttorio della SNAI negli ultimissimi anni. Molti piccoli comuni stanno sperimentando la necessità di una maggiore integrazione tra istituzioni e comunità in un'ottica di corresponsabilità e interdipendenza. Valorizzando tutte le esperienze provenienti dalle realtà sociali del territorio e collegandole con i bisogni attraverso un percorso di partecipazione e cooperazione. Una sorta di "welfare comunitario" frutto di una co-progettazione delle strategie di utilizzo delle risorse, non soltanto pubbliche, disponibili. Diverse sono le azioni che negli ultimi anni amministrazioni comunali hanno tentato con il preciso obiettivo di rendere attrattivi i propri borghi: favorire la vendita delle case al prezzo simbolico di 1 euro in cambio dell'impegno a riqualificarle e a viverle, piuttosto che i bonus alle famiglie disposte a trasferire la propria residenza o il contributo in danaro per ogni bambino iscritto alla scuola primaria. A queste si aggiungono anche progetti in cui la comunità si fa carico di creare delle opportunità mettendo al centro le specificità del territorio, la possibilità di offrire lavoro ai giovani e al

⁴ Si punta ad estendere il perimetro di intervento, includendo anche le aree interne non definibili come periferiche o ultra-periferiche, tramite un finanziamento aggiuntivo di oltre 300 milioni.

tempo stesso garantire i servizi essenziali e un discreto standard di qualità della vita. Questo per sottolineare che, nonostante l'assenza di una regia nazionale, in molte realtà si sperimentano e si mettono in atto progetti/processi per l'attivazione di forme di sviluppo.

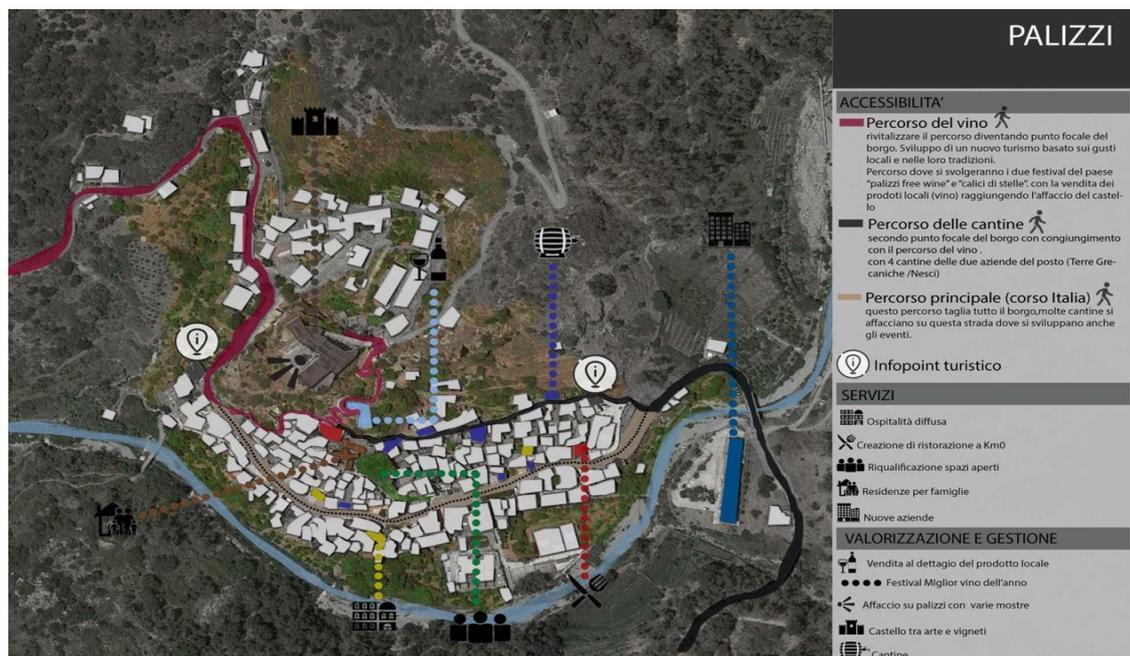
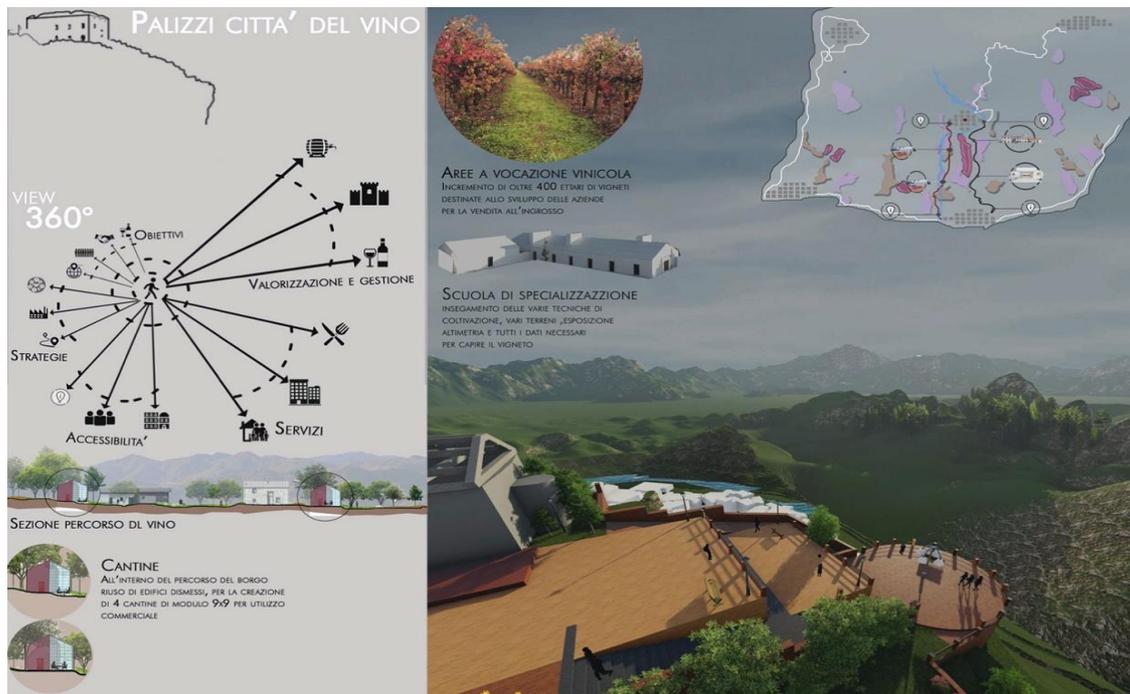


Figura 1-2 | Palizzi città del vino. Le politiche di valorizzazione e promozione delle tipicità locali: la coltura della vite e il vino (l'area possiede già il riconoscimento di Indicazione Geografica Tipica- IGT) per l'attivazione di processi che portano alla costruzione di Strategie di sviluppo. Da custodi della cultura e dei territori del vino a presidi di qualità per l'ottimizzazione delle risorse identitarie. (Elaborazione Matteo Gallo, Christian Mendicino, 2020)

I progetti per i borghi. Paesaggi di memoria e tracce di futuro

Queste sperimentazioni progettuali si inseriscono in una visione di assetto del territorio metropolitano, in cui il ruolo dei borghi risulta essere un elemento di equilibrio tra le agglomerazioni urbane di grande dimensione, in questo caso la città metropolitana, la sua periferia più prossima e il territorio rurale. Situazioni diverse che richiedono interventi differenziati, interventi culturali che hanno un valore altamente simbolico, oltre che concreto e “produttivo”, a seconda che si sia di fronte a “paesi abbandonati ormai ruderi; paesi abbandonati ma con parti integre; paesi in spopolamento” alcuni e con pochissimi abitanti e poco vitali, altri con pochi abitanti ma ancora dinamici e abbastanza efficienti.

Le riflessioni di partenza dei lavori riguardano la capacità di rafforzare le potenzialità di questi luoghi fragili e di renderli più accessibili senza danneggiarli. Rivendicando il ruolo insostituibile della memoria dei luoghi e dell’identità culturale per qualificare qualsiasi tipo di offerta e soprattutto per disegnare una “strategia” equilibrata e attenta al “contesto”. Ogni strategia o progetto diventa un connettore determinante in cui gli operatori diventano parte della soluzione, perché sono gli unici in grado di costruire un ponte fra fruitori dei luoghi e abitanti, per ridurre le distanze con un linguaggio universale.

Recuperare questi piccoli centri significa creare le condizioni affinché sia conveniente rimanere in questi luoghi e sia possibile generare nuovi flussi insediativi. Essi, rappresentano le nuove avanguardie della qualità insediativa, della diversità culturale, della sostenibilità ambientale e dell’innovazione sociale e sono le categorie del progetto insediativo del futuro.

I casi presentati sono parte degli esiti di un percorso didattico e di ricerca.

Propongono una sorta di esplorazione fatta attraverso il prodotto progettuale finale, il cui scopo è quello di evidenziare le possibili cause dello stato di fatto dei borghi, abbandonati o comunque in via di spopolamento, per individuare possibili scenari futuri attraverso la raccolta attenta di tutti quegli indizi che il contesto/paesaggio ci suggerisce. I progetti riportati (Fig. da 1 a 8) rappresentano esempi finalizzati al rafforzamento dell’attrattività dei borghi, attraverso la messa in valore di elementi distintivi del carattere identitario, che mirano a sostenere strategie innovative di sviluppo, che favoriscano processi di crescita socioeconomica nei contesti territoriali di appartenenza.

La capacità di valorizzare le produzioni tipiche è un importante *asset* per lo sviluppo territoriale endogeno, con considerevoli ricadute economiche. La prevalente funzione produttiva delle attività agricole viene integrata da funzioni innovative che, attraverso la tutela dell’ambiente e del territorio, la conservazione della cultura e delle tradizioni, crea spazi e luoghi interessati da nuove dinamiche di tipo economico e sociale. La tutela della qualità dei prodotti (vino e produzioni tipiche locali) e della qualità del territorio (ambiente, paesaggio, qualità della vita), la loro valorizzazione e promozione sono i presupposti di partenza per gli esempi relativi ai borghi di Palizzi (Fig.1-2) e di Roghudi Vecchio (Fig.7-8). Progettare e realizzare azioni, attività, funzioni e luoghi necessari per sostenere lo sviluppo socioeconomico dei territori, oggetto di questi progetti, significa favorire la crescita dei territori stessi, il loro sviluppo nel nome della sostenibilità e della solidarietà, e ancora, significa, intraprendere o consolidare i rapporti tra imprese e territori, con il coinvolgimento diretto della società civile. Da custodi della cultura e dei territori a presidi di qualità per l’ottimizzazione delle risorse identitarie, questi borghi divengono elemento centrale di una strategia complessiva di sviluppo locale che prevede oltre alla salvaguardia culturale delle tradizioni produttive, anche il raggiungimento di benefici sociali ed economici come: aumento dei redditi delle imprese agricole; nuova occupazione; vivacità sociale; rigenerazione delle attività tradizionali; sviluppo di nuove forme di turismo.

La tutela e la valorizzazione di un territorio caratterizzato dalla presenza di emergenze geologiche, ambientali riguarda l’esempio di Pentidattilo (Fig. 5-6). Le azioni di conservazione attiva, in cui la conoscenza e la promozione del luogo convergono nell’obiettivo di avvicinare i cittadini alla natura/paesaggio, e di renderli maggiormente consapevoli della necessità di una tutela attiva dei luoghi, in grado di stimolare la creazione di relazioni stabili tra cittadini, imprese e istituzioni, ma anche capaci di garantire la conservazione degli elementi naturali nel tempo e quindi assicurarne il trasferimento alle future generazioni, sono gli obiettivi di questo progetto per Pentidattilo. Le diverse componenti (storiche, naturalistiche e ambientali, le emergenze geologiche), e il loro connubio con il tessuto socioeconomico locale (attività agricola, attività turistico-esperienziale), conferiscono a quest’area una indubbia potenzialità per lo sviluppo di percorsi di sviluppo alternativi ed innovativi.

L’identificazione e la conoscenza di un’identità rigeneratrice, l’anima dei luoghi come fattore di resilienza dei luoghi stessi, porta ad un processo progettuale che affianca la valorizzazione delle risorse locali ad azioni e strategie su cui innestare sperimentazioni e contaminazioni di diversa natura nell’esempio che riguarda l’area grecanica.

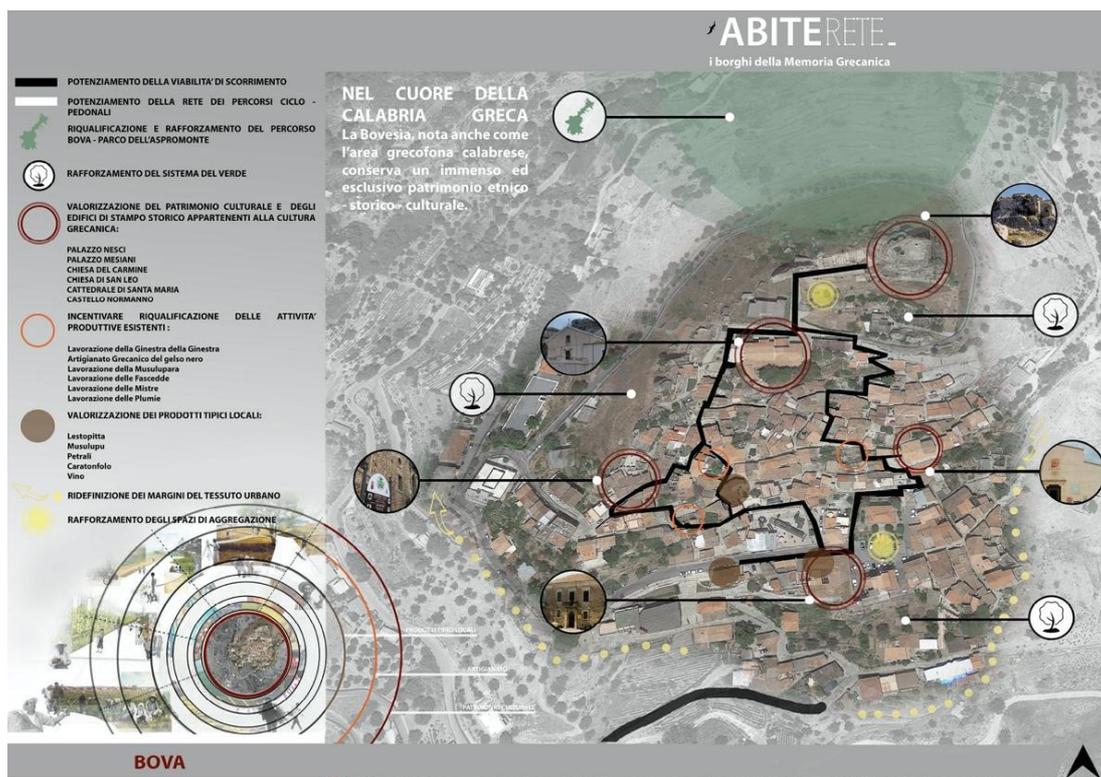
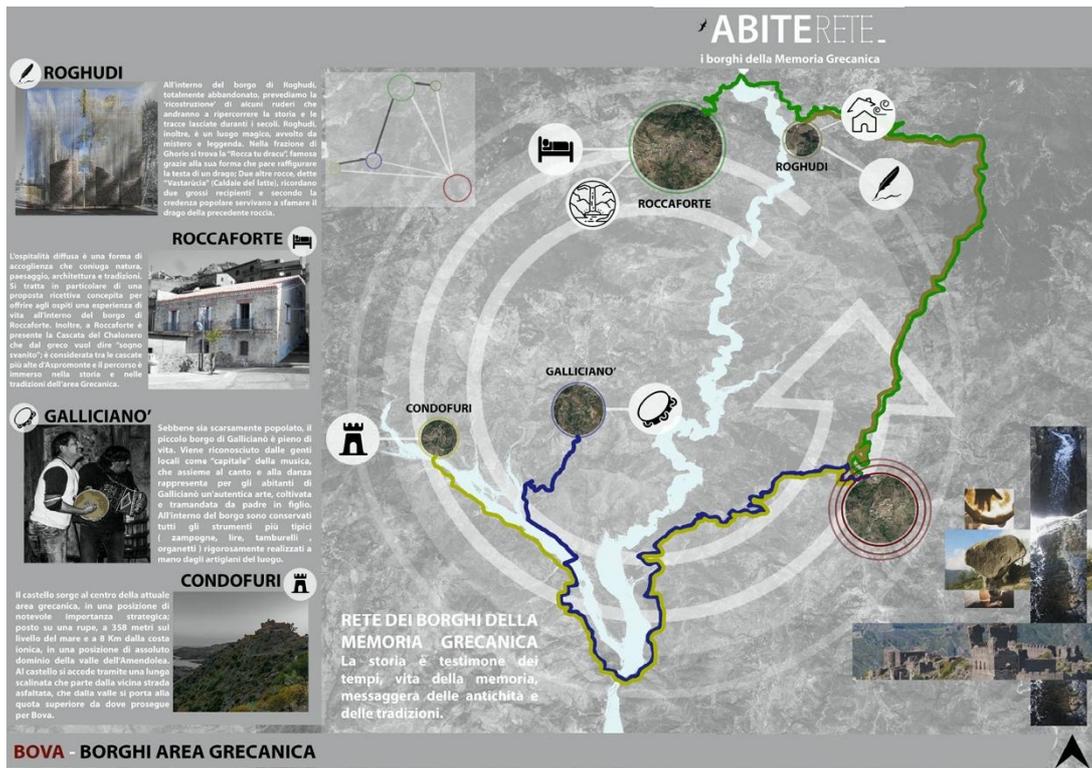


Figure 3-4 | Bova. AbiteRete. I borghi della memoria grecanica. L'identificazione e la conoscenza di un'identità rigeneratrice, anima dei luoghi come fattore di resilienza dei luoghi stessi porta ad un processo progettuale che affianca la valorizzazione delle risorse locali ad azioni e strategie innovative su cui innestare sperimentazioni e contaminazioni di diversa natura. La storia come testimone dei tempi, vita della memoria, messaggera delle antichità e delle tradizioni dell'area grecanica che conserva un immenso ed esclusivo patrimonio etnoantropologico. (Elaborazione Martina Bruno, Anna Prete, 2020)

La storia come testimone dei tempi, messaggera delle antichità e delle tradizioni di questo contesto territoriale che conserva un esclusivo patrimonio etnoantropologico è alla base del progetto per Bova (Figg. 3-4) che si trova all'interno di questo territorio a forte connotazione identitaria, dove la cultura ellenofona ha plasmato i luoghi, i modi di vivere, abitare e l'identità di chi vi abita (in quest'area è insediata una comunità linguistica tutelata⁵).

Gli esempi riportati (frutto di ricerche ancora in corso) non sono solo una casistica delle possibili trasformazioni fisiche di questi luoghi, bensì visioni, proiezioni future, in cui il progetto è inteso come processo da attivare con l'obiettivo di modificare le dinamiche di sviluppo contemporanee, le quali hanno nel tempo modificato gli usi, la funzione e la struttura sociale di questi piccoli centri.

Considerazioni conclusive

Le considerazioni a margine non possono non evidenziare che ad oggi, una quota non indifferente di innovazione economica e sociale in questi territori, fragili e spesso tagliati fuori dai circuiti dell'economia "ricca" di città e metropoli, consistono in forme di resistenza, autorganizzazione e autogoverno delle comunità locali, nelle quali è forte la consapevolezza di una identità storica e culturale che spesso diviene oggetto di visioni strategiche e progettuali.

L'identificazione e la conoscenza di un'identità rigeneratrice come fattore di resilienza dei luoghi stessi, porta ad un processo progettuale che affianca la valorizzazione delle risorse locali ad azioni e strategie innovative. Ma, un processo che porta alla costruzione di una visione e di una strategia di sviluppo che utilizzi la conoscenza in esse diffusa, richiede la partecipazione attiva di cittadini, organizzazioni, enti che devono concorrere all'individuazione delle risorse naturali e culturali: quelle più idonee, che solo gli abitanti possono riconoscere e sulle quali si possa fare affidamento per attivare le strategie più valide per forme di rigenerazione efficaci.

Gli "obiettivi specifici delle strategie di progetto" vanno dalla tutela del patrimonio identitario finalizzato alla sua conoscenza; al soddisfacimento diretto dei bisogni della popolazione locale; alla creazione di flussi di utenza motivati dall'interesse per il patrimonio materiale e immateriale e l'attivazione, di processi produttivi sul territorio; alla trasformazione del territorio in un laboratorio di sperimentazione, attrattore di flussi diversificati e di qualità; a modelli alternativi di residenzialità destinati ad un particolare target di utenza.

Mentre, sia le politiche pubbliche che gli interventi privati devono essere più incisive nel rafforzare queste aree in termini di "capabilities", cioè di capacità progettuale e amministrativa, ovvero l'intervento delle politiche pubbliche nazionali deve integrarsi con la progettualità e le capacità locali.

Il clamore che questo argomento ha suscitato e suscita negli ultimi tempi, per motivazioni differenti, non ultima la recente pandemia, non deve far correre il rischio di inondare queste aree con progetti inutili e improduttivi, nati da sguardi troppo frettolosi e/o attenzioni di passaggio. Le soluzioni possibili possono comportare il rovesciamento di paradigmi datati, di modelli di sviluppo indifferenti alla storia, alla cultura, alla memoria e identità dei luoghi e delle persone, in cui la sperimentazione si esercita "dal basso", attraverso la rilettura creativa della memoria, guardata con gli occhi della contemporaneità, attraverso la ridefinizione del concetto di comunità, plurale e inclusiva, con nuovi usi degli spazi e del tempo.

⁵ L. n. 482 del 15/12/1999 (tutela delle minoranze linguistiche)



Figura 5-6 | Parco dei ruderi di Pentidattilo. La rivitalizzazione di Pentidattilo borgo fantasma e singolarità geologica unica nel suo genere attraverso la realizzazione di un parco dei ruderi. L'emozione e la percezione sensoriale, commistione di sensazioni ed elementi che, in un ambiente in cui il paesaggio geologico e la natura riescono ad arrivare nei fruitori, in termini identitari ed aggregativi, ma anche in termini estetici e identificativi. (Elaborazione Danilo Labate, 2020)

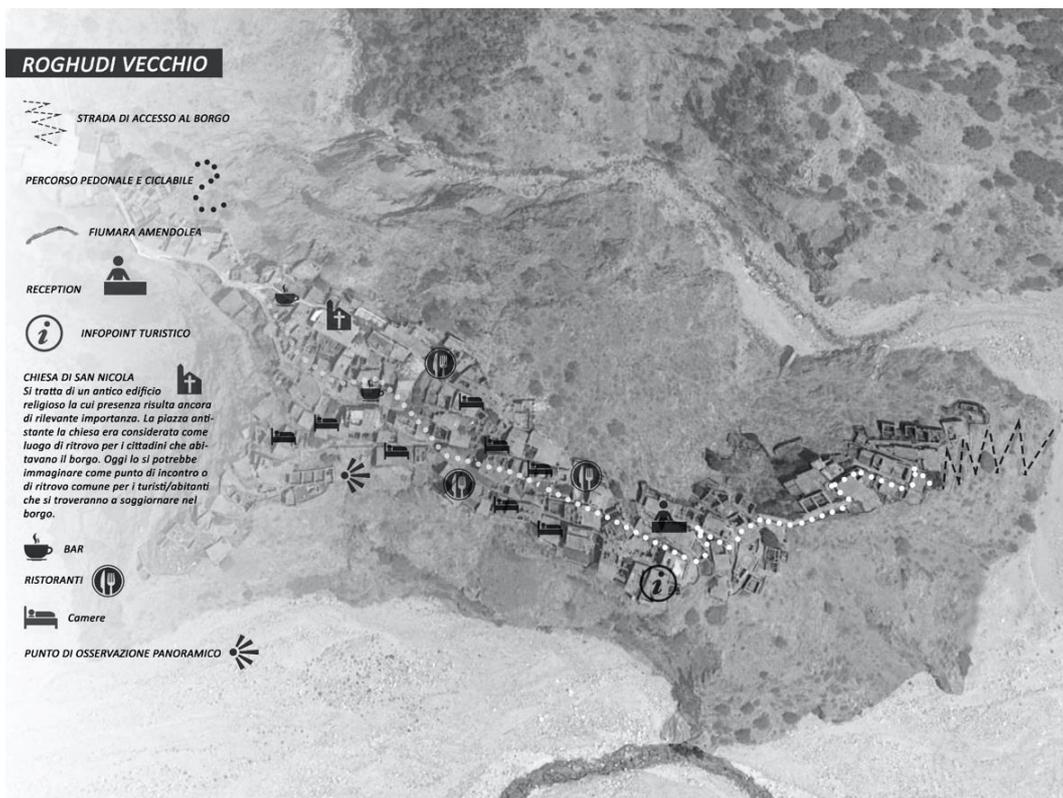
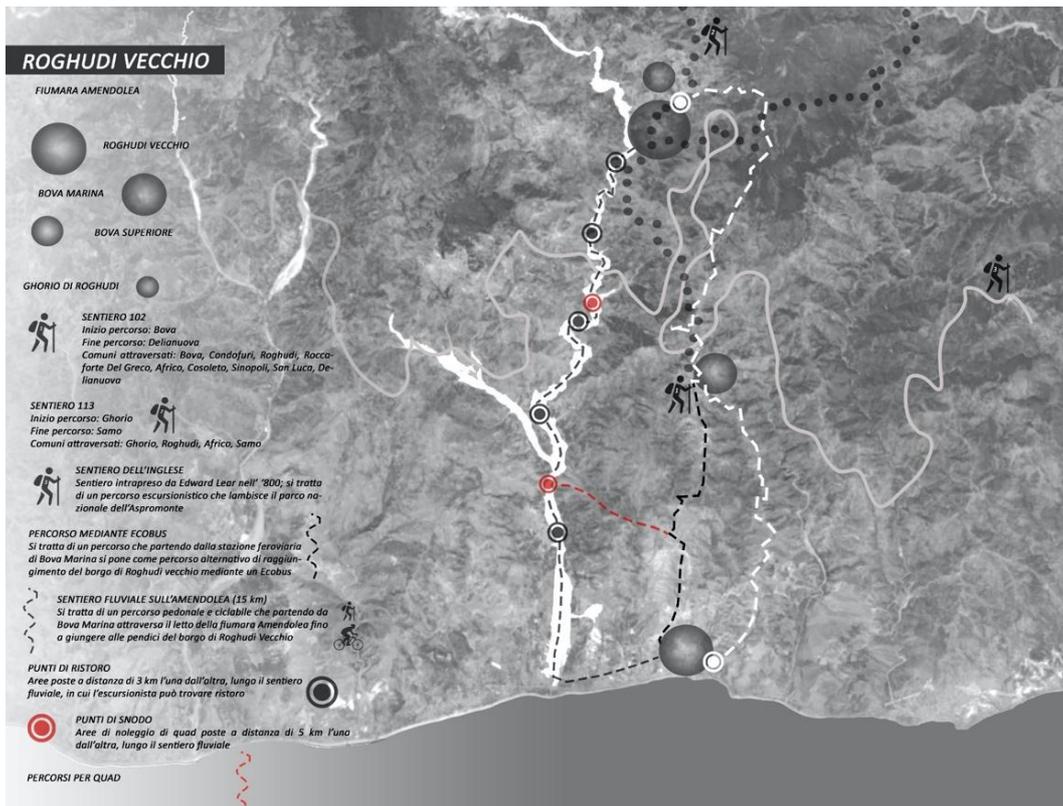


Figure 7-8 | L'accoglienza nella tradizione. Roghudi Vecchio. Il borgo abbandonato luogo di silenzio e di fascino è un tutt'uno con il paesaggio circostante; si affaccia su uno straordinario scenario lunare quello della fiumara dell'Amendolea. La strategia si orienta a intercettare segmenti di domanda turistica interessati a forme di "vacanza esperienziale". In un contesto straordinario dal punto di vista naturalistico e paesaggistico. (Elaborazione Martina Mamazza, 2020)

Riferimenti bibliografici

- Borghi E. (2017), *Piccole Italie. Le aree interne e la questione territoriale*, Donzelli, Roma.
- Carrosio G. (2019), *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli, Roma.
- Cersosimo D., Donzelli C. (a cura di, 2020), *Manifesto per riabitare l'Italia*, Donzelli, Roma.
- De Rossi A. (a cura di, 2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- Lucatelli S., Monaco F. (a cura di, 2018), *La voce dei Sindaci delle aree interne. Problemi e prospettive della Strategia nazionale*, Rubbettino ed. Soveria Mannelli.
- Pazzagli R., Panunzi S. (a cura di, 2017), *Aree interne - Per una rinascita dei territori rurali e montani*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Teti V. (2004), *Il senso dei luoghi. Memoria e storia dei paesi abbandonati*, Donzelli, Roma.
- Teti V. (2017), *Quel che resta. L'Italia dei paesi, tra abbandoni e ritorni*, Donzelli, Roma.

Co-developing heritage-led regeneration plans in rural areas: the RURITAGE methodology for community-based heritage management and planning

Elisa Conticelli

Alma Mater Studiorum – University of Bologna
Department of Architecture, CIRI Building and Construction
Email: elisa.conticelli@unibo.it

Claudia De Luca

Alma Mater Studiorum – University of Bologna
Department of Architecture,
University of Plymouth, Sustainable Earth Science Institute
Email: claudia.deluca5@unibo.it

Angela Santangelo

Alma Mater Studiorum – University of Bologna
Department of Architecture
Email: angela.santangelo@unibo.it

Simona Tondelli

Alma Mater Studiorum – University of Bologna
Department of Architecture, CIRI Building and Construction
Email: simona.tondelli@unibo.it

Michelle Perello

Consulta Europa Projects and Innovation
Email: michelle.perello@consulta-europa.com

Javier Lopez

Consulta Europa Projects and Innovation
Email: javier.lopez@consulta-europa.com

Abstract

Participatory planning processes are commonly implemented in cities, while they are quite uncommon in rural areas. The H2020 RURITAGE project aims to turn rural areas in sustainable development demonstration laboratories, through the enhancement of their unique Cultural and Natural Heritage potential, by establishing a new heritage-led rural regeneration paradigm. The ambition is to provide all potentially interested rural areas with tailored co-design approaches and methods to develop their rural regeneration strategies. A new methodology, the so-called RURITAGE methodology for Community-based Heritage Management and Planning (CHMP) has been designed with a theoretical background and an operative programme to co-develop and co-implement heritage-led regeneration strategies in rural areas.

This paper presents the first step of the CHMP methodology consisting in the establishment of the Rural Heritage Hub as a central innovation space at the intersection of social, cultural and technological innovation of rural areas. The Rural Heritage Hubs are contributing to develop a deep sense of ownership and responsibility among the inhabitants of rural areas, mainly through local engagement. Results are presented for the 6 rural areas across Europe identified as Replicators within the RURITAGE project.

Keywords: rural areas, heritage, community

1 | Introduction

Rural areas around Europe and beyond face great issue of depopulation, disengagement, and ageing population (EPSON 2017, Delgado Vinas 2019) resulting in chronic social and economic crisis. At the same time, they are cradle of natural and tangible and intangible cultural heritage, containing a huge potential for local sustainable and inclusive regeneration process. The H2020 RURITAGE project aims to sustainably enhance local heritage for regional and community development, working closely with 19 rural communities in Europe and Latin America. The RURITAGE paradigm aspires to regenerate rural areas building on six identified drivers for development, the so-called Systemic Innovation Areas (SIAs), which recognize Cultural and Natural Heritage (CNH) as a powerful driver of sustainable and inclusive local development. Within RURITAGE, local cultural and natural heritage is enhanced at local level working with local communities on the six SIAs, namely: Pilgrimage, Resilience, Sustainable Local Food Production, Integrated Landscape Management, Migration and Art and Festivals. Through the analysis of 13 Role Models in Europe and Latin America, RURITAGE supports the co-creation and implementation of heritage-led regeneration strategies in 6 Replicators.

While participatory planning process are commonly implemented in urban areas, and despite the high-quality work performed in some areas within the LEADER approach, inclusive and community-based planning and management process are still quite uncommon in rural areas. Likewise, the ambition of RURITAGE is to foster participatory management, responsibility and ownership of CNH in the involved communities through the establishment of Rural Heritage Hubs (RHH).

Each rural territory involved in RURITAGE – both Role Models and Replicators, 19 in total – has established its own Rural Heritage Hub, which is constituted by a community of local stakeholders as well as a physical meeting place where co-creation activities take place. Similar to the urban living labs, the RHH are social spaces embedded in physical and multifunctional spaces where stakeholders and local communities are engaged together in a new form of collaboration, focused on the local heritage management and planning. RURITAGE sets the basis for the creation of such spaces, which will allow building a sense of ownership from the local community's perspective. Setting up an RHH means to identify the community of local stakeholders that need to be engaged at the very first stage and the identification of the most suitable space where to host the living lab. This paper presents the main steps needed to set up a Rural Heritage Hub, based on the RURITAGE paradigm – Section 2 – and the existing and alive RHH established in the 6 RURITAGE Replicators around Europe – Section 3.

2 | RURITAGE approach to rural community engagement: the RURITAGE Methodology for Community-based Heritage Management and Planning and the role of the Rural Heritage Hub

Within RURITAGE a crucial task has been the identification of a proper methodology for engaging the local communities in the definition and implementation of shared heritage-based strategies for regenerating their local territory, while fostering a sense of ownership of the CNH.

The result of this task is the RURITAGE Methodology for Community-based Heritage Management and Planning (CHMP) (Perello et al., 2019) that provides an operative programme to co-develop heritage-led regeneration strategies in rural areas, based on a sound theoretical background. More in detail the CHMP methodology foresees a series of key phases and participatory activities for effectively co-creating rural regeneration strategies based on the valorisation and promotion of the local CNH. Local communities potentially interested in undertaking a rural regeneration process are the main target groups.

The establishment of the RHH is the first stage of the co-creation process identified by the CHMP methodology which defines the approach for activating the Rural Heritage Hubs and managing and monitoring the activities that take place there. In this process, two main steps can be identified: the stakeholders identification and engagement, and the RHH identification and development as a multifunctional space where to investigate and further boost the social innovation potential related with heritage through a participatory and co-creation process.

2.1 | Set up of the RURITAGE Rural Heritage Hub – phase one: stakeholder identification

The identification and engagement of relevant stakeholders has been led through a multi-stakeholder, inclusive approach with aims at involving a rich variety of key interest groups in the project activities that ensure a wide range of visions and opinions in the discussions, paying special attention to rural vulnerable groups such as migrants or disabled people. Thus, the RURITAGE methodology for stakeholder identification and engagement was developed based on experiences from past EU-funded projects and “I-CEE” methodology (Calabro et al, 2018; Durham et al, 2014). This methodology involves four stages: Identifying, Connecting, Engaging, and Enabling.

The Identifying stage first implied building a stakeholder typology to better understand which stakeholders need to be engaged and how to do so in an effective manner. Figure 1 represents the four functional areas from which the key interest groups were identified.

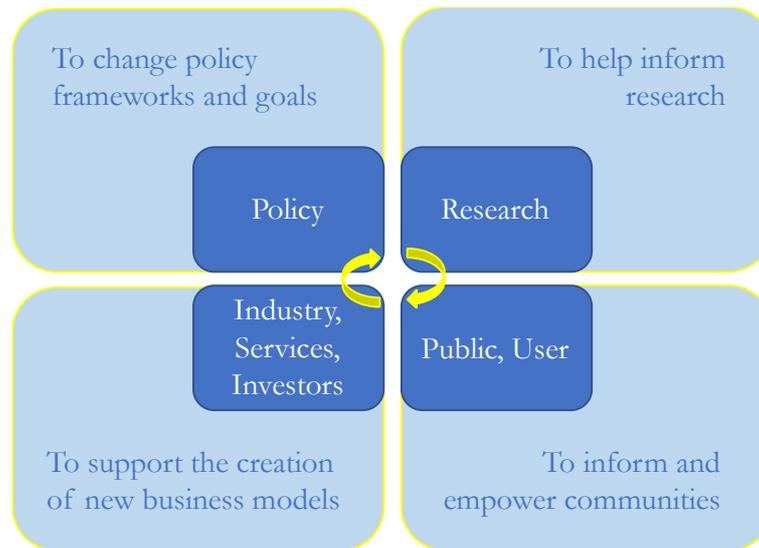


Figure 1 | Core areas for dissemination and stakeholder engagement. Source: RURITAGE.

The “Policy” group concerns, for instance, regional and local governing bodies and institutions with responsibility in territorial development or planning, urbanism, management of cultural and natural heritage sites, tourism, education, or culture. The “Public/User” group involves the local community, civil society organizations, schools and other education and training centres, local action groups, etc. The “Research” group entails universities and/or research institutes engaged in research related to cultural and natural heritage management, among other fields. Lastly, the “Industry/Services/Investors” group involves public and private investors, key service providers and representatives of key value chains according to the local specificities and interests, such as tourism, cultural and creative industries, food, arts and crafts etc.

The Connecting stage aimed at ensuring optimal connection with stakeholders by recruiting stakeholders for the Rural Heritage Hubs of each Replicator and Role Model and increasing awareness of the project’s scope, objectives, methods and timescales. Practical recommendations for connecting with stakeholders involved the preparation of an initial information set in the local language, identification, and engagement of “local heroes” that act as multipliers, reach out through existing actors and channels, and organization of informative events.

In relation to the Engaging stage, its core objective was maintaining stakeholder awareness and interest within the hubs to support the co-development, co-implementation, and co-monitoring of the heritage-led regeneration strategies. Despite the limitations in community participation in rural contexts (Kilpatrick, 2009) RURITAGE proposed to optimize the recruitment process through a set of several steps: identification of potential participants, setting the invitation criteria, inviting participants, and enrolment and confirmation. To ensure a successful process, individual motivation and feedbacks were considered critical principles to embrace. In addition, informing stakeholders about the benefits from participating in the RHHs was crucial to achieve this.

The last stage, Enabling, entailed creative communication and dissemination designed to maximize the potential for take-up and adoption of the co-developed heritage-led regeneration strategies.

Furthermore, the RURITAGE methodology also involved the development of a stakeholder “living” database, at both organizational and individual level, that allows to further analyse stakeholder engagement characteristics and needs in the project’s rural areas prior to and during Rural Heritage Hubs’ activities.

2.2 | Set up of the RURITAGE Rural Heritage Hub – phase two: the role of the local coordinator and the physical space

Once rural territories identified their local stakeholders, another critical step is to identify a proper physical place where to establish the Hub. Ideally, it should be located in a building characterized by historical and cultural value, with spaces and facilities that allow to perform different kind of activities, depending on the

number of participants and the activities themselves. Indeed, the Hub should be felt as a new place of identity for the local community, where to build a sense of belonging and ownership of the local territory and CNH, with maximum space capacity and distribution suitable for running the participatory activities.

In the longer run, efforts must be put into sustaining the community. In this sense, making the physical space vibrant and alive with other activities not directly related to RURITAGE is a crucial part of the sustainability of the Hubs and of the innovative participatory process that has been considered.

Therefore the methodology suggests to give multiple functionalities to the Hub space to ensure that the local community can use the Hub continuously and with diverse purposes, further strengthening the sense of ownership, and leading to building a stronger and closer community, which is one of the main objectives of the project itself.

Some examples of different uses that could be given to these spaces to keep them vibrant and useful in the long run are: co-working space, newspaper library with “internet point”, literature club activities, book exchange point, repair café, second hand market, handcrafts workshops, sewing class, wellness spot (e.g. yoga, pilates or fitness lessons), language courses, dance lessons, movie nights, theatre lessons, chess club, business meeting center, photography workshops. Setting up a Community calendar of the different activities run in the hub and opening times is an important element to consider keeping the hub a living space all along the year. The calendar must be shared to all the target groups, online and offline for those without access to internet and communication and dissemination materials should be put in place in a permanent manner in the Hub, to both promote the Hub activities and attract more potential interested actors.

Another critical stage in the Hub establishment is the identification of the RHH coordinator who is crucial for the success of the co-creation process and for ensuring the vitality of the Hub in the long run.

The main issue in the Hub set up is to build and develop relationships and sufficient trust among the stakeholders to discuss problems and share ideas and visions for their territory. During this stage communities are often particularly fragile, as the effort of starting new stable structures and cooperation patterns is high. The role of the coordinator is particularly important in this stage. The coordinator should actively engage community members since the very beginning, sharing the vision and goals of the RHH. A typical work plan in this phase would be to initiate community events and spaces, build connections between core group members, find the ideas, insights, and practices that are worth sharing; and identify opportunities to provide value. This allows the coordinator to pave the way for successfully planning, organizing and facilitating the key community events and activities foreseen in the CHMP methodology for supporting the definition of the heritage-led regeneration plans within RURITAGE.

3 | Rural Heritage Hubs: some examples from RURITAGE communities

The Rural Heritage Hubs in Replicators vary from a range of heritage protected buildings as the Negova castle in Slovenia and the former town dairy in Norway, to the regeneration of unused former schools as the case of the Replicators from Austria/Slovenia, Italy and Turkey. They also vary when it comes to main building use. Some have chosen to establish the RHH in their own headquarters, as in Germany and Norway, while some others preferred to identify *ad hoc* public or private spaces. Nevertheless, all the RHH are characterised by multi-functional spaces that can host a wide range of events within and beyond the RURITAGE project framework, and they provide internet connection and WiFi spots for the rural communities. The following description aims at presenting the main characteristics in terms of location, population gravitating around the RHH, main building use and other functions, as well as at highlighting the preliminary results of the involvement of the rural community in the activity run. While the main activities undertaken by the Replicators during the co-development phase of regenerations plans – Launch event, Serious Game workshop, Participatory workshop, Business Model workshop, Round-table and Final event to launch implementation phase – have been led by the CHMP methodology (Perello et al., 2019) the type of stakeholders involved varied greatly among the Replicators depending on their SIA of interest (Perello and Lopez-Murcia, 2020).

The Karavanke/Karawanken UNESCO Global Geopark is a cross-border geopark which includes 14 municipalities altogether. The RHH of the Karavanke/Karawanken UNESCO Global Geopark is in the village of Tichoja/Tihoja part of the municipality of Sittersdorf, Austria, which counts a population of around 2,000 inhabitants. The RHH itself is a former primary school, built in 1880, and called St. Philippen ob Sonnegg/Šentlipš. A renovation of the school took place in 1996, however in 2001 the school formally closed its doors, to open again in 2019 as RHH. The infrastructures available count two offices and additional space in the meeting room, sports hall and the lobby for various events, such as stakeholders’ meetings, roundtables, workshops, exhibitions. Mayors and other municipalities’ representatives, tourism and cultural associations, citizens, researchers, teachers and students, graphic

designers, farmers and restaurants are the main stakeholders involved, while the number of participants varies depending on the aim of the workshops, counting for more than 180 participants in total.

Since Magma UNESCO Global Geopark was established as a geopark in 2008, it has been actively working in the field of community engagement and valorisation of cultural and natural heritage through tourism activities and educational programmes. The RHH is located in the city centre of Eigersund municipality in South West Norway. There are about 15,000 people living in Eigersund, and about 32,000 people living in the geopark area, which consists of 5 municipalities. The RHH is the Magma UNESCO Global Geopark headquarter, situated in an old historical building dates back to 1850, which used to be the town dairy. With its 26 meters high chimney, the protected building is a well-known and important landmark in the townscape of Eigersund. The participants to the RHH events have been more than 70 among mayors, politicians, local food producers, teachers and students, partners in food development project, adventure and activity partners of the Magma Geopark, farmers, hospitality representatives, tourism offices and museum representatives.

The Geo-Naturpark Bergstraße-Odenwald UNESCO Global Geopark is located in southwest Germany, covering the states of Hesse, Bavaria and Baden-Württemberg which includes 102 municipalities. The RHH is located in the headquarters of the geopark in Lorsch. Equipped with 12 offices and one large meeting room, it is situated in the city centre of Lorsch, close to UNESCO World heritage Site Abbey Lorsch. The RHH is suitable for meetings up to 20 individuals. About 50 meters close by, there is a big conference hall, suitable for 170 participants. Representatives of the International Forest Art Association, members of clubs, representatives of municipalities and local government, regional development institutions, UNESCO World Heritage Messel Pit, tourism and information centre representatives and citizens are the main stakeholders involved with more than 130 participants overall.

The village of Negova is situated in the municipality of Gornia Radgona in northeast Slovenia, where approximately a total population of 8,500 people live. The RHH is located at the Negova Castle. Inside the Castle and its buildings, as well as outside in its courtyard, several events are taking place throughout whole year, e.g. festivals, exhibitions, concerts, performances, workshops, literature readings, projections presentations and other meetings. There is also an herbs and spices garden and many gardens are set around the castle walls, where ecological farming brings local community together in offering organic domestic food and genuine traditional products. Since 2014, the Negova Castle has been the residence of the Photographic Federation of Slovenia which organises photo exhibitions. Mayors and other municipalities' representatives, local development agencies, farmers, citizens, craftsmen and artists, cultural association, representatives agro-tourism sector, local food companies, representatives from schools and universities, student organizations, tourism organisations, and museum representatives have been involved in the RHH activities, counting for more than 2,000 participants in total.

Appignano del Tronto is a village with 1,728 inhabitants located in the hilly territory of the south of Marche Region, in the Tronto River basin. The RHH is located in a former nursery school. Before the RURITAGE project started, a part of the building was renovated and used as an auditorium. In 2019, the remaining part was restored in the framework of the RURITAGE project, and the RHH has been established. The RHH consists of an open space of about 50 square meters, without architectural barriers that make it accessible to all, and with modular furniture, to support a wide range of events and to be flexible to stakeholders' needs and to make it accessible to all. The RHH is equipped with video projector and sound system. Representatives of local institutions, public bodies, municipalities, local companies, universities, scientific community, church, cultural associations, local hero, farms, citizens and food providers have been the main active stakeholders, while the participants involved in the RHH have been more than 200 overall.

The area of the Izmir Replicator includes Bergama, Dikili and Kinik district municipalities. The RHH is located in Yukaribey Village with around 1,000 inhabitants, which is part of the Bergama municipality. The RHH has been established in an old primary school building owned by the village cooperative. It was extensively repaired during the first phase of the RURITAGE project. Since the official launch of RHH on July 2019, the former school building has been used for meetings and courses within the scope of the RURITAGE project and beyond. The hub consists of a meeting room, a training room, a computer room, an office room, and a kitchen, counting a total area of 145 square meters. It is used for organizing courses, film screenings, meetings, and trainings. The participants to the RHH events have been more

than 450, mainly representatives of cooperatives and associations in the field of culture, art, tourism and food, tourism companies, public service provider companies, local governments, central government, universities, chambers of engineers, citizens and media,

4 | Conclusions

This paper explains the first step of the RURITAGE Methodology for Community-based Heritage Management and Planning consisting in the identification and the establishment of the Rural Heritage Hub (RHH) as a central innovation space at the intersection of social, cultural and technological innovation of rural areas. This study presents 6 out of the 19 RHHs that have been set in the RURITAGE territories since 2018, focusing on the crucial steps needed to activate a successful participatory process in rural areas.

The process of setting up the Rural Heritage Hub resulted in a very diverse ecosystem of stakeholders involved into the project activities including representatives of local institutions, public bodies, municipalities, local companies, universities, scientific community, church, cultural associations, farms, travel agencies, museum, citizens and food providers. This wide participation of actors, with around 5000 people participating into the activities of the different RHHs, with their expertise, their stakes, and their ideas generated a powerful added value in the definition of the strategies for the regeneration of their territories. Also, the diverse composition of the stakeholders in terms of age, gender, education and role in the communities provided useful input to develop truly inclusive strategies and objectives.

This process resulted from the implementation of several steps in the establishment of the RHH. Firstly, a careful identification, selection, direct contact and engagement with local stakeholders according to the main characteristics and resources of the territory; secondly, the identification and restoration, whenever needed, of the physical space identified to gather the stakeholders and the whole civil society; thirdly, the activation of the physical space of the RHH as a multifunctional space. Spaces with diverse functions have been re-adapted and re-used assigning them a new and innovative multifunctional value. This value was in most cases recognized by the community; fourthly, a proper communication and dissemination of the new space functions, involving the community from the very beginning in this process – participated launch event; lastly, the well-defined role and responsibilities of the local Rural Heritage Hub coordinator that acted as a great facilitator between the managing organization (municipalities, geoparks, metropolitan areas, etc.) and the local community.

Within the 6 presented cases, the Rural Heritage Hubs are contributing to develop a deep sense of ownership and responsibility among the inhabitants of rural areas, through local engagement and participation. The RURITAGE ambition is to provide all potentially interested rural areas with tailored co-design approaches and methods to develop their rural regeneration strategies, following the developed guidelines and methodology. In this direction the project is already working with 47 additional rural communities that have been selected by a call for interested parties at the beginning of 2019. 12 out of these 47 communities signed an agreement with the project and are already working on the establishment of their own Rural Heritage Hub.

References

- Calabro M., Khan U., Hameleers M., Kabamba Y., Rubtsova N. (2018), *D5.1 – Dissemination and Communication Strategy, IC-Health*.
- Chambers R. (1994), “Participatory Rural Appraisal (PRA): Challenges, Potentials and Paradigm”, in *World Development*, 22(10), pp. 1437–1454.
- Delgado Viñas C. (2019), “Depopulation processes in European Rural Areas: A case study of Cantabria (Spain)”, in *Europ. Countries*, 11(3), pp. 341-369.
- Durham E., Baker H., Smith M., Moore E., Morgan V. (2014), “The BiodivERsA Stakeholder Engagement Handbook”, in *BiodivERsA*, Paris.
- EPSON (2017), *Shrinking rural regions in Europe Towards smart and innovative approaches to regional development challenges in depopulating rural regions*.
- Kilpatrick S. (2009), “Multi-level rural community engagement in health”, in *Australian Journal of Rural Health*, 17(1), pp. 39-44.
- Perello M., Avagnina B., López-Murcia J., Heirman K., Tondelli S., De Luca C. (2019), *RURITAGE Methodology for Community based Heritage Management and Planning – CHMP*. Available at: <https://www.ruritage.eu/resources/publications/> (latest access: 23rd July 2020).
- Perello M., López-Murcia J. (2020), *RHHs stakeholders’ database*. Available at: <https://www.ruritage.eu/resources/publications/> (latest access: 1st October 2020).

Acknowledgment

This research work has been developed within the RURITAGE project, that has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No. 776465. The contents reflect only the authors' view and the European Union is not liable for any use that may be made of the information contained therein.

Un possibile modello di gestione collettiva del Parco integrato “Terme Lucane” di Latronico (PZ)

Emanuela Coppola

Università Federico II di Napoli
DIARC – Dipartimento di Architettura
Email: ecoppola@unina.it

Giuseppe Bruno

Osservatorio del Paesaggio Regione Basilicata
Email: arch.giuseppebruno@gmail.com

Egidio De Stefano

ALSIA – Agenzia Lucana di Sviluppo e di Innovazione in Agricoltura
Email: egidio.destefano@alsia.it

Abstract

La stazione termale in contrada Calda di Latronico (PZ) rappresenta un elemento di sviluppo centrale nell'ambito del significativo contesto orografico ed ecologico ambientale non solo del comune di Latronico ma dell'intero territorio di quest'area interna qual è quella dell'area a Sud della Basilicata. Questa viene identificata quale comprensorio ecologico-termale: Pollino, Sirino, Maratea, Terme La Calda di Latronico. Se il redigendo Regolamento Urbanistico Comunale di Latronico, attraverso la messa a punto di percorsi ciclo-pedonali, disegna un parco integrato mettendo in rete tutte le risorse naturali, seminaturali, agricole e antropiche presenti sul territorio (dall'installazione artistica permanente di Anish Kapoor al fiume Sinni, dalle sorgenti termominerali all'area archeologica delle grotte preistoriche, dalle vie dell'acqua “acquari” alle archeologie industriali dell'ex centrale idroelettrica, dalla promozione e valorizzazione degli orti al mantenimento ecosistemico del patrimonio naturale -siepi, filari, boschetti e zone umide), questa proposta mira a promuovere un modello di gestione comunitario (richiamandoci in parte a quello dei Domini Collettivi) per promuovere, con il coinvolgimento essenziale della popolazione che vi risiede, una corretta e concreta politica di valorizzazione dell'intera area. Questo modello prevede la realizzazione del programma di qualificazione e gestione dell'area in cui la collettività (popolazione che vi risiede), attraverso un suo ente rappresentativo, potrebbe svolgere un ruolo fondamentale attivo nelle implementazioni delle finalità del Parco.

Parole chiave: landscape, participation, governance

1 | Le proprietà collettive in Italia

L'ultimo rapporto del FAO rileva una crescita delle foreste italiane di 270.000 ettari in 5 anni coprendo quasi il 40% del Paese. L'Italia non ha forse mai avuto tante foreste: gli alberi, che avanzano sui terreni abbandonati per un progressivo abbandono dell'agricoltura, degradando il paesaggio con matrici sempre più omogenee e compatte. Un paese sempre più verde ma incapace di valorizzarlo e gestirlo adeguatamente. Si pensi solo al dato che l'Italia è uno dei maggiori importatori europei di legname pur godendo di un tesoro verde. Eppure solo il 9% di boschi risulta certificato nel nostro paese (FAO, 2020). Se a questo ragionamento aggiungiamo che le foreste si concentrano soprattutto nelle aree interne anche la gestione di questo patrimonio può rappresentare una occasione di sviluppo ulteriore. Il patrimonio forestale è per due terzi di proprietà privata e per un terzo pubblico ma essendo un patrimonio creciuto in seguito all'abbandono non è soggetto ad una gestione regolare ed è spesso soggetto ad incendi, fenomeno che le ondate di calore, frutto anche dei cambiamenti climatici, hanno acuito e questo rende ancora più centrale il tema di una gestione sostenibile.

Tra i modi di gestione, la proprietà collettiva delle terre rappresenta una pratica affascinante e concreta ma poco utilizzata che rimanda ad una forma di “democrazia diretta” intesa però più nel senso di “cura” in quanto l'attività umana ha da sempre generato paesaggi identitari che rappresentano «relazioni co-evolutive a lungo termine tra insediamento umano e ambiente, natura e cultura» (Magnaghi, 2010).

Per proprietà «collettiva si intendono beni espressione di diritti fondamentali, di cui risultano titolari i cittadini naturali (rectius: le collettività) residenti all'interno di un determinato territorio» (Di Genio & De Vita, 2005). In particolare, questa locuzione comprende i beni, talvolta imputati catastalmente ai Comuni, per via di una specifica disposizione della Legge 1766/1927, legge fondamentale che regola i demani comunali civici.

Le proprietà collettive si possono distinguere in:

- terre civiche aperte - diffuse nel centro-sud - quando la collettività che ne beneficia è costituita dai cittadini residenti in un determinato luogo;
- terre civiche chiuse o meglio, terre collettive - diffuse nel nord Italia – quando la collettività che ne beneficia è costituita dai discendenti degli antichi originari, come ad esempio le Regole d'Ampezzo di Cortina, le Vicinie, le Consorterie, le Interessenze, le Comunelle, le Partecipanze, ecc).

I domini collettivi hanno origine dal punto di vista economico dal fatto di insistere su beni capaci di fornire utilità maggiore se goduti insieme, come accade di solito nelle zone montane.

La proprietà collettiva di boschi e pascoli ha rappresentato per lunghi secoli la fonte essenziale dei mezzi di sopravvivenza della gente di montagna. Nacque, in particolare nelle zone alpine, con le tribù celtiche, che utilizzavano il pascolo in comune. I romani consideravano i pascoli pertinenze dei masi di fondovalle e li chiamavano *compascua pro indiviso*: i pascoli erano proprietà privata di una comunità.

L'istituto regoliero (quello presente ad Ampezzo), ad esempio, si consolidò a seguito delle invasioni longobardiche (dal 578 d.C.); i Longobardi apportarono il fondamentale concetto di proprietà gentilizia, vivo tutt'oggi. I terreni erano considerati concessione dello Stato alla famiglia e dovevano rimanere indivisi; se una famiglia non aveva discendenti, i terreni ritornavano in proprietà alla tribù. Si affermò così il concetto che i pascoli erano proprietà collettiva dei consorti originari e le Regole divennero una comunità chiusa.

Nel meridione, le forme di proprietà collettiva sono dette anche demanio universale o comunale o civico e godono delle qualità della inalienabilità, indivisibilità, inusucapibilità, imprescrittibilità, perpetua destinazione ad un determinato uso. La titolarità dei demani civici spetta alla collettività che ha il diritto di ritrarre tutte le utilità che essi possono dare.

Con il tempo e per la perdita della memoria della specifica diversa origine, il demanio comunale civico, già identificato come demanio universale, finì per essere di fatto ritenuto di proprietà del Comune.

2 | “Demani collettivi civici” nella L.R. n. 57/2000 della Regione Basilicata

Il 25% del territorio lucano è costituito da demani comunali civici (patrimonio indisponibile dell'ente); parliamo di circa 250mila ettari di proprietà collettiva che le amministrazioni comunali gestiscono con molte difficoltà e senza la dovuta attenzione.

In base alla L. 278/1957 come confermato dal comma 1 dell'art. 12 della Legge Regionale della Basilicata n. 57/2000, tali demani civici possono essere gestiti dall'A.S.B.U.C. (Amministrazione Separata dei Beni di Uso Civico): un'entità organizzata, diversa e separata dal Comune e appositamente costituita per la gestione separata delle terre e diritti civici (definite anche proprietà collettive). Alla promulgazione della legge non è seguita però nessuna azione concreta, tantomeno incentivi per la promozione magari con fondi dedicati.

Il compito istituzionale dell'A.S.B.U.C. è quello di gestire e valorizzare le potenzialità dei beni di uso civico regolamentandone l'accesso e la fruizione nell'interesse collettivo di tutti gli aventi diritto (residenti del Comune), garantendo a quest'ultimi condizioni di equità; i compiti sono principalmente:

- regolamentazione dei diritti di Uso Civico (pascolo, legna, funghi, caccia, pesca, acqua, sassi, semina);
- tutela patrimoniale del Demanio Comunale Civico;
- valorizzazione dei Beni Collettivi.

Per gli usi e i demani civici occorre sottolineare con chiarezza la funzione di presidio ambientale ed il loro rilievo sociale, considerando anche che agli usi civici erano legate forme di democrazia diretta collegate ad un elevato senso di appartenenza delle persone e delle famiglie ai rispettivi territori. Le zone gravate da usi civici sono tra l'altro tutelate come aree di interesse paesaggistico ai sensi dell'art. 142 del D.Lgs 42/2004.

Il Comitato per l'Amministrazione Separata dei Beni di Uso Civico (ASBUC) è composto di cinque membri e dura in carica quattro anni. Esso viene eletto dalla generalità dei cittadini residenti nel Comune ed iscritti nelle liste elettorali comunali, secondo quanto stabilito dalla Legge 278/1957.

Tra gli scopi e gli obiettivi principali dell'ASBUC troviamo:

- la promozione di iniziative ed attività economiche, finanziarie, produttive, immobiliari, mobiliari, tecnico-scientifiche, anche attraverso la partecipazione a forme societarie con fini e scopi omogenei, procedere ad acquisti, alienazioni e permutate;

- l'alienazione di terreni nel caso di variazioni di destinazione d'uso o qualora la gestione diventi improduttiva;
- l'acquisizione di terreni per il reintegro o per l'incremento del proprio patrimonio immobiliare;
- la conduzione in proprio o l'affidamento a terzi della gestione dei terreni, secondo quanto indicato nelle norme di riferimento;
- la ricezione di contributi, donazioni o lasciti da chiunque pervengano;
- l'erogazione di contributi ad istituzioni, associazioni o gruppi di aventi diritto che offrono servizi di carattere pubblico o utilità sociale a favore della collettività;
- la solidarietà nei confronti dei meno abbienti;
- la promozione, attraverso l'uso diretto o indiretto del demanio civico universale, di ogni tipo di iniziativa rivolta a valorizzare la nascita e lo sviluppo di attività economiche nei settori dell'agricoltura, dell'attività agro-silvo-pastorale, dell'artigianato, del turismo, del commercio, della tutela ambientale e in campo socio-sanitario;
- la gestione della raccolta dei frutti del sottobosco;
- la gestione delle risorse forestali finalizzata sia alla riduzione del rischio idrogeologico e degli incendi, che all'utilizzo sostenibile del materiale legnoso per la vendita, per la legna da riscaldamento a beneficio della popolazione residente, per la produzione di biomassa come fonte energetica rinnovabile;
- il supporto per la formazione di una cooperativa per la gestione e cura delle strade di montagna, dei sentieri e della pulizia interna delle frazioni.

Tra i progetti delle Asbuc può rientrare l'ecovillaggio, un tipo di comunità basata esplicitamente sulla sostenibilità ambientale (Antinori, 2012), anche inteso nella variante di *work-village* (Coppola, 2017), i cui principi sono i seguenti:

- adesione volontaria dei partecipanti e condivisione dei principi fondanti;
- nuclei abitativi progettati per ridurre al minimo l'impatto ambientale;
- uso di energie rinnovabili;
- autosufficienza alimentare basata su permacultura o altre forme di agricoltura biologica.

In questo senso, l'ecovillaggio si presta a costituirsi come un modello sostenibile, sul piano economico, sociale ed ecologico (uso di energie rinnovabili e tecnologie appropriate, difesa dell'ambiente e dell'economia locale...).

Progetti che possono contribuire a diffondere quello che il sociologo Aldo Bonomi (2013) chiama “nuova centralità della montagna” – soprattutto in riferimento ai contesti alpini - dove la diversità dell'ambiente montano viene comunemente riconosciuta come un insieme di valori economici, socio-culturali, estetici ed esistenziali non solo complementari, ma anche in parte alternativi a quelli urbani, perciò capaci di attrarre non solo escursionisti e villeggianti, ma anche nuovi residenti, multi-residenti, neo-rurali e imprenditori innovatori. Un laboratorio - in particolare per giovani diplomati e laureati – che può dare l'avvio a un processo di crescita dei residenti, dell'occupazione e dell'offerta di servizi, destinato col tempo a ridurne gradualmente la dipendenza dai poli urbani. (Brun e Perrin, 2001).

3 | Modelli di gestione possibile

Lo scorso 21 settembre 2019, l'ALSIA, l'Agenzia Lucana di Sviluppo e di Innovazione in Agricoltura, ha organizzato a Villa Nitti a Maratea un Convegno dal significativo titolo “Gestione dei domini collettivi e aree interne”¹ in cui sono state presentate la legge n. 168 del 2017 di Pagliari e alcune forme di gestione dei domini collettivi come le Regole d'Ampezzo. Lo scopo del convegno è stato quello di sensibilizzare tra l'altro gli Enti Parco Nazionali della Regione Basilicata – il Parco dell'Appennino Lucano Val d'Agri Lagonegrese e il Parco del Pollino - verso queste nuove forme di gestione del territorio.

A Cortina d'Ampezzo, come in molte località europee, sopravvivono da secoli le proprietà collettive nate per un uso condiviso di boschi e pascoli e le Regole d'Ampezzo sono state istituite con lo scopo di regolamentare un utilizzo collettivo e indiviso del territorio.

L'attività secolare delle Regole è stata la gestione dei pascoli. Successivamente le Regole hanno assunto anche l'amministrazione collettiva dei boschi e del legname. Oggi le Regole d'Ampezzo mantengono queste due funzioni tradizionali, amministrando un territorio con finalità agro-silvo-pastorale e con una funzione di tutela ambientale sempre più determinante, favorendo e accogliendo tutte le iniziative economiche rivolte alla gestione turistico-ricreativa-culturali e scientifiche.

Dal 1990, le Regole d'Ampezzo, nell'ambito del Parco Naturale delle Dolomiti d'Ampezzo, hanno maturato un'esperienza – unica in Italia - di un'area naturale protetta istituita da una Regione e gestita in

¹ Referente organizzativo E. De Stefano.

autonomia da una proprietà collettiva coniugando l'esercizio di attività agro-silvo-pastorali tipiche di una grande proprietà collettiva di montagna con le finalità dirette di tutela ambientale tipiche di un parco regionale.

Di fatto, la normativa nazionale sulle aree naturali protette (Legge nazionale 6 dicembre 1991, n° 391 "Legge quadro sulle aree protette") con l'art. 22, lett. e) riconosce alle Regioni «la possibilità di affidare la gestione alle comunioni familiari montane, anche associate fra loro, qualora l'area naturale protetta sia in tutto o in parte compresa fra i beni agro-silvo-pastorali costituenti patrimonio delle comunità stesse»².

Negli anni '70 del secolo scorso, è incominciato questo dialogo tra regolieri e Regione Veneto poi sfociata nell'esperienza del Parco d'Ampezzo. Allora l'Esercito Italiano svolgeva effettuava manovre, poligoni e addestramenti anche con uso di esplosivi in zone d'alta quota utilizzate dalle Regole come pascoli, località di straordinaria bellezza e di marcata vocazione naturale e turistica. Nel 1979 i Regolieri chiesero alla Regione Veneto la possibilità di istituire un parco naturale, ampliando i confini dell'attiguo Parco di Fanes Senes e Braies³. Il Parco ha rappresentato un importante banco di prova per le Regole in quanto si è trovato ad essere un interlocutore costante con la Regione Veneto (Regione che fino ad allora vedeva la proprietà collettiva quasi come un'entità astratta e posta ai margini dei suoi interessi) e ad avere la responsabilità di pianificare l'area protetta attraverso un Piano Ambientale. Le Regole Ampezzane hanno permesso di «sviluppare una visione più moderna di ciò che può essere una proprietà collettiva: non solo un insieme di persone interessate all'utilizzo dei proventi del bosco e al soddisfacimento dei loro diritti, ma anche una comunità che mantiene chiaro l'obiettivo del rapporto uomo-natura. Nei secoli scorsi la natura è stata fonte di vita diretta per la comunità locale, e lo è ancora oggi: un uso discreto e attento delle risorse, e una loro valorizzazione paesaggistica e turistica nel contesto di una società molto differente rispetto al passato, sono divenuti patrimonio culturale collettivo dei Regolieri ampezzani, grazie anche all'esistenza del Parco e all'impegno che essi si sono assunti nel volerlo gestire» (Lorenzi, 2019).

4 | Una proposta di gestione collettiva del Parco integrato "Terme la Calda" di Latronico

Nel Parco Nazionale del Pollino, la stazione termale ("Terme Lucane") in contrada Calda di Latronico (PZ) rappresenta un elemento di sviluppo centrale nell'ambito del significativo contesto orografico ed ecologico ambientale non solo del comune di Latronico e del Parco ma dell'intero territorio di quest'area interna qual è quella dell'area Sud della Basilicata. Questa, nella strategia regionale di sviluppo territoriale, viene identificata quale comprensorio ecologico-termale: Pollino, Sirino, Maratea, Terme La Calda di Latronico.

Se già il redigendo Regolamento Urbanistico Comunale di Latronico, attraverso la messa a punto un sistema variegato di percorsi utili a migliorare l'accessibilità dell'area (percorsi ciclo-pedonali, sentieristica, tratturi, viabilità ordinaria), disegna un parco integrato *mettendo in rete tutte le risorse naturali, seminaturali, agricole e antropiche presenti sul territorio* (dall'installazione artistica permanente di Anish Kapoor nel parco delle terme al corridoio ecologico regionale del fiume Sinni, dalle sorgenti termominerali all'area archeologica delle grotte preistoriche, dalle vie dell'acqua "acquari" alle archeologie industriali dell'ex centrale idroelettrica, dal Museo del Termalismo al Museo archeologico dalla promozione e valorizzazione degli orti al mantenimento ecosistemico del patrimonio naturale – siepi, filari, boschetti e zone umide), questa proposta invece mira a promuovere ed a proporre un modello di gestione comunitario per consentire, con il coinvolgimento essenziale della popolazione che vi risiede, una corretta e concreta politica di gestione e valorizzazione dell'intera area.

² Con tale norma, lo Stato ha fatto propria la disciplina della Regione Veneto, che già con l'art.7 della L.R. 40 del 1984 prevedeva che «qualora il territorio del parco sia in tutto o in parte compreso tra i beni agro-silvo-pastorali costituenti patrimonio di Comunioni familiari montane, la gestione può essere affidata alle stesse Comunioni anche associate tra loro».

³ Le notizie sul particolare rapporto tra Regole Ampezzane e Regione Veneto è in parte desunto dal sito ufficiale delle Regole D'Ampezzo (<https://www.regole.it/>) ma soprattutto dai lavori del Centro Studi e Documentazione sui Demani civici e le Proprietà Collettive e in particolare dalla 25ª Riunione Scientifica – 21-22 novembre 2019 e dal contributo di Stefano Lorenzi, segretario generale delle Regole D'Ampezzo (2019).



Figura 1 | ISTALLAZIONE ARTISTICA PERMANENTE DI ANISH KAPOOR NEL PARCO DELLE TERME DI CALDA

In questo contesto i modelli di gestione che si intendono prendere come riferimento sono:

- sicuramente l'ASBUC soprattutto per le sue finalità (questo strumento non può essere però attivato perché nato prevalentemente per gestire le proprietà collettive degli usi civici);
- il “patto di collaborazione tra amministrazione locale e cittadini” (un nuovo tipo di cooperazione pubblico privato affacciato nel panorama giuridico italiano negli ultimi anni alla luce della sua applicazione al settore del patrimonio culturale e stipulati sulla base di regolamenti comunali per la gestione condivisa dei beni comuni urbani);
- il Patto di Paesaggio un accordo di governance partecipata rivolta in particolare alle strutture ed alle risorse dei territori degli ambiti montani e collinari.

Il modello di gestione, in accordo con un approccio bioregionalista, vuole rappresentare “una utopia concreta” dove il punto di riferimento principale è costituito dall’idea del territorio concepito come ‘bene comune’ e sul recupero della relazione co-evolutiva fra insediamento umano e dotazioni ecosistemiche che per attuarsi ha bisogno di essere supportata da un «processo di costruzione e recupero ‘dal basso’ della ‘coscienza di luogo’ da parte degli abitanti» (Magnaghi, 2019). Il modello persegue le seguenti finalità:

- promuovere fortemente la partecipazione dei cittadini nelle politiche di valorizzazione delle aree del Parco;
- conservare in via prioritaria l’ecosistema - acqua canali (acquari) e terreni (agricoli e non) - considerato anche come un elemento identitario dell’area;
- promuovere iniziative rivolte a riconoscere l’importanza di tale ecosistema;
- considerare paritaria la condizione – termale e rurale – dell’area e difendere tale condizione;
- recuperare il patrimonio edilizio rurale identitario e riqualificare il paesaggio agricolo;
- favorire modalità amministrative e gestionali per coniugare la salvaguardia e la tutela ecologica con l’innovazione e lo sviluppo economico, culturale e sociale concretizzando lo sviluppo sostenibile, la salvaguardia e la conoscenza della biodiversità per un reale miglioramento della qualità della vita e del welfare locale.

In tale visione la proprietà collettiva va gestita con una logica imprenditoriale per conto della collettività attraverso uno statuto, un regolamento per la gestione e l’esercizio dei diritti, il bilancio e il piano di valorizzazione.

Attribuzioni

La redazione dei paragrafi 1 e 2 è di E. Coppola, la redazione del paragrafo 3 è di E. Coppola e E. De Stefano e la redazione del paragrafo 4 di G. Bruno

Riferimenti bibliografici

- Anitori R. (2012), *Vite insieme. Dalle comuni agli ecovillaggi*, DeriveApprodi, Roma.
- Bonomi A. (2013), *Il capitalismo in-finito. Indagine sui territori della crisi*, Einaudi, Torino.
- Brun J.J., Perrin T. (2001), “La montagne laboratoire pour la science? Ou laboratoire pour la société?”, in *Revue de Géographie Alpine. Journal of Alpine Research*, n. 89-2, pp. 29-38.
- Coppola E. (2017), “Valorisation actions against abandonment of minor historical centers of Cilento”, in Cerreta M., Fusco Girard L. (eds.), *Smart landscapes. Hybrid decision-making processes for the spatial innovation*. Clean Edizioni, pp. 117-126.
- Coppola E., Bruno G. (2010), “Quali strategie per la valorizzazione dei centri storici dei “comuni polvere”?”, in Moccia F. D. (a cura di), *Urbanistica e Politica*, ESI, Napoli.
- Dematteis G. (2012), “La metro-montagna: una città del futuro”, in Bonora P. (a cura di), *Visioni politiche del territorio. Per una nuova alleanza tra urbano e rurale*, Archetipolibri, Bologna.
- Di Genio G., De Vita L. (2005), “Promozione degli usi civici e tutela ambientale”, in *Archivio Scialoja-Bolla Annali di Studi sulla Proprietà Collettiva*, Giuffrè, Milano, pp. 147-155.
- FAO (2020), *Global Forest Resources Assessment*, <http://www.fao.org/forest-resources-assessment/2020/en/>
- Lorenzi S. (2019), “Il Parco Naturale delle Dolomiti d’Ampezzo come modello di accordo pubblico-privato volto a conciliare l’interesse generale di tutela ambientale di un patrimonio regoliero con le attività e le necessità della comunità locale”, in *25ª Riunione Scientifica Centro Studi e Documentazione sui Demani civici e le Proprietà Collettive*, 21-22 novembre 2019.
- Magnaghi A. (2010), *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Magnaghi A. (2019), *La bioregione urbana nell’approccio territorialista*, in *Contesti. Città, Territori, Progetti*, n.1, pp. 26-51.

Progettare i territori marginali della transizione energetica: alcune riflessioni su buone e cattive pratiche a partire dalle vicende del “mini” idroelettrico sul Piave

Fabrizio D’Angelo

Università Iuav di Venezia

Dipartimento di Culture del progetto - Scuola di dottorato

Email: fdangelo@iuav.it

Abstract

La prima stagione di politiche energetiche comunitarie ha particolarmente supportato la produzione di energia da fonti rinnovabili attraverso l’incentivazione economica. Questo meccanismo ha originato un terreno fertile per la diffusione di numerosi impianti sui paesaggi italiani. La costruzione di nuove filiere energetiche è stata particolarmente intensa nelle aree interne, in virtù di un capitale naturale più elevato e integro. La costruzione di un impianto genera inevitabili trasformazioni territoriali, pertanto lo stesso impianto dovrebbe essere pianificato adattandosi e conoscendo gli aspetti e le dinamiche locali. Questa pratica tutt’ora non è considerata né nelle politiche energetiche né nelle misure degli attori territoriali. Nelle aree interne, caratterizzate da diverse vulnerabilità, l’assenza di una pianificazione e i generosi incentivi economici hanno attirato numerosi comportamenti predatori, responsabili di insostenibili alterazioni ambientali e di tensioni sociali. Se correttamente pianificata, invece, l’introduzione di questi impianti potrebbe diventare l’occasione per virtuosi progetti di sviluppo locale. Il contributo esplora il “mini” idroelettrico partendo dall’analisi del contesto del Piave, uno dei fiumi più sfruttati d’Europa. In una prima parte verranno ricercate le criticità emerse dai conflitti locali legati alla costruzione di “mini” impianti, partendo dalla raccolta e dal confronto della letteratura “grigia” locale. La seconda parte prevede, invece, la costruzione di scenari “positivi” dove, attraverso la ricerca di buone pratiche su tutto il territorio nazionale, verranno suggerite idee progettuali, con lo scopo di ampliare gli orizzonti del dibattito e suggerire nuovi approcci verso il radicamento territoriale dell’energia.

Parole chiave: energy, social practices, environment, rural areas, fragile territories

1 | Introduzione

Con il 2020 si conclude la prima strategia europea per la transizione energetica (*2020 Climate and Energy framework*) che ha previsto, tra le diverse misure, una forte incentivazione economica alla produzione di energia da fonti rinnovabili (d’ora in avanti FER). In Italia questo impulso finanziario ha portato a un progressivo incremento delle rinnovabili nel mix energetico e a un’esplosione di nuovi impianti FER su tutto il territorio. Tra gli esiti meno controllati e critici di questo processo vi è la sregolata diffusione di impianti sui paesaggi italiani, spesso con interventi spazialmente contenuti ma con effetti discutibili su ambiente e comunità locali.

In molti casi questi impianti vengono costruiti nelle aree marginali a fronte di un maggior patrimonio ambientale valorizzabile a livello energetico (Carrosio, 2018; Magnani, 2018; Puttilli, 2015). Un caso interessante è quello dei “mini” impianti idroelettrici diffusi nelle aree interne montane, laddove è ancora teoricamente sfruttabile la capillare rete di torrenti e ruscelli “liberi”¹.

¹ Fino all’introduzione di nuove tecnologie negli ultimi decenni e in assenza di incentivi economici, produrre energia nei corsi minori non era conveniente. Oggi la forza di questo tipo di produzione energetica si basa sulla diffusa generazione elettrica, dove i tanti impianti, seppur producendo pochi MW, uniti in un sistema integrato contribuiscono al fabbisogno energetico.

La ricollocazione delle filiere energetiche nelle aree interne montane ha un grande potenziale² (Carrosio, 2015; SNAI, 2014), ma spesso si assiste ad azioni di speculazione energetica attratte dai generosi incentivi economici³ e gonfiate dalla vulnerabilità socioeconomica di questi territori (Puttilli, 2015).

Le scarse riflessioni sugli esiti sociali e territoriali della transizione energetica (Puttilli, 2014) e la rapidità con cui, in pochi anni, si sono diffusi i numerosi “mini” impianti, ha complicato la gestione dei processi pianificatori (Picchi, 2015). Questo *gap* (ancora non risolto) ha creato un terreno fertile per una serie di “colonizzazioni” da parte di poteri e attori esterni che hanno, in molti casi, trasformato insostenibilmente l’ambiente, innescato conflitti sociali e alienato il potenziale sviluppo locale (Magnani, 2018).

Il contributo propone di far maggior chiarezza sugli esiti territoriali della transizione energetica nelle aree marginali, partendo dal confronto di *bad and best practices* del “mini” idroelettrico⁴. A conclusione dell’articolo verranno delineate alcune tracce per stimolare le riflessioni progettuali verso il radicamento energetico nei territori marginali.

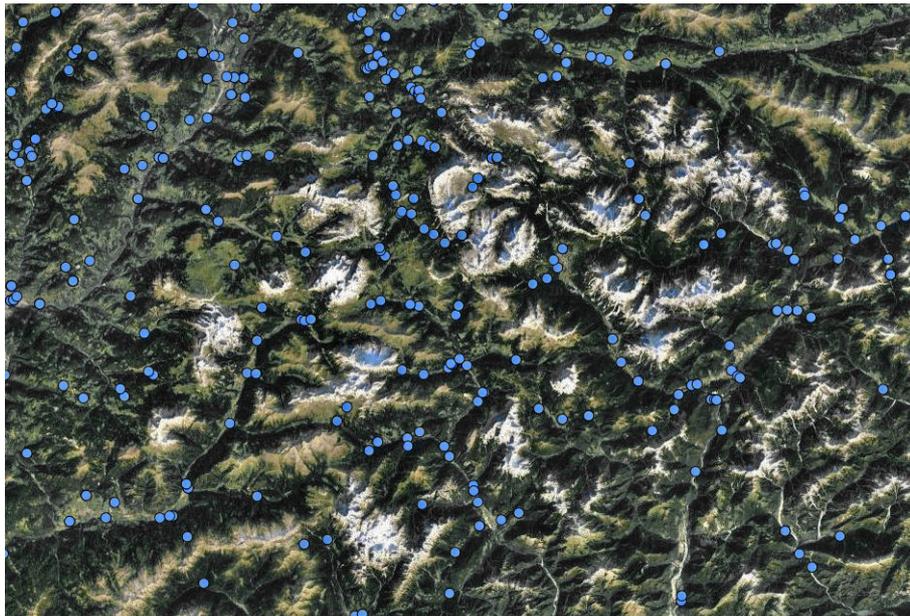


Figura 1 | Distribuzione degli impianti idroelettrici (mini e grandi) nel settore orientale delle Alpi.
Fonte: GSE-Atlaimpianti

2 | Mini idroelettrico nei territori montani: il caso del bacino del Piave

Lo sviluppo di nuove tecnologie per l’idroelettrico ha reso conveniente lo sfruttamento dei fiumi anche in assenza di sistemi di accumulo, con portate limitate e con salti d’acqua anche di pochi metri. La resa energetica dei singoli impianti è più contenuta e per questo vengono definiti “mini” (<1MW). La maggior parte di questi impianti è stata installata nella rete idrografica secondaria libera da derivazioni. Il capitale d’acqua “intatto” ha attirato numerosi investitori esterni al territorio, soprattutto raccolti in società private costituite ad hoc, avviando una frenetica “corsa alle concessioni” passando da 3.039 impianti nel 2003 ai 18.301 nel 2013 (Fonte GSE, 2014).

Seppur “mini”, gli impianti trasformano in modo importante il territorio (Boano et al., 2011). Gli effetti di queste opere possono essere evidenti (riduzione della portata, costruzione di nuovi manufatti e strade, modifica degli alvei, abbattimento di alberi ed escavazioni), altre invece sono meno percepibili (abbassamento della falda, compromissione degli schemi della biodiversità animale e vegetale,

² È possibile, ad esempio, garantire l’autoproduzione alle utenze isolate (rifugi, abitazioni singole), alle zone *off-grid* (es. piccoli borghi in ripopolamento, strutture turistiche in valli remote), l’innescò di nuove forme di imprenditorialità e autonomia gestionale del territorio (es. comunità energetiche).

³ Gli incentivi economici per l’idroelettrico sono stati introdotti con la legge 99 del 23/07/09. Le forme incentivanti sostanzialmente triplicavano per un periodo di vent’anni il ricavo della vendita di energia, assicurando il ritorno dell’investimento iniziale.

⁴ Le cattive pratiche sono state analizzate partendo da tre conflitti sul bacino del Piave ricostruiti attraverso la letteratura “grigia” di quotidiani locali, documenti dei comitati per la difesa dei fiumi e report regionali. Le buone, invece, sono state raccolte da diversi fonti quali: convegni, report Comuni Rinnovabili-Legambiente, articoli di quotidiani.

restringimento del greto con aumento del rischio idrogeologico)(Couto e Olden, 2018, CIRF 2014). Questi effetti sono ampliati in particolar modo nei piccoli bacini idrografici, dove anche minime variazioni si ripercuotono su una serie di fattori che agiscono a differenti scale (Lehner e Weissbach 2009). Gli impatti ambientali sono, ancora oggi, scarsamente indagati a fronte anche della giovane vita di queste tecnologie e soprattutto in mancanza del monitoraggio sul lungo periodo (Couto e Olden, 2018). Di conseguenza anche gli strumenti di controllo e conservazione degli ecosistemi fluviali sono in continua evoluzione⁵.

Molti torrenti sono ad elevato valore ecologico, condizione preservata nel tempo proprio grazie alla marginalità e all'impervietà della geografia in cui si trovano. Questa loro condizione rappresenta una risorsa per forme di turismo naturalistico e attività ricreative (SNAI, 2014), oltre che a rafforzare il valore affettivo ("idrofilia") delle comunità locali (Cozzarini, 2018).

Davanti a questo spettro di valori e usi è facile dedurre come la costruzione sregolata di molti impianti abbia generato diversi conflitti (Ferrario e Castiglioni 2015). La maggior parte delle tensioni nasce in seno alle comunità marginali, laddove la dimensione culturale e l'attaccamento al territorio sono più profondi (Carrosio, 2015; Magnani, 2018). Proprio grazie ai conflitti mossi dal basso è stato possibile registrare un fenomeno altrimenti ignorato e poco evidente.

Nel Piave la questione del "mini" idroelettrico è particolarmente dibattuta, complice anche il (pesante) passato di sfruttamento idroelettrico. Il bacino del Piave, infatti, è considerato uno dei fiumi più artificiali d'Europa (D'Angelo, 2018; Franzin, 2006; Sirena, 2016). L'industria idroelettrica, diffusa qui nel primo decennio del XX secolo, è stata dominata per quasi cinquant'anni dal monopolio della Società Adriatica di Energia (SADE) fino al disastro del Vajont nel 1963. La tragedia, oltre a porre bruscamente fine allo sviluppo di nuove infrastrutture, ha segnato profondamente la sfera culturale delle comunità locali, e in particolare la memoria storica, creando una diffusa opinione pubblica tendenzialmente ostile allo sfruttamento idroelettrico della montagna.

Con l'introduzione delle politiche incentivanti la produzione FER, l'idroelettrico è ritornato nel Piave questa volta ramificandosi nell'idrografia minore ancora libera da derivazioni. Essendo il bacino già ampiamente sfruttato, gli interventi si sono concentrati in sistemi a cascata, spesso interessando le *headwaters*, ovvero i tratti ricchi d'acqua a valle della sorgente. Dal 2009 al 2012 si è registrato un vero e proprio *boom* con la costruzione, in soli quattro anni, di oltre quaranta "mini" impianti (fonte Regione del Veneto, 2012). Questa frenetica corsa agli ultimi torrenti di montagna, unita alla culturale avversione allo sfruttamento idroelettrico delle comunità locali, ha generato un'esplosione di conflitti che ha messo in dubbio la valorizzazione delle fonti rinnovabili in queste valli.



Figura 2 | Due "mini" impianti sul torrente Piova (BL). Sulla destra del corso d'acqua si vede una "mini" centrale con il relativo scarico e a sinistra, a pochi metri, un'ulteriore opera di presa. Si notano inoltre diverse trasformazioni del paesaggio: costruzione scogliera, briglia e strada; modifica dell'alveo; abbattimento alberi; sbancamento del terreno e alterazione del flusso idrico.

Fonte: CIRF, 2014, Dossier idroelettrico

⁵ Uno dei principali strumenti in questo senso è il calcolo del Deflusso Vitale Minimo (DVM) che sarà aggiornato con il Deflusso Ecologico (DE), che tiene in considerazione il volume d'acqua utile affinché l'ecosistema acquatico continui a prosperare e a fornire i servizi necessari (normativa europea 2000/60/CE, Direttiva Quadro Acque).

3 | Cattive pratiche: tre racconti dal bacino del Piave

3.1 | La corsa all'ultimo tratto libero del Piave⁶

In Valbelluna il Piave scorre per più di trenta chilometri libero da infrastrutture idroelettriche. In passato la SADE aveva progettato qui un impianto, ma abbandonò l'idea per l'insufficiente portata idrica (Sirena, 2016). L'ampio greto, una volta coltivato e ora ri-naturalizzato spontaneamente, costituisce un sito d'interesse della Rete Natura 2000.

Nel 2015 una società privata altoatesina richiede all'Autorità di Bacino tre concessioni di derivazione lungo una tratta di dieci chilometri, presso il ponte di Santa Caterina (Ponte nelle Alpi), il ponte della Vittoria (Belluno) e la località Praloràn (Limana).

La notizia di questi progetti arriva dopo diverse battaglie contro lo sfruttamento idroelettrico nei territori del Piave⁷ e scatena subito un'organizzata protesta. Ad ottobre dello stesso anno, in occasione del primo tavolo tecnico presso il Comune di Limana, un sit-in ostacola l'ingresso ai tecnici e le parti coinvolte nella Casa Comunale (Figure 3 e 4). Per paura di ulteriori tafferugli gli incontri presso le altre due amministrazioni vengono rinviati.

Alla voce di cittadini e comitati si aggiunge presto anche quelle dei tre comuni che esprimono forti perplessità sui dettagli dei progetti presentati: mancanza di adeguate valutazioni geologiche⁸, sovrapposizione con progetti di rigenerazione urbana⁹, scarsa attenzione all'impatto visivo sul paesaggio storico e naturale¹⁰ e inesistente analisi del valore simbolico per le comunità locali¹¹. Particolarmente interessante è il fatto che le amministrazioni ribadiscano il valore immateriale e l'attaccamento delle comunità verso i propri corsi d'acqua. Significativa è la delibera del Comune di Limana (2015) in cui si riconosce «l'asta del fiume Piave quale patrimonio irrinunciabile per la comunità per il suo valore culturale, storico, architettonico e paesaggistico».

A causa delle proteste e dei pareri sfavorevoli dei tre comuni, la società diserta i successivi incontri e ad oggi (2020) la situazione segue ancora in stallo.

Analizzando le vicende, sembra sospettoso il «ritardo» con cui la società privata presenta il progetto rispetto alla grande corsa alle concessioni (2009-2012) e proprio sull'unico tratto di Piave da sempre ignorato per lo sfruttamento idroelettrico. Guardando al comportamento della società proponente emerge come i suoi interessi siano meramente economici, mancando l'attenzione al territorio nei tre interventi e il dialogo e la partecipazione con le comunità locali¹².

⁶ Le notizie di questo paragrafo sono state raccolte principalmente dai seguenti articoli di cronaca locale: De Vidi Marco, «l'energia del Piave», in *Altreconomia*, 11 marzo 2016; Reolon Martina, «La centralina di Limana fa acqua da ogni parte», in *Corriere Alpi*, 27 giugno 2017; SN, «Giù le mani dal Piave, una delibera per combattere le centraline», in *Corriere Alpi*, 02 giugno 2017.

⁷ Le «note» battaglie del Piave sono raccolte nel Report di Acqua Bene Comune et al. 2017.

⁸ L'amministrazione limanese lamenta la scarsa considerazione per la vicina foce del torrente Cicogna, noto localmente per le sue frequenti e violente alluvioni, mentre quella di Belluno dichiara che il bacino che si andrebbe a creare lambirebbe una storica frana, ancora in movimento.

⁹ Il Comune di Belluno dichiara che l'impianto interferirebbe con i progetti di rigenerazione urbana previsti sull'area interessata (costruzione nuovo ponte, spiaggia fluviale, piste ciclabili ecc).

¹⁰ A Belluno l'impianto verrebbe costruito sotto lo storico ponte della Vittoria, presso l'antico porto fluviale di Borgo Piave, andando così a modificare il paesaggio storico del centro cittadino.

¹¹ Parole del sindaco di Ponte nelle Alpi raccolte da Marco de Vidi per *Altreconomia* l'11 marzo 2016 «Ci dobbiamo difendere dalle provocazioni. Avete presentato un progetto di centralina sotto il ponte di Santa Caterina che è il simbolo del nostro Comune. Voi pensate che noi lasceremo che il nostro stemma veda comparire anche la vostra barriera? Lo avete fatto in modo irrispettoso, venite qui a presentarlo senza nemmeno interloquire con l'amministrazione comunale. Basta con le continue aggressioni al nostro territorio, speculando sui beni comuni».

¹² Parole del sindaco di Belluno raccolte dal *Corriere delle Alpi* il 27 giugno 2017: «Le imprese di Bolzano costruiscano centraline in Alto Adige. Con le aziende bellunesi c'è sempre stato confronto, con loro non abbiamo mai parlato. Ci hanno chiesto un incontro solamente dopo la vittoria del nostro ricorso al Tar».



Figura 3 | Sit-in di protesta a Limana (BL): il fumo blu impedisce l'accesso ai tecnici nella Casa Comunale.
Fonte: *Corriere delle Alpi* 10.30.15



Figura 4 | Sit-in di protesta a Limana (BL): i tecnici scortati tra i manifestanti.
Fonte: *Corriere delle Alpi* 10.30.15

3.2 | Valore naturale vs valore economico: il “mini” impianto nel cuore delle Dolomiti¹³

Ci troviamo in Val del Grisòl nel Parco Nazionale delle Dolomiti bellunesi. Siamo nelle aree interne del Zoldano, nel comune di Longarone. Il carattere appartato della valle, scarsamente frequentata, ha preservato un alto grado di naturalità nel corso degli ultimi decenni. L'omonimo corso d'acqua che vi scorre è classificato di “elevata” qualità secondo il D.Lgs. 152/06 (recepimento Direttiva “acque” 2000/60/CE). Nel 2014, una società milanese ottiene dalla Regione la concessione per derivare il torrente nei pressi del ponte della Madonna, qualche metro fuori il perimetro del Parco, per alimentare un piccolo impianto idroelettrico (241 kW). La notizia dell'imminente costruzione dell'impianto solleva forti proteste tra i frequentatori della valle. Viene organizzata una raccolta fondi con il supporto di comitati, associazioni private e Comune, per fare ricorso al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche (d'ora in poi TSAP), ribadendo il mancato rispetto delle condizioni ecologiche e chimiche previste dal già citato D.Lgs. 152/06. Il TSAP, considerando le lacune normative in materia, ritira la concessione dando ragione al ricorso. La società, solo una volta ritirata la concessione, cerca di stabilire un accordo con il Comune per poi, una volta negato, muovere un contro ricorso, andato poi a vuoto.

¹³ Il paragrafo è stato costruito principalmente dalla lettura dei seguenti articoli di cronaca locale: SN, “Centralina in val del Grisòl c'è un nuovo progetto”, in *Corriere Alpi*, 06 marzo 2013; SN, “Centralina sul Grisòl, è mobilitazione”, in *Corriere delle Alpi*, 12 maggio 2017; De Col Enrico, “La Cassazione ferma del tutto la centralina sul torrente Grisòl a Longarone”, in *Corriere delle Alpi*, 04 gennaio 2019; SN, “La Valle del Grisòl non si tocca. Padrin: La Cassazione ha deciso l'annullamento totale della concessione di prelievo idrico per fini idroelettrici”, in *Belluno Press*, 03 gennaio 2019.

In questa vicenda colpisce in primo luogo la consapevolezza attiva della cittadinanza che non solo acquisisce un sapere esperto (conosce il campo normativo) ma ha le forze per portare a termine una battaglia legale con il coinvolgimento di più attori (auto-giustizia territoriale). In secondo luogo, emerge il forte contrasto tra gli interessi economici (seppur leciti) di trasformare il corso del torrente per una manciata di kW con quelli di tutelare un ambiente ad alto grado di naturalità. In terzo luogo, si nota l'assenza di un arbitro, in questo caso la Regione, che con una confusa normativa non riesce a impedire la predazione del territorio.



Figura 5 | Maggio 2017, un sopralluogo del comitato a difesa del Grisòl con Roberto Padrin (sindaco di Longarone-BL e attuale presidente della Provincia di Belluno) e il deputato Federico D'Inca' (ora Ministro per i rapporti con il Parlamento).
Fonte: *Corriere delle Alpi* 09.05.17

3.3 | Concorrenza tra interessi pubblici e privati: le battaglie legali del Comelico¹⁴

Siamo nelle aree interne del Comelico, il Comune di San Nicolò (392 abitanti a 1.061 m.s.l.m.) possiede un “mini” impianto idroelettrico di proprietà pubblica sul torrente Digón, che frutta alle casse del piccolo ente circa un milione di entrate annuali. Visto i buoni profitti del primo impianto, lo stesso Comune richiede nel 2013 alla Regione una nuova concessione nel medesimo torrente, in concorrenza con una richiesta mossa da una società privata. Quando il parere della Regione si esprime a favore del piccolo Comune la società privata fa ricorso al TSAP sospendendo la concessione e costringendo l'Ente a scendere in giudizio (con spese legali sottratte al bilancio pubblico). Medesime le dinamiche accadute nei vicini corsi del Piave e del Padola dove altre due società private portano in tribunale rispettivamente il Comune di Sappada e l'Unione Montana Comelico.

In queste vicende emergono i limiti di un iter di concessione intricato dove gli enti pubblici sono costretti a dimostrare, di fronte a un tribunale, come i loro interventi abbiano maggior importanza in quanto opere di pubblico interesse. Inoltre, la concorrenza tra attori pubblici e privati nelle aree marginali parte da condizioni economiche sproporzionate, dove i piccoli comuni montani, spesso non possedendo le capacità finanziarie delle società private, rischiano di far vincere (a tavolino) l'interesse speculativo.

4 | Buone pratiche: alcuni esempi dal contesto italiano

In contrapposizione agli interventi predatori, esistono in tutta Italia interessanti casi di radicamento territoriale dell'energia e di sviluppo virtuoso per le comunità locali. Di seguito sono stati raccolti e ordinati gli esempi più stimolanti:

- Il recupero di antichi manufatti idraulici, come mulini e vecchie centrali, vedono oggi una rifunzionalizzazione complessa, spesso incentrata per fini culturali. In realtà è possibile immaginare un *retrofit* dei manufatti per installare un impianto idroelettrico come fatto ad Adigliacco (UD) e Rivolta d'Adda (CR) dove antichi mulini e rogge oggi producono energia idroelettrica (Figure 5 e 6).
- Dal punto di vista applicativo sono interessanti i “mini” impianti connessi ad altre opere idrauliche, come briglie, fognature e acquedotti. Di quest'ultimo è interessante l'esempio di Berbenno Valtellina

¹⁴ Paragrafo composto dalla lettura dei seguenti articoli di periodici locali: Lucio Eicher Clere, “Il Comune vuole la centrale il privato tenta di bloccarla”, in *Il Gazzettino*, 13 marzo 2015; SN, “In Cassazione le centraline negate”, in *Il Gazzettino*, 27 agosto 2016; SN, “La guerra dell'acqua” di Valentino Vascellari contro i Comuni del Comelico, in *Il Gazzettino*, Domenica 12 Aprile 2015

(SO), dove i ricavi dell’impianto costruito sull’acquedotto comunale vengono investiti in opere a beneficio della collettività.

- Gli impianti costruiti a valle degli scarichi delle centrali idroelettriche permettono di sfruttare un’ultima volta l’acqua provenienti da un percorso artificiale, ma devono essere limitati per non ritardare inutilmente la restituzione dell’acqua al corso naturale.
- La realizzazione di “mini” impianti a servizi di edifici *off-grid* (rifugi e case isolate) può essere considerata strategica, seppur intervenga in aree non compromesse, in quanto l’obiettivo finale è l’autosostentamento energetico della struttura. Un esempio è il rifugio Perrucca Vuillermoz (AO) dove un “mini” impianto idroelettrico ha reso autosufficiente la struttura.
- I diversi profili delle comunità energetiche costituiscono forme associative dove diversi attori locali possono cooperare insieme per il progetto, la costruzione e la gestione di un sistema energetico di prossimità. In Italia l’energia comune non è una pratica molto diffusa, ma si prospetta nei prossimi anni una rivitalizzazione del tema.



Figura 6 | Restauro del mulino di Adigliacco (UD). L’impianto meccanico è stato trasformato per la produzione di energia elettrica.
Fonte: Immaginarioscientifico.it



Figura 7 | Un “mini” impianto idroelettrico installato su un’antica roggia a Rivolta d’Adda (CR). L’impianto contribuisce al fabbisogno energetico di una vicina scuola
Fonte: Google street view 2020

5 | Ipotesi di radicamento territoriale del “mini” idroelettrico

Nei tre racconti di cattive pratiche sono emersi diversi temi conflittuali che alludono tutti alla stessa criticità, ovvero la mancata territorializzazione e partecipazione dei progetti. Partendo dal presupposto che la transizione energetica è necessaria e che è possibile una valorizzazione delle risorse ambientali, si vuole di seguito riportare alcune azioni-guida che stimolino progettisti, urbanisti e pianificatori nel contribuire alla gestione e pianificazione delle trasformazioni territoriali e dei sistemi energetici.

- Sul progetto e pianificazione degli impianti: considerare e rispettare la dimensione affettiva di abitanti e frequentatori dei contesti fluviali; valutare l’interferenza con altre pratiche nei fiumi (es. pesca, turismo, attività sportive, ecc.); garantire lo stato ecologico e valutare le conseguenze “estese” degli interventi a valle e a monte dell’impianto e su ciò che è visibile e invisibile; prediligere interventi in aree “già compromesse” tramite il recupero di antichi manufatti idrici, o l’implementazione di quelli esistenti (es. acquedotti); ridurre al minimo le trasformazioni per effetto dei cantieri; intraprendere progetti partecipativi in forma attiva (finora le realtà locali sono state coinvolte a titolo informativo); agevolare la progettualità locale, sia di Amministrazioni locali che di eventuali comunità energetiche, che reinvestano i guadagni in opere pubbliche o in progetti di efficientamento energetico.
- Sulla gestione: stimolare la creazione di comunità energetiche e di filiere corte dell’energia; pianificare la localizzazione degli impianti in sistemi di distribuzione *smart grid*; stimolare l’economia dell’aggregazione (fusione o cooperazione di enti di gestione territoriale per poter puntare a progetti più ambiziosi); regolare il sistema giuridico per tutelare le comunità locali, costrette spesso a forme di auto-giustizia.
- Sull’educazione alla transizione energetica: sperimentare progetti partecipativi e arene di confronto con gli attori locali; promuovere momenti di sensibilizzazione, informazione e conoscenza sul tema della produzione di energia da FER, anche come possibilità di sviluppo locale, stimolando l’iniziativa dal basso delle comunità.

Riferimenti bibliografici

- Boano F. et al. (2011), “Mini hydro e impatti ambientali. Sintesi organizzata dello stato dell’arte scientifico”, Regione Piemonte.
- Borghi E. (2015), *Piccole Italie. Le aree interne e la questione territoriale*, Donzelli, Roma.
- Briffaud S., e Ferrario V. (2015), “Ricollegare energia e territorio: il paesaggio come intermediario- Alcune riflessioni a partire dai risultati del progetto Ressources”, in Castiglioni B., Parascandolo F., Tanca M. (a cura di), *Landscape as mediator landscape as commons. International perspectives in landscape research*, Cleup, Napoli, pp.83–100.
- Couto T., Olden J. (2018), “Global proliferation of small hydropower plants - science and policy”, in *Frontiers in Ecology and in Environment*, n. 16, 2, pp. 91-100.
- Carrosio G. (2015), “Il ritorno al futuro delle aree interne: la ri-localizzazione delle filiere energetiche”, in Meloni B. (a cura di), *Aree interne e progetti d’area*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- . (2018), “La questione energetica vista dalle aree interne”, in De Rossi A. (a cura di), *Riabitare l’Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- CIRF (2014), “L’energia verde che fa male ai fiumi. Qualità dei corsi d’acqua e produzione idroelettrica in Italia: un conflitto irrisolto”, Dossier idroelettrico del Centro Italiano per la Riquilifica Fluviale.
- Comitato Acqua Bene Comune, WWF OA Terre alte del Piave, Italia Nostra BL, Comitato Peraltrestrade Dolomiti (2017), “Centraline. Come distruggere l’ambiente per mettere le mani sul pubblico denaro”.
- Cozzarini E. (2018), *Radici liquide. Un viaggio-inchiesta lungo gli ultimi torrenti alpini*. Nuova Dimensione, Venezia.
- D’Angelo F. (2016), “Addomesticare paesaggi elettrici. Esplorazioni progettuali sul lago di Santa Croce”, tesi di laurea magistrale in Architettura per il nuovo e l’antico”, Università Iuav di Venezia.
- Ferrario V. (2018), “Il paesaggio come strumento. Il caso delle energie rinnovabili”, *Ri-Vista* n 2.
- Ferrario V., Castiglioni B. (2015), “Il paesaggio invisibile delle transizioni energetiche. Lo sfruttamento idroelettrico del bacino del Piave”, in *Bollettino della Società Geografica italiana*, n. 13(7), pp. 531–53.
- Ferrario V., Puttilli M.G., D’Angelo F. (2020), “Quali politiche per i “paesaggi dell’energia”? Un esame del contesto istituzionale italiano”, in *Geotema*.
- Franzin R. (2006), *Il respiro delle acque. Racconti, articoli, saggi*, Nuova Dimensione, Venezia.
- Lehner J., Weissbach T. (2009), “Global and local effects of decentralised electric power generation on the grid in the Western Balkan Countries (WBC)”, in *Energy*, n. 34.5, pp. 555–563.
- Magnani N. (2018), *Transizione energetica e società. Temi e prospettive di analisi sociologica*, Franco Angeli, Milano.

- Picchi P. (2015), “Enhancing the relationship between the landscape of energy transition and the ecosystem services”, tesi di dottorato in Environmental Engineering, XXVII cycle. Università di Trento.
- Puttilli M. G. (2014), *Geografia delle fonti rinnovabili. Energia e territorio per un’eco-ristrutturazione della società*, Franco Angeli, Milano.
- . (2015), “Aree interne ed energie rinnovabili. Il radicamento territoriale delle filiere legno-energia in Piemonte”, in Meloni B. (a cura di), *Aree interne e progetti d’area*, Rosenberg & Sellier, Torino, pp. 141–59.
- Sirena T. (2016), *Le dighe della provincia di Belluno. Storia e immagini*, Editoriale Programma, Treviso.
- SNAI (2014), “Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance”, Documento tecnico collegato alla bozza di Accordo di Partenariato trasmessa alla CE il 9 dicembre 2013.

Ripartire dall'Osso. Nuovi turismi rigenerativi per i territori rurali di margine¹

Catherine Dezio

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: catherine.dezio@polimi.it

Diana Giudici

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: diana.giudici@polimi.it

Abstract

Il tema del recupero dei patrimoni pubblici lungo linee di turismo lento come ciclovie o cammini è oggi sempre più rilevante e attuale. Prova ne sono le tante iniziative in Europa, ma anche alcune recenti esperienze italiane come il bando dell'Agenzia del Demanio del 2017, *Valore Paese – Cammini e Percorsi*. Parliamo di Turismi Sportivi Itineranti (TSI), ovvero trekking, cicloturismi e cammini. Si tratta di declinazioni turistiche di pratiche che hanno radici sportive, che attraversano territori vasti e che necessitano di servizi di accoglienza, supporto, assistenza. Nei territori rurali di margine, se i sentieri attrezzati fossero ripensati assieme ad opportuni servizi (oggi carenti), si potrebbero aprire nuovi scenari di sviluppo sostenibile e diffuso. Nell'ambito di influenza di questi sentieri si trovano edifici pubblici abbandonati o sottoutilizzati, che previo recupero architettonico e antisismico potrebbero ospitare servizi di accoglienza, e diventare laboratori di sperimentazione per l'implementazione di un modello occupazionale innovativo ed inclusivo. I sentieri vengono visti, dunque, come risorse strategiche per aiutare la ripresa della vita sociale ed economica nei territori rurali delle aree interne. Il contributo, a partire dallo studio di alcuni primi casi applicativi, riporta alcuni iniziali ragionamenti sul potenziale rigenerativo del TSI e su possibili forme attraverso le quali avviare servizi a supporto, non solo del TSI, ma anche della vita delle comunità locali.

Parole chiave: turismo rigenerativo; patrimonio; aree interne

1 | Introduzione

Il lavoro si prefigge l'indagine delle potenzialità rigenerative del Turismo Sportivo Itinerante (TSI), un concetto che nasce dall'esperienza decennale del progetto della ciclovia VENTO, un progetto di territorio costruito sulla linea lenta (<http://www.progetto.vento.polimi.it>). In particolare, si propone come primo passo esplorativo nell'ambito di *Trekking, Walking for Inclusion* (TWIN), progetto interdipartimentale coordinato dal prof. Paolo Pileri e finanziato dal programma del Politecnico di Milano Polisocial Award 2019, in collaborazione con il Club Alpino Italiano (CAI). TWIN è uno studio metaprogettuale che immagina una rigenerazione economica e sociale dei territori marginali attraversati dalla rete dei sentieri CAI, grazie alle potenzialità del TSI.

Già la prima Conferenza Mondiale su Sport e Turismo, organizzata dal Comitato Internazionale Olimpico (CIO) e dalla Organizzazione Mondiale del Turismo, che ha avuto luogo in Spagna nel 2001, ha sottolineato l'importanza dal punto di vista dello sviluppo economico che può avere la sinergia tra attività turistiche e attività sportive, che vede infatti un tasso di crescita in Europa negli ultimi 10 anni del 150% (Osservatorio Nazionale Turismo Italiano, 2006). L'Italia ha un ruolo notevole in questo panorama, visto che oltre 10 milioni di viaggi e più di 60 milioni di pernottamenti in strutture ricettive italiane sono generati dal turismo sportivo (tra le maggiori destinazioni si registrano il Trentino-Alto Adige con il 30%, la Lombardia con il 16,4% e la Valle d'Aosta con l'11,4%). Non a caso sempre in Italia da 25 anni si svolge la Borsa Internazionale del Turismo Sportivo, l'unica manifestazione rappresentativa per gli operatori del

¹ Il seguente contributo si colloca all'inizio del progetto TWIN – *Trekking, Walking and cycling for Inclusion*, finanziato dal programma Polisocial (resp. Prof. Pileri), e al secondo anno dell'Assegno di ricerca *La rigenerazione culturale dei territori fragili corre su infrastrutture lente, leggere e lunghe. Patrimonio materiale e immateriale come volano per la riattivazione delle aree interne* (resp. prof. Oppio), facente parte del progetto del Dipartimento d'Eccellenza *Territori Fragili* (resp. Prof. Pasqui).

settore, punto di incontro tra domanda e offerta sportiva. Questi dati dimostrano che per turismo sportivo si intende un settore ampio e differenziato, in quanto include forme di viaggio, svolte casualmente o in modo organizzato, spinte dal coinvolgimento sia attivo che passivo in attività sportive (Gibson, 1998; Standeven e De Knop, 1999). In entrambi i casi, è possibile rintracciare, a partire dalla definizione di turismo sportivo, le due componenti economiche della sinergia: i servizi che riguardano il viaggio, quindi lo spostamento e l'accoglienza tipici di una qualsiasi forma di turismo; ciò che attiene invece alla motivazione e destinazione, e dunque le infrastrutture a supporto delle attività sportive (Pigeassou, 2004).

Il TSI è una tipologia specifica di turismo sportivo che merita una particolare attenzione sul piano delle scienze del territorio. Tra gli sport praticati vi sono il cammino, il cicloturismo, il trekking, l'alpinismo, ovvero sport che promuovano i grandi spostamenti nel territorio tramite attività motoria. Si tratta di un turismo sportivo che, oltre alle due componenti di viaggio e di sport, include fortemente la curiosità culturale per paesaggi naturali e poco conosciuti, tipica delle forme di turismo lento. Lo si può definire, quindi, un turismo sportivo "diffuso", in quanto riesce a capillarizzarsi e a raggiungere territori con una marginalità geografica e/o sociale, con grandi potenzialità sul piano dei benefici al territorio: la destagionalizzazione, la diversificazione dell'offerta turistica, la crescita di opportunità di occupazione e inclusione, l'incremento dei fatturati, l'aumento delle manifestazioni sportive promosse a livello locale, nonché la capacità di diffondere i flussi turistici su una superficie vasta di territorio mantenendo un basso impatto ambientale e un presidio di cura complessivo. Per favorire il TSI occorre sia recuperare e valorizzare le migliaia di km di rete di sentieri che attraversano territori poco presidiati e in continuo spopolamento, e che rischiano fenomeni franosi a causa dell'incuria, sia attrezzare la rete sentieristica affinché possa essere accessibile da chiunque, con caratteristiche adeguate in termini di percorribilità, continuità, segnaletica e con servizi di accoglienza diffusi, capaci di generare posti di lavoro e nuove microeconomie locali con un ritorno dell'investimento graduale ma continuativo.

A partire da tali premesse, in questa sede si propongono i primi passi pionieristici di un modello di TSI che possa valorizzare il potenziale rigenerativo descritto in precedenza. Ricordando che ci si basa su territori di grande pregio naturalistico e paesaggistico, ma marginali dal punto di vista economico e sociale, si vuole immaginare di poter implementare un modello di TSI che sia utile, sì al turista, ma soprattutto al residente. Lo sviluppo del TSI può offrirsi come opzione per contrastare le dinamiche di spopolamento e invecchiamento che caratterizzano le aree interne, e occasione per immaginare una nuova identità attraverso la quale territori fragili possano rilanciarsi, valorizzando le proprie peculiarità nel rispetto del loro equilibrio. Un'occasione per rilanciare il Paese a partire dalla sua ossatura (Rossi Doria, 1958). Per questo, TWIN si fonda sulla valorizzazione e il rafforzamento del capitale territoriale delle risorse locali: recupera edifici in disuso posti sulle linee CAI; predispose in maniera capillare servizi di pernottamento là dove mancano; riflette sulla multifunzionalità di questi servizi, al fine di renderli nuovi riferimenti per le comunità locali economicamente autosostenibili; immagina un modello di accoglienza che generi occupazione e includa categorie sociali fragili, quali giovani professionisti disoccupati in seguito a eventi calamitosi che hanno compromesso la loro attività (come per esempio un sisma o, oggi, una pandemia), ex detenuti, portatori di handicap fisici o forme di disagio psichico, donne vittime di violenza, etc.

2 | Esperienze

La definizione del modello di intervento prende le mosse da un lavoro di analisi di esperienze avviate che secondo modalità differenti perseguono obiettivi coerenti con quelli che animano il progetto TWIN. Si presenta in questa sede una raccolta di esperienze e pratiche utili ad estrapolare meccanismi e funzionamenti da replicare nell'applicazione di TWIN. I casi sono stati selezionati sulla base di criteri specifici determinati in linea diretta dagli obiettivi, ovvero si è deciso di approfondire quelle esperienze che coniugassero almeno due dei tre grandi obiettivi tra i quali TWIN vuole creare una sinergia virtuosa: recupero di edifici, inclusione sociale, accoglienza di tipo turistico.

La selezione operata non è certamente esaustiva, e sicuramente vi saranno sul panorama nazionale altre esperienze di possibile interesse dalle quali attingere altri elementi utili alla definizione del modello. Tuttavia, questa prima raccolta di esperienze, ulteriormente implementabile nel tempo, ci consente di mettere a fuoco alcune variabili chiave che dovranno entrare in gioco nella definizione del modello. L'immagine che segue (Figura 1) mostra le esperienze individuate attraverso un'attività di ricerca tramite il web, approfondimenti a mezzo di interviste a interlocutori chiave come CAI, ricognizione di buone pratiche di accoglienza turistica rilevate in anni di lavoro sul progetto VENTO, il progetto della ciclovia da VENEZIA a TORINO lungo il fiume Po ideato dal Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano e oggi parte del Sistema Nazionale delle Ciclovie Turistiche.



Figura 1 | L'immagine racconta la collocazione e l'analisi sintetica dei casi e delle esperienze analizzate nel testo.
Fonte: Elaborazione di Diana Giudici.

Così come la selezione di casi di interesse non è esaustiva di tutte le possibili realtà attivate su questi temi sul panorama nazionale, anche la restituzione che qui daremo delle pratiche individuate e oggetto di approfondimento nel prosieguo non ha la pretesa di essere esaustiva, ma vuole essere selettiva rispetto a quelle questioni che ciascuna esperienza ci ha permesso di mettere a fuoco come rilevanti per la definizione del modello.

Il caso de La Polveriera di Reggio Emilia, pur non collocandosi in un'area marginale, è di particolare interesse in quanto coniuga un intervento di recupero di un complesso militare con un processo di rifunzionalizzazione di questi spazi, volto a creare occasioni di inclusione sociale e rigenerare un brano di città, offrendo nuovi servizi di accoglienza e offrendosi quale nuovo spazio pubblico di un quartiere problematico. Un quartiere, il quartiere Mirabello, densamente popolato ma fortemente sguarnito di servizi e caratterizzato dalla presenza di alcuni vuoti urbani di dimensioni rilevanti, di ostacolo alla generazione di dinamiche di relazione spaziale e sociale. L'intervento di recupero di due dei cinque corpi edilizi di cui si compone l'ex complesso militare ha portato nuove funzioni nel quartiere, tutte accomunate dall'obiettivo di favorire l'integrazione di soggetti fragili e promuoverne l'inserimento nel mondo del lavoro, anche in attività rivolte al pubblico come la ristorazione. Lo spazio compreso tra i corpi edilizi riqualificati è diventato una nuova piazza che ha assunto centralità per il quartiere. La ricerca della "bellezza" è stata uno dei criteri che ha orientato la progettazione edilizia degli interventi, tanto nella componente strutturale quanto nella componente arredi, e sia negli spazi rivolti al pubblico, sia negli spazi di lavoro e servizio. Tutti gli spazi sono stati oggetto di attenzione progettuale, con l'obiettivo di non rimarcare attraverso gli arredi che alcuni spazi (ad esempio i bagni) fossero idonei ad accogliere utilizzatori diversamente abili. La Polveriera ospita oggi un bar-ristorante, un centro socio-occupazionale per la reintegrazione nel mondo del lavoro di ex detenuti, una bottega artigiana che per la produzione si avvale di donne vittime di violenza, oltre ad un centro diurno e a un centro di accoglienza e mediazione linguistica e altre attività temporanee. Le attività sono gestite da cooperative e associazioni per la gran parte socie del Consorzio Oscar Romero, promotore e ideatore dell'intervento. L'intervento, avviato nel 2010 e conclusosi nel 2017, è stato possibile grazie al fatto che il Comune di Reggio Emilia ha messo a disposizione gli edifici da riqualificare attraverso un bando di concessione cinquantennale e grazie alle risorse investite dai soci del Consorzio (4 milioni di euro circa), ottenute da enti finanziatori (per circa 700 mila euro) e al capitale sociale della costituenda cooperativa La Polveriera (200 mila euro).

Se il caso de La Polveriera è di grande interesse per la declinazione che ha avuto l'intervento di recupero di corpi edilizi dismessi con contestuale rigenerazione di un brano di città e per il coinvolgimento, nel processo di rifunzionalizzazione, di soggetti fragili, il progetto Esperienze nel rifugio rappresenta un'altra iniziativa di grande interesse per quanto attiene il coinvolgimento di soggetti fragili nell'erogazione di servizi al TSI. Questa esperienza, nata nel 2018 su iniziativa della Società degli Alpinisti Tridentini (S.A.T.), la più grande sottosezione di CAI che opera nell'ambito della Provincia Autonoma di Trento, è finalizzata ad avviare al lavoro (attraverso stage di breve durata) persone portatrici di disagio mentale. Il lavoro loro offerto presso rifugi attivi può configurarsi come aiuto in cucina, servizio in sala, riassetto degli spazi, manutenzione, o altre attività da concordare con il rifugista. Il progetto, che ha coinvolto 7 rifugi nel 2018

e 13 nel 2019², è di particolare interesse per i risultati raggiunti da parte di tutte le figure coinvolte. Gli utenti hanno tratto dall'esperienza benessere psicologico: la fatica del lavoro è stata percepita come uno stimolo ed una gratificazione, che ha quindi avuto una funzione terapeutica sugli individui coinvolti. I rifugisti hanno apprezzato questa esperienza di integrazione e si sono resi disponibili a rinnovare la propria collaborazione nel progetto anche in futuro, e accogliendo per periodi di tempo più lunghi uno stesso utente. Il rifugio è per propria natura luogo di accoglienza, un luogo in cui la condivisione è parte dell'esperienza e i rifugisti sono persone propense all'accoglienza e all'integrazione. La montagna risulta quindi un contesto estremamente favorevole ad accogliere il disagio.

Un altro caso di grande interesse che coniuga recupero edilizio ed erogazione di servizi al TSI è rappresentato dall'Ostello dei Concari a Governolo, una frazione di un piccolo comune affacciato sul Po in provincia di Mantova al crocevia tra due assi ciclabili strategici, VENTO e SOLE, parte del Sistema Nazionale di Ciclovie Turistiche e della rete Eurovelo. Un ex magazzino idraulico a servizio della Conca del Bertazzolo, opera che un tempo permetteva la regolazione delle acque dei laghi di Mantova e del fiume Mincio che qui un tempo confluiva nel fiume Po, nel 2013 è stato convertito in ostello, affidato dal Comune tramite concessione decennale ad un privato che si è reso disponibile a gestire la struttura recuperata dal Comune ma arredata e attrezzata a cura del gestore, che dovrà farsi carico anche degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria del complesso. L'ostello, che si affaccia su un ex alveo fluviale rinverdito circondato da edifici storici, è oggi punto di sosta per i cicloturisti che frequentano questi due assi strategici del SNCT (ancora pochi rispetto alle potenzialità), ma è anche diventato un punto di riferimento per la comunità locale e per il territorio circostante che lungo tutto l'arco dell'anno si reca in questo posto per trovare ristoro e svago.

Infine, un'esperienza che riesce a stabilire una sinergia virtuosa tra recupero edilizio, integrazione di soggetti fragili ed erogazione di servizi al TSI è quella de La Semente, a Spello, in provincia di Perugia. Il progetto nasce come Centro diurno nel 2010 per iniziativa dell'associazione ANGSA Umbria Onlus, in collaborazione con l'Assessorato alla Sanità della Regione Umbria. Nel giro di tre anni al centro diurno, ospitato in un complesso rurale recuperato e dato in comodato d'uso gratuito all'associazione dalla Regione Umbria, si affiancano una fattoria sociale e un distretto rurale creati con l'obiettivo di offrire servizi rivolti al pubblico e alla comunità locale. La Semente, grazie alla collaborazione tra pubblico, privato e terzo settore, oggi è un complesso multifunzionale che vende prodotti dell'agricoltura locale, ospita un agriturismo, propone attività didattiche, organizza eventi e attività formative. Gli aspetti di maggior interesse che emergono da questa esperienza sono tre: la costruzione di un progetto complesso ha permesso di attingere ad una molteplicità di linee di finanziamento legate all'agricoltura e alla sfera socio-sanitaria; la fattoria sociale configuratasi come impresa sociale, superata la fase di start up durante la quale ha sfruttato risorse esterne, è diventata un'impresa capace di autosostenersi economicamente anche grazie alla multifunzionalità dei servizi offerti; la filiera corta, fatta di produzione, commercializzazione e somministrazione, rappresenta un'opportunità anche nella prospettiva di valorizzazione del territorio e dell'identità locale.

3 | Lezioni apprese

L'analisi e lo studio sui casi conducono ad un'interpretazione utile ad implementare il modello di TSI anticipato in precedenza, un modello che si prefigge di creare strutture di servizio al turismo lento recuperando immobili dismessi e creando opportunità di inserimento lavorativo per soggetti fragili. Un modello che si inserisce in un più ampio progetto di territorio che ambisce a rilanciare le aree interne nel rispetto delle vocazioni e delle peculiarità dei luoghi. Questo rilancio può avvenire attraverso un nuovo turismo, che in punta di piedi faccia ingresso in queste aree, alimentando nuova occupazione e nuove economie, che si configurino quali occasioni di contrasto allo spopolamento e invecchiamento della popolazione residente. Gli ingredienti che devono essere messi a sistema per un progetto di territorio di successo sono molteplici e vanno dalle infrastrutture di supporto al TSI, siano questi sentieri o ciclovie, ai servizi di accoglienza, ai luoghi della cultura e alle occasioni di multiesperienzialità del viaggio.

TWIN si concentra su uno di questi ingredienti, i servizi di accoglienza, e prova a farlo prefiggendosi al tempo stesso obiettivi di recupero e inclusione sociale.

Da una lettura attenta delle esperienze, si possono suddividere due livelli di componenti. Il primo livello attiene al "cosa serve", il secondo al "come fare". Il primo livello racconta dove ci troviamo, gli edifici che cerchiamo, le persone che coinvolgeremo.

Parte delle esperienze che abbiamo individuato e studiato si inseriscono in contesti fragili, marginali (La Semente, Ostello dei Concari): territori che necessitano di un aiuto concreto, che esuli da azioni

² Nel 2020 il progetto è stato temporaneamente sospeso a causa dell'emergenza sanitaria.

assistenzialistiche in favore di strategie di sviluppo economico capaci di autosostenersi e fondate sul capitale territoriale locale, fino a oggi sottovalutato. Ecco, quindi, che ci troviamo in luoghi sì fragili, ma ricchi dal punto di vista delle risorse ambientali, e per questo già meta di primi flussi di turismo lento orientati all'esplorazione a piedi o in bicicletta su lunghe distanze. All'interno di questi territori, carenti di servizi di ricettività a supporto dei flussi turistici, oggi ancora molto contenuti, immaginiamo un modello di accoglienza che utilizzi alcuni tra i numerosissimi edifici esistenti e abbandonati (La Polveriera, La Semente, Ostello dei Concari). In tal senso, non solo recuperiamo un edificio in prossimità di linee a supporto di forme di fruizione lenta del territorio, evitando quindi la nuova costruzione e il consumo di ulteriore suolo, ma forniamo anche l'opportunità di convertire in risorsa un immobile, che oggi configura soltanto un costo per l'ente pubblico che ne è proprietario. Sempre nell'ottica della valorizzazione del capitale territoriale locale, e quindi anche quello sociale, immaginiamo di coinvolgere le persone che decidono di rimanere in questi territori, per lo più soggetti a spopolamento, attori di resistenza e potenziale ripartenza (SAT, La Semente). In particolare, ipotizziamo di dare vita a nuove forme di cooperazione tra soggetti diversamente fragili che in queste strutture possano essere avviate o ri-avviate al lavoro. Persone qualificate ma rimaste senza lavoro potrebbero diventare i nuovi gestori di questi servizi, coadiuvati da persone fragili in grado di svolgere mansioni operative. L'attore istituzionale diventa il collante di queste componenti, in quanto la sua consapevolezza sull'importanza dell'intervento da un punto sociale, la sua visione su un più ampio progetto di rigenerazione territoriale e la sua volontà nel cercare gli investimenti per realizzarlo diventano condizioni determinanti per avviare il motore della macchina. In tal senso, entra in gioco il secondo livello di componenti, relative al "come fare". Lo studio dei meccanismi alla base delle esperienze che abbiamo selezionato come interessanti punti di partenza dai quali apprendere elementi per lo sviluppo del modello TWIN ci mostra come, per l'avvio di progetti di imprenditoria sociale, sia fondamentale la cooperazione nelle fasi di start up tra almeno due categorie di soggetti: pubblico e terzo settore. Il pubblico, coinvolto nel progetto a diverse scale, deve mettere a disposizione immobili di sua proprietà che si prestino ad essere rifunzionalizzati in sintonia con quel progetto di territorio che, sempre il pubblico, sta coordinando, sia sul piano progettuale che degli investimenti, per rilanciare occupazione ed economie delle aree interne a partire dalle infrastrutture leggere. Il terzo settore deve, nelle sue diverse configurazioni, da un lato farsi protagonista delle esperienze di avvio di progetti di imprenditorialità sociale, e dall'altro mettere a disposizione risorse a fondo perduto attraverso le quali sostenere lo start-up di queste attività. Il modello potrà essere ancor più promettente laddove riuscirà a coinvolgere anche il privato, attraverso forme di investimento di capitale sia economico che sociale.

4 | Conclusioni

Quanto descritto non è ancora un modello ma rappresenta solo il primo passo di un lavoro appena partito e tutt'ora in itinere che ha l'ambizione di arrivare alla definizione di un modello di intervento replicabile, capace di avviare economie sociali in grado di autosostenersi economicamente nel tempo e diventare punto di riferimento tanto per il TSI quanto per i territori che le ospitano.

Gli elementi che attraverso questo elaborato abbiamo messo in luce saranno parte del modello che andremo a definire, per il quale intravediamo fin d'ora un limite e un'opportunità. Il limite consiste nel fatto che queste strutture di accoglienza dovranno essere prossime a linee di fruizione lenta del territorio perché effettivamente si configurino come servizi al TSI. L'opportunità risiede, invece, nel fatto che il connubio tra le diverse condizioni di fragilità, trasformate in opportunità dal modello, può aprire a una molteplicità di canali di finanziamento attraverso i quali sostenere le fasi di start-up.

TWIN nasce dal desiderio di comprendere se e come la bellezza nascosta di alcuni territori fragili possa avviare economie sostenibili, rigenerative e inclusive. In questa prospettiva, il singolo intervento ha la capacità di farsi singolo tassello di un mosaico più ampio, orientato a immaginare come il turista possa aiutare, più o meno consapevolmente, il residente, e come il residente possa concorrere ad accendere una domanda turistica generando ricadute positive per il benessere delle piccole comunità locali di questi territori. In tutto ciò, assume un ruolo fondamentale l'attore pubblico, il cui coinvolgimento fin dalle prime fasi dell'implementazione diventa necessario e sostanziale.

Il modello che nel corso dei prossimi mesi verrà messo a punto diventa, dunque, una proposta pionieristica e sperimentale per immaginare come fragilità e diversità possano diventare motore per la rigenerazione dei territori marginali, che rappresentano l'ossatura del Paese (Rossi Doria, 1958).

Attribuzioni

C.D. e D.G. hanno ideato, strutturato e lavorato alla ricerca e al paper. C.D. ha scritto il paragrafo 1.; D.G. ha scritto il paragrafo 2 e ha elaborato la Figura 1; C.D. e D.G. hanno scritto insieme i paragrafi 3 e 4. L'intero lavoro è supervisionato dal prof. Paolo Pileri, responsabile scientifico del progetto TWIN descritto in questa sede.

Riferimenti bibliografici

- Bello F. (2015), *Turismo sportivo: Venezia e la Venicemarathon*, Tesi di Laurea magistrale, corso in Sviluppo Interculturale dei Sistemi Turistici, Università Ca' Foscari, Venezia.
- Gibson H. J. (1998), "Sport Tourism: a critical analysis of research", in *Sport Management Review*, n. 1, pp. 45-76.
- Pigeassou C. (2004), "Contribution to the definition of sport tourism", in *Journal of Sport Tourism*, n. 9, pp. 287-289.
- Rossi Doria M. (1958), *La polpa e l'osso. Agricoltura risorse naturali e ambiente*, L'Ancora del Mediterraneo, Napoli.
- Standeven J. e De Krop P. (1999), *Sport tourism*, Human Kinetics, Champaign (USA).

Sitografia

- Borsa Internazionale del Turismo Sportivo
<https://www.btselba.com>
- Club Alpino Italiano
<https://www.cai.it>
- Conca d'Oro
<https://www.concadoro.org>
- Fattoria Sociale Fuori di Zucca
<http://www.fattoriafuoridizucca.it>
- Fiore – Cucina in Libertà
http://www.fiorecucina.org/il-progetto/?gclid=Cj0KCQjw6uT4BRD5ARIsADwJQ1_kbm6_zP8CQjhmOvr0VMnGtYArtYqGT5giVm8mkwIqAz_xtSe4Fq4aAqU-EALw_wcB#
- Francigena in Comune
<https://www.viefrancigene.org/it/resource/news/francigena-comune-i-vincitori-del-concorso-dedicat/>
- Il Tappeto di Iqbal
<https://www.iltappetodiiqbal.com/chi-siamo/>
- La Polveriera
<https://lapolveriera.net>
- La Semente
<https://www.lasemente.it>
- Osservatorio Nazionale del Turismo
<http://www.ontit.it/opencms/opencms/ont/it/testi/chisiamo.html>
- Ostello dei Concari
<http://www.ostellodeiconcari.com>
- Ostello del Po – Locanda dei Pontieri
<http://www.locandadeipontieri.it>
- Polisocial Award 2019
<http://www.polisocial.polimi.it/it/award/>
- Progetto VENTO
<http://www.progetto.vento.polimi.it>
- Rapporto dell'Osservatorio Nazionale del Turismo
http://www.ontit.it/opencms/export/sites/default/ont/it/documenti/archivio/files/ONT_2006-07-01_00340.pdf
- Rigenera Cremona
<https://www.rigeneracremona.it>
- Robb de Matt
<http://robdematt.org>
- Villa Angran San Giuseppe
<https://www.villangaransangiuseppe.it>

Riconoscimenti

Per la redazione di questo articolo gli autori ringraziano: i soggetti di tutti i casi raccontati; il gruppo di lavoro del progetto TWIN, in particolare il gruppo VENTO del DASTU - Politecnico di Milano, coordinato dal prof. Paolo Pileri; il gruppo CAI, coordinato da Antonio Montani. Un grazie particolare ad Agnese Schedoni, laureanda al Corso Magistrale di Architettura al Politecnico di Milano (relatore prof. Paolo Pileri), per tutto il lavoro di schedatura e approfondimento sui casi studio.

Tra sospensione e accelerazione. Rischi e contraddizioni delle narrazioni sui territori in contrazione

Alberto Marzo

Sapienza Università di Roma
Dipartimento di Ingegneria Civile Edile e Ambientale – DICEA
Email: al.marzo89@gmail.com

Valeria Volpe

Università IUAV di Venezia - Curriculum Urbanistica
Université Paris Nanterre - Laboratoire Architecture Anthropologie
Email: volpe.valeria91@gmail.com

Abstract

Totale o parziale, repentino oppure effetto di flussi continui e prolungati di abbandoni, lo spopolamento è una dinamica complessa ad intensità variabile, esito e al tempo stesso causa di modificazioni che riguardano l'economia e la struttura sociale del territorio, così come i modi di vita e le abitudini dei suoi abitanti. Tale fenomeno ha generato, in diversi contesti territoriali un doppio effetto: da un lato forme di sospensione, di attesa e di immobilismo come reazione ai processi di marginalizzazione, dall'altra, frutto di un diffuso sentimento d'urgenza, un'accelerazione nella ricerca di strategie, strumenti e progetti, che provano a invertire o perlomeno stabilizzare il trend demografico. Tale accelerazione sembra trovare radici nella progressiva crescita che negli ultimi anni ha caratterizzato il dibattito attorno al tema delle aree interne come territori di potenziale trasformazione sociale e sfida alla metropolitanità dominante (Carrosio 2016, 2019). Riprendere oggi, a partire da due casi studio estremamente differenti ma accomunati da una medesima narrazione, la riflessione precedentemente proposta attorno al paradosso sospensione/accelerazione significa inevitabilmente introdurre come elemento significativo l'inedita evoluzione che l'evento pandemico Covid-19 ha provocato all'interno del dibattito scientifico e mediatico sui territori dell'Italia interne.

Parole chiave: fragile territories, tourism, local development

1 | Introduzione

Dopo una lunga stagione di disinvestimento strategico, politico e culturale (Carrosio 2019), il tema delle aree interne è tornato progressivamente ad occupare un ruolo centrale all'interno del dibattito scientifico e dell'agenda politica nazionale. Aumenta progressivamente la consapevolezza che i territori interni, spesso caratterizzati da multipli elementi di fragilità e segnati da forme acute di disuguaglianze spaziali, sociali ed economiche, costituiscono un potenziale serbatoio di ricchezze per lo sviluppo dell'intero Paese, nonché un presidio fondamentale per la sua salvaguardia. Ruolo centrale nella costruzione di un tema nazionale va sicuramente individuato nella Strategia Nazionale delle Aree Interne – SNAI – che, avviata nel 2013 da Fabrizio Barca e da un team di esperti dipendente dall'Agenzia della Coesione Territoriale, ha in primo luogo attuato un lavoro di classificazione, in base a criteri di distanza¹, che ha permesso la definizione della categoria “aree interne”. Tale input ha aperto una prima riflessione organica su tali contesti territoriali estremamente diversi tra loro ma accomunati da condizioni di vulnerabilità (Lanzani, 2020), e ha consentito di disegnare, attraverso un approccio *place-based*, una serie di interventi specifici volti a contrastare il trend demografico negativo.

Contestualmente il mondo accademico ha visto ampliarsi sempre più la platea dei soggetti interessati, anche grazie a numerosi momenti di riflessione collettiva. Basti pensare ai seminari Aree Fragili, o al lavoro del Forum delle disuguaglianze, sino al libro-progetto collettivo Riabitare l'Italia (De Rossi, 2018) e al relativo Manifesto (Cersosimo, Donzelli, 2020), e alla costituenda Rete Nazionale dei Giovani

¹ «La mappatura finale risulta quindi principalmente influenzata da due fattori: i criteri con cui selezionare i centri di offerta di servizi e la scelta delle soglie di distanza per misurare il grado di perifericità delle diverse aree. A tale proposito, la classificazione dei comuni è stata ottenuta sulla base di un indicatore di accessibilità calcolato in termini di minuti di percorrenza rispetto al polo più prossimo» (http://old2018.agenziacoesione.gov.it/arit/Cosa_sono/index.html).

Ricercatori sulle Aree Interne, organizzata dai dottorandi del Dastu². Negli ultimi anni, inoltre, tale interesse ha subito alcune importanti accelerazioni improvvise le cui ricadute impongono una riflessione. Lo sciame sismico che ha colpito il Centro Italia tra il 2016 e il 2017, ad esempio, ha imposto con forza da una parte la necessità di una riflessione attorno al tema dello spopolamento e del “diritto a restare”, dall’altra è diventato un caso studio di particolare interesse per osservare e analizzare le possibili ricadute della monocultura turistica (Attili, 2016) che pare ormai minacciare molte delle aree interne del paese. Seppur di natura estremamente diversa, un ulteriore shock può essere individuato nella recente esplosione dell’ondata pandemica di Covid-19, ancora in corso, durante la quale a più voci e con consapevolezza diversa è emersa la possibilità di identificare le aree interne come territori privilegiati verso cui indirizzare piani e progetti di dispersione/contrazione dell’urbano imposti da questa e dalle possibili altre future pandemie.

A partire da queste prime constatazioni il contributo propone alcuni estratti dei discorsi prodotti durante i mesi di crisi sanitaria e prova a metterli in tensione con due affondi nei casi studio di Castelluccio di Norcia e Biccari, due comuni che, seppur in maniera estremamente diversa, si trovano oggi a vivere il paradosso tra sospensione, frutto della rassegnazione che il processo di marginalizzazione ha prodotto, e accelerazione nella produzione di strategie, strumenti e progetti, che provano a rispondere con urgenza al problema della contrazione demografica.

2 | Fuga dalla città

È forse proprio con l’immagine della “fuga da Milano” proposta dalle maggiori testate giornalistiche che l’8 marzo esplose a tutti gli effetti il racconto della percezione del rischio legata alla pandemia di Covid-19. Sono immagini che provengono dal capoluogo lombardo ma che abbiamo ritrovato, quasi identiche, in altri contesti europei e mondiali: in Francia le prime stime parlano del 17% della popolazione parigina che lascia l’*Ile de France* per raggiungere seconde case, le immagini si ripetono, simili a quelle della stazione di Milano, sono foto che provengono dalle maggiori *Gares parisiennes* e che accompagnano articoli che parlano della *fuite à la campagne* (Buanchaud, 2020). Ancora, il *New York Times* titola “Where New Yorkers Moved to Escape Coronavirus” (Paybarah, 2020), articolo accompagnato da alcune mappe che mostrano i principali spostamenti da New York e lo svuotamento di alcuni quartieri, specialmente quelli più ricchi, durante il primo periodo della fase pandemica. Ma anche immagini di contesti estremamente differenti come quelle proposte dal *Sole24ore* a proposito dell’esodo biblico dei lavoratori a giornata dalle metropoli e dai centri industriali dell’India (Di Donafrancesco, 2020). Inizia così a delinearsi una narrazione che contrappone alla città, densa e satura, l’idea di campagna e paese pronti ad accogliere e ad offrire riparo dal rischio di contagio (Figura 1). Tale narrazione apre inevitabilmente un folto dibattito, che coinvolge un insieme di voci appartenenti a mondi estremamente diversi: attraverso trasmissioni televisive, articoli su importanti testate giornalistiche e contributi scientifici, il tema di una possibile “rivincita dei borghi” come luoghi privilegiati per la “dispersione dell’urbano” arriva a toccare anche i livelli più alti della rappresentanza politica.

Riprendendo le parole di alcune tra le più interessanti voci che in questi mesi, da prospettive diverse, hanno contribuito al discorso sul tema, ritroviamo facilmente alcuni elementi centrali di questa narrazione: «Tutti hanno capito che il verde è un tema importante. [...] Succederà anche in Italia, chi ha una seconda casa ci si trasferirà – abbiamo ormai capito le potenzialità del lavoro a distanza – o ci passerà periodi più lunghi. Ma questo processo andrà governato. Servirebbe quindi una campagna per facilitare la dispersione, e anche una ritrazione dall’urbano, per lasciare spazio ad altre specie viventi. Poi, l’Italia è piena di borghi abbandonati, da salvare. Abbiamo un’occasione unica per farlo». [...] Ci trasferiremo tutti in campagna? «Io penso a un grande progetto nazionale: ci sono 5800 centri sotto i 5mila abitanti, e 2300 sono in stato di abbandono. Se le 14 aree metropolitane adottassero questi centri, con vantaggi fiscali e incentivi...».

Stefano Boeri (in Giovara, 2020)

«Rispetto alle considerazioni di Stefano Boeri ci siamo portati avanti da anni e abbiamo presentato le nostre proposte a Regioni e Governo. Certo, ora con l’emergenza coronavirus i nostri borghi diventeranno più appetibili anche per il turismo, poiché si cercheranno di più luoghi meno affollati, ma il nostro ruolo non è soltanto quello di offrire località di villeggiatura».

Fiorello Primi, presidente *Borghi più belli d’Italia* (in Nadotti, 2020)

² In particolare organizzata da dottorandi e ricercatori facenti capo al Dipartimento di eccellenza sulle fragilità territoriali del Politecnico di Milano.

«I piccoli comuni possono tornare ad essere spazi generativi di nuove socialità e nuove cittadinanze attraverso percorsi di protagonismo, possono puntare ad essere i luoghi che indicano la strada per vincere la sfida climatica anche attraverso le tante forme di coproduzione di servizi, di green economy, di sostenibilità sociale e ambientale, che qui, come indicato dal Manifesto di Assisi, affondano “le radici, spesso secolari, in un modo di produrre legato alla qualità, alla bellezza, all’efficienza, alla storia delle città, alle esperienze positive di comunità e territori”».

Appello *RiconnettiamoIlPaese* promosso da Legambiente

«Un piano di recupero e rilancio dei borghi. Quei luoghi bellissimi, e spesso abbandonati o trascurati, che si trovano a centinaia lungo la dorsale appenninica. Hotel diffusi, cammini, ciclabili, ferrovie storiche, cibo, natura, arte. Un modo di offrire turismo esperienziale, quella possibilità di vivere all’italiana che tutti nel mondo sognano».

Dario Franceschini

Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo (in Guerzini, 2020)



Figura 1 | I titoli in tema “fuga dalla città” delle principali testate giornalistiche italiane, collage degli autori

Una rassegna esaustiva dei pareri più significativi espressi sul tema avrebbe bisogno di spazi e riflessioni molto meno contingentati, crediamo nondimeno sia interessante e necessario avviare un lavoro di riordino all’interno di una presa di parola di difficile ricomposizione che ha visto intervenire figure assai diverse, primo fra tutti Stefano Boeri, che ha individuato da subito le aree interne come luogo privilegiato per la “dispersione dell’urbano” ma anche alti livelli della rappresentanza politica come il ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo Dario Franceschini, che in diverse interviste ha dichiarato l’urgenza di un piano per il rilancio del turismo nel territorio interno del paese.

Ci interessa qui sottolineare come, se da una parte tale narrazione sembra stia già dando avvio a progetti e politiche³, di cui però appare difficile analizzare oggi il reale portato, essa sta contestualmente generando le prime ricadute spaziali sui territori in questione. Riportare alcune di queste prime ricadute, osservate tramite il lavoro di campo su due casi studio montani, apparentemente omogenei ma molto diversi, può offrire a nostro parere un interessante spunto di riflessione su criticità e opportunità di questo rinnovato interesse per i territori interni.

3 | Montagne in scena: Castelluccio di Norcia

A partire dal 24 agosto 2016, sino al gennaio successivo, una lunga serie di sequenze sismiche colpisce l'Appennino centrale: i comuni interessati – distribuiti su Marche, Lazio, Umbria e Abruzzo – saranno 140 e 10 le province, in cui vivono complessivamente oltre 1 milione di persone. L'evento catastrofico assume ancora maggior rilievo se si considera che la gran parte del territorio colpito ricade in aree interne, montane e in via di spopolamento. Volendo considerare il disastro naturale come un inesorabile acceleratore di fenomeni e processi già in corso (Mela et al., 2017) l'osservazione delle trasformazioni in corso in queste aree, tanto nella risposta all'emergenza quanto nel dibattito su nuove possibili traiettorie di sviluppo, offre un punto di vista privilegiato circa i possibili futuri delle aree interne italiane.

Oggetto di studio, nello specifico, è il quadro delle trasformazioni, particolarmente emblematico, che ha investito un di territorio montano peculiare, quello dell'area umbra della Valnerina, ed in particolare Castelluccio di Norcia.

Si tratta di un territorio già da tempo attraversato da flussi turistici sempre crescenti, una montagna che potremmo definire “sovraesposta”, in cui un processo di riconversione in chiave turistico-ricettiva del sistema abitativo-produttivo appariva certamente già in corso, pur avendo subito nel post-sisma un'importante accelerazione (Emidio di Treviri, 2018).

Già a partire dalla metà del '900, infatti, il territorio dei monti Sibillini inizia ad essere frequentato più assiduamente, e Castelluccio di Norcia in particolare, per la sua vicinanza alle cime, diviene ben presto un centro alpinistico di rilievo, soprattutto grazie alla realizzazione del vicino comprensorio sciistico di Forca Canapine. Agli inizi degli anni '70 del secolo scorso, inoltre, i primi appassionati di deltaplano e parapendio riconoscono nel Vettore e nella Piana di Castelluccio i luoghi ideali in cui praticare tali sport, dischiudendo così definitivamente il territorio a flussi turistici, in gran parte stranieri, di anno in anno più consistenti. A completare il quadro dell'uso turistico di questa porzione d'Appennino vi è poi una peculiarità che è prerogativa assoluta di questo territorio, ovvero la *Fiorita*. Ogni anno, infatti, tra maggio e luglio, l'altopiano di Castelluccio, quasi interamente coltivato a lenticchia, ospita la coloratissima fioritura di questo legume e delle sue piante ospiti, e viene puntualmente attraversato da un vasto numero di turisti richiamati qui da questo spettacolo naturale. Il lavoro di promozione turistica svolto a più livelli negli ultimi anni ha promosso una pressoché totale sovrapposizione tra Castelluccio e i suoi altipiani e l'evento della *Fiorita*, tanto che la stessa Pro Loco di Norcia, nel descrivere il borgo e il Pian Grande, non esita a definirli «il palcoscenico della fioritura»⁴. Se sul finire degli anni '80 gli alberghi sono due e i ristoranti ancora tre, al 24 agosto 2016, data della prima di scossa sismica, si conta un totale di 31 tra strutture ricettive e ristorative⁵.

A partire da tali premesse non stupisce osservare, ancor più forti che altrove, gli effetti di un post-sisma che vede ancora quasi del tutto assente qualsiasi forma di ricostruzione e che invece, nei numerosi progetti di delocalizzazione all'apparenza temporanei, continua a privilegiare ed incentivare una logica di mera fruizione turistica giornaliera⁶.

Le Soluzioni Abitative d'Emergenza SAE, solo otto, sono state consegnate a quasi tre anni dal sisma, così come nessuna risposta è stata data alla domanda di presidio abitativo della folta componente di abitanti temporanei, mentre l'unico progetto realizzato, assai dibattuto, è una ricollocazione temporanea di alcune

³ Si pensi soprattutto al macro-insieme del cosiddetto turismo responsabile. Progetti come *Piccole Patrie* promosso da SIMTUR, Società Italiana Professionisti Mobilità dolce e Turismo sostenibile o l'accordo tra il ministero dell'Ambiente e il CAI Italia per dar vita al *Sentiero dei parchi*, alcune misure a tema aree interne del cosiddetto DL rilancio del 19 maggio 2020, ma ancor di più l'operato del Mibact a guida Franceschini, che già da tempo aveva posto l'accento su una necessaria delocalizzazione del turismo responsabile, incentrata sui piccoli centri, confermato con il recente bando di rilancio da oltre 30 milioni di euro per comuni con meno di 10mila abitanti.

⁴ Cfr *La fioritura di Castelluccio di Norcia*, «proloconorcia.it», 9 giugno 2019.

⁵ Nello specifico si parla di 17 attività ristorative e 14 ricettive. I dati qui riportati sono frutto di un'elaborazione svolta da Deborah Caponecchi all'interno del suo lavoro di tesi *Turismo e terremoto: Analisi degli impatti sismici sui flussi turistici a Castelluccio di Norcia. Proposte per la ripartenza e la riqualificazione del settore*.

⁶ Si veda l'analisi del gruppo di ricerca militante Emidio di Treviri “Prima il food e poi le case. Gastropolitiche nel post-sisma” in *Perunaltracittà*, online, <https://www.perunaltracitta.org/2018/05/13/prima-il-food-poi-le-case-gastropolitica-nel-post-sisma/>.

attività di ristorazione in una struttura temporanea ai piedi del paese ancora in macerie, il cosiddetto *deltaplano*.

È in tale paradossale contesto che, a pochi giorni dalla riapertura dei confini regionali dello scorso 3 giugno, in concomitanza con l'inizio della *Fiorita*, un'inedita quantità di turisti si è riversata nella Piana di Castelluccio, scelta come palcoscenico della propria personale, giornaliera, "fuga dalla città". Le immagini sono particolarmente esplicative: code chilometriche sulle strade di accesso alla Piana (*Figura 2*), anche a causa di cantieri ancora aperti, parcheggi temporanei a ridosso dei campi realizzati dalla comunanza agraria, da tempo in contrasto sul tema con il commissario per gli usi civici di Lazio Toscana e Umbria⁷, gruppi di turisti che si avventurano all'interno dei campi spesso ignari del delicatissimo ecosistema in cui sono immersi.

Parallelamente i pochi che hanno voluto addentrarsi nel paese ancora distrutto hanno potuto osservare una nuova area container in costruzione che la protezione civile umbra sta montando per il riposo diurno dei commercianti del deltaplano, tanto da aver portato alcuni di quei residenti temporanei di cui si è accennato in precedenza a coniare il termine di "baracchizzazione"⁸ del borgo (*Figura 3*).

Mentre già si ragiona su come regolare e gestire flussi così ingenti di turisti per le prossime *Fiorite*, e il sindaco di Norcia arriva a proporre la predisposizione di un progetto di prenotazione limitata degli accessi ai Piani⁹, ciò che già era passato in secondo piano in questo lentissimo post-sisma, ovvero la componente abitativa di un territorio così complesso e fragile, appare ancora una volta, e forse con più forza di prima, perdere ogni voce in capitolo.



Figura 2 | Fiorita di Castelluccio 2020, Auto in coda nella Piana
Fonte: foto dell'autore

⁷ Il commissario si è espresso circa l'illegittimità dei parcheggi sulla Piana, perché su terreni a uso civico, con la sentenza n 19 del 13 maggio 2018.

⁸ Il dibattito sul tema è particolarmente acceso. Si fa qui riferimento alle dichiarazioni di Urbano Testa, presidente del Comitato Civico Castelluccio di Norcia, riportate da diverse pagine Facebook "frequentate" da quel vasto, disperso e complesso insieme di chi si definisce oggi abitante di Castelluccio. <https://www.facebook.com/Castellucciadinorcia1452>.

⁹ <https://www.comune.norcia.pg.it/2020/07/07/18249/>.



Figura 3 | Fiorita di Castelluccio 2020, la nuova area container in via di realizzazione,
Fonte: post di Urbano Testa pubblicato sulla pagina Facebook Castelluccio di Norcia 1452 mt il 7 luglio 2020

4 | Montagne in cerca di una nuova vocazione: Biccari

Il secondo caso che proponiamo di indagare è quello del Comune pugliese di Biccari. Classificato come comune intermedio¹⁰ dall’Agenzia della Coesione Territoriale in ambito SNAI, Biccari è uno dei 29 comuni dei Monti Dauni, scelti nel 2015 come area pilota pugliese¹¹. Nonostante la sua classificazione come comune intermedio, dipendente dalla sua collocazione in prossimità dei centri maggiori di Lucera e Foggia, il Comune, con i suoi 2700 abitanti circa, mostra oggi i dati classici della contrazione e del processo di marginalizzazione. Nonostante ciò, si evidenzia la presenza ancora consistente di una fetta di popolazione stabile che risiede nel comune durante tutto l’anno e di flussi di ritorni stagionali da parte di abitanti non più domiciliati, spesso proprietari di seconde case, ancora fortemente legati al territorio per motivi affettivi, familiari o, in rari casi, lavorativi.

A differenza del caso precedentemente analizzato, il processo di contrazione demografica che ha colpito il paese e, più in generale, l’insieme dei comuni della dorsale appenninica pugliese, è un fenomeno di lungo corso che non ha conosciuto particolari shock puntuali, quali i sopra citati eventi sismici, ma ha assunto al contrario l’aspetto di una dinamica cronica con cui il territorio e la comunità si ritrovano a convivere. Lontano quindi da ricalcare l’immaginario di un paese fantasma (Teti, 2017), il contesto attuale del comune di Biccari, può essere descritto riprendendo la categoria di “intermedio” – proposta dalla SNAI – ed estenderla a concetto capace di descrivere la condizione di *in-between* o *entre-deux* (Ghitti, 2010) che caratterizza oggi il comune. Tra più spazi, ma anche tra più tempi, Biccari è uno di quei luoghi “in bilico” che affrontano in maniera evidente una fase di transizione demografica, economica e sociale che comporta, come per molti dei territori in contrazione, la ricerca di una nuova vocazione economico-produttiva.

Uno degli assi di sviluppo individuati a livello locale è sicuramente quello turistico, probabilmente sollecitato dal dibattito attuale che individua nelle aree interne tutte, un potenziale spazio del *loisir*. Tuttavia, a differenza di molte zone alpine e di alcuni segmenti appenninici, che già dall’epoca dei Gran Tour iniziano ad apparire come il *playground of Europe* (Varotto, 2020), nel tratto pugliese del subappennino dauno, identificabile come parte di quelle “montagne di mezzo” di cui Varotto parla nel volume recentemente pubblicato, la spinta verso uno sviluppo turistico dell’area è decisamente recente. Da un

¹⁰ Secondo la classificazione della Strategia Nazionale Aree Interne, le aree intermedie sono quelle situate tra i 20 e i 40 minuti dal polo urbano più vicino, ovvero dal primo centro in cui si concentrano i servizi.

¹¹ L’area dei Monti Dauni viene selezionata come area pilota SNAI per la regione Puglia con Delibera di Giunta Regionale n. 870/2015. Il processo è quindi iniziato nel 2015 ed è giunto, a dicembre 2017, all’approvazione della strategia d’area.

monitoraggio relativo ai progetti proposti dal comune negli ultimi anni, si può facilmente evidenziare come si siano moltiplicati gli interventi incentrati sulla promozione del “borgo” e dell’area SIC *Monte Cornacchia-Bosco di Faeto*¹² che ricade parzialmente nel territorio comunale. L’apertura nel 2014 del Parco Daunia Avventura, il rifacimento del manto stradale di connessione tra il paese e l’area montana, le multiple iniziative portate avanti dalla Cooperativa di Comunità a partire dalla sua istituzione del 2017, la partecipazione a numerosi seminari e incontri sul tema del turismo sostenibile, l’adesione a reti di comuni e circuiti quali Borghi Autentici, sono solo alcuni degli elementi da analizzare per rilevare il forte investimento verso uno sviluppo turistico del territorio che l’amministrazione locale ed alcuni attori locali portano avanti. Anche negli ultimi mesi, attraverso un monitoraggio continuo delle iniziative proposte, si riesce facilmente a cogliere una reattività immediata nell’adattare, spazi e attività per i visitatori alle regole e alle norme imposte per prevenire un’eventuale diffusione del contagio. Come emerso in diversi scambi con il Sindaco Gianfilippo Mignogna e con i membri della Cooperativa di comunità, obiettivo della progettazione della stagione estiva 2020 è quello di “ideare e proporre modelli alternativi” e di intercettare flussi di visitatori attraverso la proposta di “esperienze non convenzionali” in un territorio che per ora può dichiararsi *Covid free*.

Senza scendere nel dettaglio delle singole attività, è sicuramente interessante rilevare due elementi: da un lato la componente sperimentale di alcuni dei progetti¹³, strettamente dipendente dalla volontà dell’amministrazione comunale di proporre una sorta di laboratorio locale in cui testare soluzioni capaci di conciliare i progetti turistici con altre iniziative rivolte direttamente alla popolazione stabile del territorio, dall’altra l’estrema rapidità di formulazione della proposta che risponde alla necessità di dover sfruttare la stagione estiva, periodo in cui il paese è solitamente attraversato dai ritorni stagionali ma anche da presenze turistiche esterne.

Dalla lettura del caso di Biccari potremmo avanzare alcune domande aperte: le sperimentazioni messe in campo a livello locale al fine di creare una nuova vocazione turistico-ricettiva hanno effettivamente la forza di creare un modello alternativo di sviluppo conciliabile con forme di residenzialità stabile? E inoltre, possono soluzioni contingenti, fortemente legate alle capacità del singolo amministratore locale e non incluse in strategie nazionali, essere rese solide ed avere effetti strutturali di lungo periodo?

5 | Conclusioni e domande aperte

Seppur consapevoli dell’impossibilità di verificare, allo stato attuale, le effettive ricadute territoriali che l’improvvisa accelerazione del dibattito avrà sui singoli contesti territoriali, l’osservazione dei due casi studio proposti rende evidente l’urgenza di alcune considerazioni. Se da un lato, a scala nazionale, sono emersi in questi mesi numerosi segnali positivi, dal rilancio e rafforzamento della SNAI all’interno del Piano per il sud alla nascita di numerose iniziative di riorganizzazione messe in campo nei singoli territori a fronte delle necessità imposte dalla crisi sanitaria, dall’altro sembra necessario mettere in guardia dal rischio di ricadere in modelli consolidati che promuovono una monocultura turistica, la cui reale “sostenibilità” e “responsabilità” non appare per nulla scontata.

L’osservazione di due territori differenti ha fatto emergere come, a dispetto di ogni stimolante dibattito, la tendenza sia ancora quella di proporre per questi luoghi modelli pensati altrove, spesso intrisi di un’ottica banalizzante di un territorio montano pensato come omogeneo, caratterizzato dalle stesse peculiarità e portatore degli stessi bisogni. Modelli di sviluppo, infine, pensati secondo una chiara direttrice centro-periferia secondo una logica di “travaso” che non tiene conto né di specificità e vocazioni dei singoli contesti né delle complessità del sistema abitativo su cui tali modelli ricadono.

In conclusione, la messa in evidenza del paradosso sospensione/accelerazione che il *paper* propone ci permette di evidenziare come le aree interne vivano oggi un complesso tentativo di ridefinizione determinato dalla necessità di superare attraverso competitività e attrattività i rischi inevitabili dei lunghi processi di contrazione. La constatazione di tale tendenza deve necessariamente portare con sé una riflessione ampia sul tipo di modello di sviluppo che si sta consolidando e sui rischi che tale modello comporta. Quali forze e quali strategie si possono allora mettere in campo per sfruttare questo momento potenzialmente proficuo di rinnovato interesse sul tema evitando che si trasformi nella certificazione di un appiattimento verso un modello di montagna ad uso e consumo della città?

Riferimenti bibliografici

¹² Il Sito di Importanza Comunitaria denominato “Monte Cornacchia-Bosco di Faeto” si estende per circa 7000 ettari nel territorio dei comuni di Alberona, Biccari, Castelluccio Valmaggiore, Celle di San Vito, Faeto e Roseto Valfortore.

¹³ Un esempio in questa direzione è l’introduzione, per la stagione estiva 2020 dei BIC (Buoni di Incentivo Comunitario) buoni d’acquisto offerti ai turisti da utilizzare all’interno delle attività commerciali del paese.

- Attili G. (2016), “Civita di Bagnoregio: dalla pre-modernità alla post-modernità”, in Cellamare C. (a cura di), *Fuori raccordo: abitare l'altra Roma*, Donzelli Editore, Roma.
- Buanchaud C. (2020), “Avant le confinement, ils fuient à la campagne : On savait qu'il fallait faire vite ”, in *Le Monde*, 16/03/2020.
- Carrosio G. (2019), *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli editore, Roma.
- Cersosimo D., Donzelli C. (a cura di, 2020), *Manifesto per riabitare l'Italia*, Donzelli Editore, Roma.
- Ghitti J-M. (2010), “Le milieu : ses significations et ses valeurs”, in *L'architecture des Milieux*, n.25.
- Giovara B. (2020), “Coronavirus, Boeri: “Via dalle città, nei vecchi borghi c'è il nostro futuro” in *Repubblica*, online, 20/04/2020.
- Guerzoni M. (2020), “Franceschini: «Alta velocità e piano per i borghi. Così rilanceremo il turismo al Sud»”, in *Corriere della Sera*, online, 31/05/2020.
- De Rossi A. (a cura di, 2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli Editore, Roma.
- Di Donafrancesco G. (2020), “Coronavirus in India: centinaia di migliaia di migranti in fuga dalle città”, in *Ilsole24ore*, 30/03/2020.
- Di Treviri E. (2018), *Sul fronte del sisma: un'inchiesta militante sul post-terremoto dell'Appennino centrale, 2016-2017*, DeriveApprodi, Roma.
- Mela A., Mugnano S., Olori D. (2017), *Territori vulnerabili. Verso una nuova sociologia dei disastri italiana*, FrancoAngeli, Milano.
- Lanzani A. (2020), “Fragilità territoriali”, in Cersosimo D., Donzelli C. (a cura di), *Manifesto per riabitare l'Italia*, Donzelli Editore, Roma.
- Nadotti C. (2020), “I piccoli borghi rispondono a Boeri: Lavoriamo insieme a un piano nazionale”, in *Repubblica*, online 22/04/2020.
- Paybarah A, Bloch M., Reinhard S. (2020), “Where New Yorkers Moved to Escape Coronavirus”, in *The New York Times*, online 17/03/2020.
- Teti V. (2017), *Quel che resta. L'Italia dei paesi tra abbandoni e ritorni*, Donzelli editore, Roma.
- Varotto M. (2020), *Montagne di Mezzogiorno. Una nuova geografia*, Piccola Biblioteca Einaudi, Torino.

Il patrimonio culturale e paesaggistico nelle strategie di sviluppo locale: progettualità nelle aree interne di Piemonte e Liguria

Erica Meneghin

Politecnico di Torino

Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

Email: erica.meneghin@polito.it

Abstract

Lo spopolamento e la marginalizzazione delle aree rurali sono fenomeni in aumento in tutta Europa. Studi e ricerche a livello internazionale mostrano come sia poco realistico prevedere che strategie incentrate sulla crescita di popolazione e sullo sviluppo siano in grado di contrastare le crescenti tendenze globali verso l'urbanizzazione (ESPON 2020, *Profecy* 2017). Emerge chiaro come il fenomeno dello spopolamento richieda nuovi modi di pensare lo sviluppo locale in aree rurali e interne, tenendo in considerazione da un lato le gravi conseguenze che l'abbandono dei territori ha sul patrimonio, dall'altro il diffondersi di progetti di sviluppo che pongono al centro delle loro strategie il tema della valorizzazione delle risorse culturali e paesaggistiche. Si delineano di conseguenza particolari esigenze di riflessione per affrontare i temi della conservazione e della gestione dei luoghi patrimoniali, oggetti di strategie di sviluppo economico territoriale a base culturale. Il presente articolo, a partire dall'analisi di un campione costituito da progetti partecipanti al bando della Compagnia di San Paolo *Le risorse culturali e paesaggistiche del territorio: una valorizzazione a rete* (2011-2020), si pone l'obiettivo di indagare le dinamiche che coinvolgono il patrimonio, la sua interpretazione e le progettualità espresse, delineando diversi approcci con cui viene affrontato il patrimonio territoriale, oggetto di un processo di messa in rete di beni, azioni e soggetti.

Parole chiave: rural areas, heritage, culture

Sviluppo locale e patrimonio

Spopolamento e marginalizzazione sono fenomeni che caratterizzano le aree rurali in tutta Europa: entro il 2050 si prevede che la popolazione delle regioni urbane europee aumenterà di 24,1 milioni di persone e ospiterà quasi la metà della popolazione dell'UE (Eurostat 2016). L'aumento della popolazione europea si concentrerà nelle regioni urbane, per contro, nelle regioni prevalentemente rurali questa dovrebbe diminuire di 7,9 milioni di persone. Tenendo in considerazione questi andamenti, studi e ricerche a livello internazionale mostrano come sia poco realistico prevedere che strategie incentrate sulla crescita di popolazione e sullo sviluppo locale siano in grado di contrastare le crescenti tendenze globali verso l'urbanizzazione (ESPON 2020, *Profecy* 2017). Emerge invece chiaro come il fenomeno dello spopolamento richieda nuovi modi di pensare lo sviluppo rurale, che ridisegna il fenomeno dello *shrinkage* non come un limite, ma come una potenziale opportunità. Si sta consolidando una tendenza a considerare le aree rurali come un luogo in cui sperimentare nuovi modelli di sviluppo locale, che considerano la diversificazione dell'economia locale in modo creativo, mobilitando risorse endogene, e la promozione dell'innovazione sociale e dei servizi ecosistemici (ESPON 2020, *Shrinking rural regions in Europe*, 2017). Questi orientamenti esprimono la necessità di un "ritorno al territorio" e ai suoi beni patrimoniali (Beccattini, 2015), intesi come patrimonio territoriale, «in cui convergono sedimenti materiali, socio-economici, culturali e identitari» (Magnaghi, 2010), reinterpretati per dar forza a nuove economie e progetti di innovazione, e la conseguente diffusione di progetti di sviluppo che pongono al centro delle loro strategie il tema della valorizzazione delle risorse culturali e paesaggistiche. Parallelamente, il dibattito scientifico degli ultimi vent'anni nel settore dell'economia della cultura (Grefe, 1999; Throsby, 2001; Benhamou, 2004; Santagata 2009) ha dimostrato come le pratiche di conservazione e gestione del patrimonio non possano più essere considerate isolate dal contesto dello sviluppo sostenibile, della

crescita economica e dell'integrazione con la vita della comunità¹. I beni culturali e paesaggistici, anche nelle aree rurali, devono sempre di più essere inclusi nell'immaginario delle amministrazioni e comunità locali come un ecosistema connesso alle altre risorse del territorio, in cui occorre agire con politiche integrate nella gestione di fondi e nelle azioni dirette sul territorio e sulle società, valorizzando l'esistente ma anche sviluppando innovazione, nuove risorse ed economie, nuovi valori e culture.

Le tematiche sin qui esposte vengono in parte considerate dalle strategie a supporto dello sviluppo locale delle aree rurali, sia a scala internazionale, numerosi programmi europei finanziano progetti che vanno in queste direzioni (tra i tanti si portano ad esempio: *Alpfoodway*, *RURITAGE*, *Heritage for Rural Regeneration*, *Smart Rural Areas in the 21st Century*), sia a scala nazionale con la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) avviata nel 2013, che intende il patrimonio come risorsa territoriale e che tra gli ambiti di intervento ha la «valorizzazione delle risorse naturali e culturali e turismo sostenibile», considerando il capitale culturale in un'ottica di attrattività e fruizione turistica. Se la SNAI nelle linee guida considera le risorse culturali e naturali in un'ottica di valorizzazione essenzialmente turistica, in grado per esempio di mobilitare attività economiche connesse alla fruizione dei beni, si sta diffondendo una nuova consapevolezza che le aree interne necessitano di progetti capaci di integrare aspetti economici, emergenze fisiche e dimensioni sociali. Il patrimonio culturale nelle strategie delle aree interne è considerato come una risorsa, tuttavia, salvo alcuni casi, gli obiettivi e le azioni che coinvolgono il capitale culturale sono il più delle volte sommari e basati su indicatori che prendono in considerazione i grandi attrattori, facendo emergere una domanda culturale, sulla base del numero di visitatori, fortemente polarizzata su un singolo attrattore, come nel caso dell'Alta Irpinia con 543.000 visite annue, di cui 500.000 al Santuario di San Gerardo Maiella nel comune di Caposela. L'inadeguatezza di questa chiave di lettura fa emergere la necessità di approfondire due aspetti strettamente correlati: la consistenza fisica del patrimonio e la sua percezione diffusa, su cui definire strategie in grado di generare impatti economici, sociali e culturali.

È fondamentale progettare verifiche puntuali su cosa viene considerato patrimonio a livello locale e su quali progettualità l'immaginario comune di amministratori e tecnici locali si proiettino, soprattutto in aree marginali e spopolate, dove il coinvolgimento di una comunità motivata è una condizione necessaria molto più che nelle città d'arte o nei siti ad elevata attrattività turistica. Alcuni casi emblematici su tutta la penisola sono la dimostrazione di come il coinvolgimento della popolazione sia fondamentale nelle strategie che coinvolgono il patrimonio culturale nelle aree interne, tra i tanti si fa riferimento per esempio a: Poggio del Molino in Toscana, dove gli scavi archeologici sono stati l'occasione di sperimentare forme innovative di formazione; alla archeologia partecipata sperimentata nelle zone dell'Italia nord-orientale dall'Università di Padova²; al riuso di ex stabilimenti industriali per ospitare attività a servizio della comunità nell'entroterra salentino con il progetto Ex Fadda³ o ancora il riuso di patrimoni abbandonati da parte di nuove comunità che abitano il villaggio Eni di Borca di Cadore grazie al progetto Borca di Dolomiti Contemporanee⁴.

Sulla base di un progetto di conoscenza approfondito, il patrimonio deve essere considerato non un "oggetto" ma un "fine", configurandosi «come leva e mezzo di processi che perseguono innanzitutto la rigenerazione» (De Rossi, 2020: 181), con lo scopo di diffondere, anche in aree rurali e montane, la

¹ Recenti ricerche sono state pubblicate a livello internazionale su questo tema, nello specifico si fa riferimento a: *Investing in Culture for Sustainable Development, Impact and achievements of the UNESCO/EU Expert Facility Project*, curate dal UNESCO, nel 2016, disponibile online:

https://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/2015_unesco_eu_project_en_v14_light.pdf

European Framework for Action on Cultural Heritage, ricerca realizzata dalla Commissione Europea el 2018, disponibile online:

https://ec.europa.eu/culture/content/european-framework-action-cultural-heritage_en

Cultural heritage for inclusive growth, ricerca realizzata dal British Council nel 2018, disponibile online:

<https://www.britishcouncil.org/arts/culture-development/cultural-heritage>

Culture and Local Development, ricerca realizzata da OECD nel 2018, disponibile online: <http://www.oecd.org/cfe/leed/venice.htm>;

Cultura e Sviluppo Locale: Massimizzare l'Impatto, ricerca realizzata da OECD e ICOM, nel 2019, disponibile online:

<http://www.oecd.org/cfe/leed/culture.htm>

² Altre buone pratiche di archeologia pubblica sono presentati in Volpe G. (2020), *Archeologia pubblica. Metodi, tecniche, esperienze*, Carrocci Editore, Roma.

³ Il caso di Ex Fadda (<http://www.exfadda.it>) è stato descritto in Consiglio S. Riitano A. (a cura di, 2015), *Sud Innovation. Patrimonio culturale, innovazione sociale e nuova cittadinanza*, Franco Angeli edizioni, Milano.

⁴ Il progetto viene descritto nel dettaglio sul sito: <http://www.progettoborca.net/progetto/>

consapevolezza che la cultura è in grado di generare molte opportunità di sviluppo economico⁵. Oltre alla valorizzazione turistica, è necessario considerare che il patrimonio può agire come fattore di sviluppo economico anche migliorando la qualità di vita delle comunità locali, sviluppando competenze e capacità utilizzate in modo integrato nell'insieme dei settori dell'economia; rinforzando le capacità di creazione e di innovazione delle imprese locali e generando opportunità di crescita economica. Parallelamente, si rende indispensabile, soprattutto nelle aree rurali, porre un'attenta riflessione critica sulla qualità delle risorse stesse, sia in termini assoluti (interesse del patrimonio locale rispetto ai grandi fenomeni culturali e storico-artistici indagati dalla letteratura e dalla comunità scientifica), sia in termini relativi (prossimità o meno rispetto a tipi di patrimonio simili, o rispetto ad aree con elevata densità e qualità di patrimonio) (Longhi, Segre, 2015: 258-276). Infine, se il patrimonio è un costruito sociale e il fenomeno di patrimonializzazione si inserisce in dinamiche culturali della società contemporanea (Choay, 2012), ci si chiede se sia possibile, attraverso politiche, strategie e progettualità creative, che hanno come scopo lo sviluppo locale a base culturale, creare nuovi patrimoni e/o generare nuovi valori da attribuire ai beni architettonici e paesaggistici.

Una valorizzazione a rete

Si presentano alcuni risultati emersi da una di ricerca che ha come oggetto il bando *La valorizzazione a rete delle risorse culturali urbane e territoriali*, promosso a partire dal 2011 dalla fondazione di origine bancaria Compagnia di San Paolo. Il bando di finanziamento aveva lo scopo di promuovere la valorizzazione del patrimonio culturale e paesaggistico, in relazione al Codice dei beni culturali e del paesaggio, delle regioni italiane di Piemonte e Liguria, privilegiando i beni diffusi nelle aree rurali e montane. Le tre edizioni (2011-2014-2016) tengono in considerazione una cornice di riferimento derivante dalle prime esperienze maturate sul tema del paesaggio (soprattutto a partire dalla *Convenzione europea sul Paesaggio*, adottata dal Consiglio d'Europa nel 2000 e ratificata dall'Italia nel 2006, connotata dalla contrazione dei finanziamenti a sostegno dei beni culturali e dal bisogno di concentrare l'impiego su iniziative in grado di amplificare l'effetto e i benefici delle risorse a disposizione. A questo proposito, il bando intende stimolare i soggetti partecipanti a sottoporre un'idea progettuale ad alto potenziale e in grado di massimizzare gli effetti positivi di una buona progettazione sul territorio. L'obiettivo enunciato nel bando di concorso è «favorire lo sviluppo civile, culturale ed economico per il tramite di progetti fondati sull'integrazione tra tutte le risorse e gli attori presenti su di un territorio». Il processo di selezione ha indicato il finanziamento di 38 progetti (16 nella prima edizione, 10 nella seconda, e 12 nella terza), con un impegno complessivo da parte di Compagnia di San Paolo pari a 7.268.550 euro (2.972.050 euro nel 2011; 1.896.500 euro nel 2014; 2.400.000 euro nel 2016), considerando che il bando prevedeva un cofinanziamento di almeno il 40%, per un contributo massimo da parte di Compagnia di 250.000 euro.

Attraverso l'analisi di 172 progetti candidati, si è tentato di dare una risposta alle seguenti domande: quali sono i valori che vengono individuati dalle comunità locali come caratterizzanti e su cui costruire progetti che tentano di rispondere ad uno stato di abbandono e sottoutilizzo del patrimonio? In che modo le risorse culturali e paesaggistiche vengono considerate nei progetti di sviluppo territoriale?

La costruzione di una griglia di analisi ha permesso la raccolta dei dati a partire dai documenti di candidatura e si sono individuate le categorie di patrimonio coinvolte nelle progettualità, in base ad una tassonomia di riferimento. Dall'osservazione dei dati emerge un panorama assai variegato di concezioni di patrimonio, inteso da un punto di vista sia storico-documentario, sia storico-artistico, con un profondo radicamento nelle attività economiche storiche e caratterizzanti la costruzione del territorio stesso. L'attenzione alle risorse culturali e paesaggistiche diffuse è sovente miscelata al potenziamento dei beni faro, effettivi o considerati come tali in relazione al contesto in cui si inseriscono (per esempio i beni faro individuati in Val Susa – Abbazia di Novalesa, Sacra di San Michele, Forte di Exilles, o nel biellese - ex monastero della trappa di Sordevolo), con lo scopo di integrare circuiti culturali di ampio raggio e micro-circuiti locali. La categoria prevalente sono i beni culturali di interesse religioso, seguiti dal paesaggio e i centri storici e le strutture insediative, meno presenti nei progetti sono i musei, archivi e biblioteche; il patrimonio archeologico e il patrimonio storico artistico (Figura 1).

⁵ Tra le più ricerche che hanno contribuito a diffondere il tema, si fa riferimento a:

la ricerca pubblicata da Fondazione Symbola, in collaborazione con Unioncamere, *L'Italia che verrà 2011. Industria culturale, made in Italy e territori* pubblicata il 30 giugno 2011, disponibile online:

<https://www.symbola.net/ricerca/litalia-che-verra-industria-culturale-made-in-italy-e-territori/>;

il manifesto per la cultura pubblicato da Ilsole24ore il 19 febbraio 2012, Niente cultura, niente sviluppo, disponibile online:

<https://st.ilsole24ore.com/art/cultura/2012-02-18/niente-cultura-niente-sviluppo-141457.shtml?uuid=AaCqMotE&p=3>

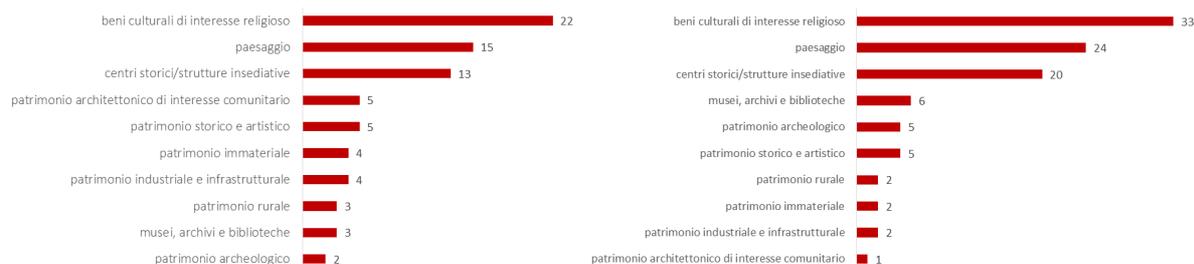


Figura 1 | Categorie di patrimonio oggetto delle progettualità, a sinistra i dati relativi all'edizione 2011, a destra i dati relativi all'edizione 2014.

Fonte: elaborazione dei dati propria.

La lettura delle relazioni progettuali fa emergere una variegata tipologia di approcci, che pur trattando la medesima categoria patrimoniale propongono attività differenti. Se si considerano i beni culturali di interesse religioso per esempio, si candidano progetti prevalentemente di solo restauro, con lo scopo di incrementare la fruizione del bene, ma anche progetti che propongono la messa in rete di insediamenti monastico-religiosi, come nel caso dell'abbazia di S. Fruttuoso di Capodimonte, l'abbazia di S. Girolamo della Cervara, la chiesa Millenaria di Ruta, la chiesa di S. Nicolò di Capodimonte e l'eremo di S. Antonio di Niasca, in cui viene proposto la creazione di un itinerario meta per un turismo sostenibile, sensibile e colto. Interessante è anche la funzione di "collante" che spesso svolgono nelle progettualità i beni di interesse religioso, verso i quali i soggetti proponenti riconoscono un valore identitario per la comunità locale, in grado di costituire l'ossatura di una rete culturale.

Il paesaggio e i centri storici risultano le categorie in grado di attivare maggiori relazioni con altri patrimoni, in quanto beni che integrano natura e cultura, materiale e immateriale. Potrebbe sembrare un risultato abbastanza scontato, tuttavia in alcuni progetti si rilevano delle letture innovative e non banali, tra queste per esempio le connessioni create tra beni faro, come le residenze sabaude, le tradizioni agricole del territorio e il recupero di un patrimonio immateriale, per un recupero di saperi e una valorizzazione di beni di valore storico-architettonico e paesaggistico che caratterizzano il territorio agrario. La capacità di alcune progettualità di creare connessioni, tra i singoli beni architettonici e paesaggistici e tra questi e le attività economiche locali, conferma una maggiore consapevolezza nei progettisti sulla dimensione territoriale del patrimonio, in grado di coniugare capitale territoriale (Oecd 2001) e risorsa territoriale (Corrado 2005, Gumuchian, Pecquer 2007).

Con il tentativo di identificare un sistema di valori a cui la comunità locale si riferisce per la costruzione di progetti si sono individuati sei valori più significativi:

- valore storico, a cui attribuire un significato ampio e che si lega al concetto di testimonianza storica e monumento storico. Il patrimonio assume un valore storico nel caso in cui costituisca una testimonianza importante dal punto di vista storico per una specifica comunità di riferimento;
- valore dell'antico, che «parla con immediatezza al sentimento» (Riegl, 1903) ed è vicino alla comunità patrimoniale e sottintende un consumo "popolare" del patrimonio, legandosi al tema dell'accessibilità;
- valore artistico, espressione delle qualità artistiche di un oggetto, ovvero l'apporto del bene patrimoniale ad un movimento artistico o ad uno stile, in grado di generare interesse fondato sulle sue qualità di concezione, forma e colore;
- valore sociale, espressione dell'utilità dei beni culturali e paesaggistici per la comunità locale, in grado di rafforzare l'identità e contribuire alla coesione sociale;
- valore pedagogico, che esprime la funzione educativa insita nel patrimonio stesso.
- Trasversale a questi valori è il valore d'uso e di non uso del patrimonio, che manifesta la sfera economica del patrimonio e la sua capacità di essere la base di processi di sviluppo.

Questi valori sono stati ricercati nei progetti in modo da far emergere quali fossero i più frequenti e quali invece venissero considerati meno da parte dei progettisti e della comunità locale. A questo proposito, il valore d'uso è certamente il più comune nelle progettualità, soprattutto connesso ad un uso turistico e di fruizione. Questo dato è significativo in quanto sottolinea come l'uso del patrimonio sia importante per la società contemporanea, ed esprima l'attitudine o meno del patrimonio ad essere riadattato nei suoi usi e nei suoi spazi rispetto agli utilizzi contemporanei e ai benefici che può fornire. Il valore d'uso è seguito da quelli dell'antico, storico e pedagogico. È indicativo come la comunità riconosca, attraverso quest'ultime tre tipologie di valori, nel patrimonio una funzione identitaria e di memoria da trasmettere alle generazioni future. La formazione e la comunicazione sono infatti i principali strumenti di valorizzazione nei progetti,

si propongono per esempio interventi formativi che mirano alla professionalizzazione degli operatori e al corretto inserimento educativo dei volontari, tra i progetti più significativi a questo proposito si segnala *La Banca del Fare*, promosso dall'associazione Parco Culturale Alta Langa.

Il riferimento a questa gamma di valori nelle progettualità sottolinea come il patrimonio possa essere un fattore di qualità della vita diffusa, di potenziamento delle relazioni sociali, di riconoscibilità dei luoghi e di cura delle comunità. Pare dunque che nel corso del decennio e nelle tre edizioni del bando, si sia consolidata la tendenza ad attribuire un valore sociale al patrimonio, radicando la ricerca di coesione sociale nell'ambito dei progetti di sviluppo turistico e culturale, al di fuori da logiche meramente promozionali e di marketing territoriale.

Nonostante si siano individuati questi valori e alcuni progetti innovativi, la lettura dei documenti progettuali e un'interpretazione dei dati evidenzia che manca ancora nelle comunità locali una chiara consapevolezza della consistenza e dei valori del proprio patrimonio: da un lato un diffuso campanilismo porta a volte a sopravvalutare l'attrattiva turistica dei propri beni; dall'altro lato esistono categorie di patrimonio che godono di una certa fortuna internazionale, ma che restano sottovalutate da parte della comunità locali.

Il bando nel corso del processo di selezione incoraggiava l'attivazione di collaborazioni con il tessuto produttivo e imprenditoriale locale, ben collegato al bene culturale oggetto di valorizzazione. I progetti candidati contemplavano una varietà piuttosto ampia di azioni e interventi. In una fase della ricerca si sono quindi indagati i settori economici in cui insistono gli interventi, con l'obiettivo di far emergere le strategie presentate dai progetti per la valorizzazione delle risorse culturali e paesaggistiche e i principali fattori che potenziano l'impatto positivo sui territori. Seguendo l'impostazione del *Libro bianco sulla creatività* curato nel 2009 da Walter Santagata, l'analisi considera tre sistemi che, secondo Santagata, sono il fondamento del modello italiano di sviluppo basato sulla cultura, la conoscenza e la creatività:

- la cultura materiale, che comprende i settori della moda e del tessile, del gusto e dell'enogastronomia, del design industriale e dell'artigianato creativo;
- le industrie del contenuto, che comprendono il cinema e l'audiovisivo, TV, radio, editoria, software, pubblicità e comunicazione;
- le industrie del patrimonio culturale, che comprendono i musei, il patrimonio storico e naturale, l'architettura, lo spettacolo dal vivo, l'arte contemporanea e la fotografia.

Trasversale a questi tre sistemi vi è il settore del turismo culturale.

I progetti candidati prevedono attività per la maggior parte incluse nel settore delle industrie del patrimonio culturale, settore a cui faceva esplicito riferimento il bando. È tuttavia interessante notare come gli altri settori in cui i progetti candidati agiscono sono il turismo culturale e la cultura materiale (Figura 2).



Figura 2 – Settore prevalente nelle attività progettuali dall'analisi dei progetti candidati nelle edizioni 2011-2014.
Fonte: elaborazione dei dati propria.

In generale si rileva, soprattutto nelle prime edizioni un elevato numero di progetti esclusivamente di restauro, o comunque che non presentano una diversificazione nelle attività, non generando collaborazioni con il tessuto produttivo e imprenditoriale locale. Si registra tuttavia un cambiamento nel corso delle edizioni, che ha visto nelle ultime la presenza di più progetti in cui i restauri di beni materiali sono

correttamente integrati in politiche più ampie di valorizzazione e di sviluppo territoriale, sebbene le urgenze e le criticità conservative continuino ad essere numerose, soprattutto per quanto riguarda il patrimonio di interesse religioso.

La varietà delle proposte progettuali riflette la complessità e tipicità propria delle reti di beni individuati, e rimanda al tema della difficoltà di costruire confini rigidi entro cui inquadrare i percorsi di sviluppo basati sulla valorizzazione del patrimonio culturale. Vi è una caratteristica comune a tutti i progetti: un fortissimo legame tra i beni, la storia del territorio e la sua comunità e i progetti più efficaci dimostrano come sia possibile, a partire dal patrimonio, innescare sviluppo economico, sociale e ambientale nei territori, attraverso la solidità dei tematismi, la loro argomentazione scientifica e il loro radicamento sociale in termini di valori espressi, alcuni progetti per esempio sono in grado di valorizzare specificità locali (produttive, artigianali, artistiche, letterarie) collocandole in contesti di valorizzazione più ampi.

Conclusioni

Da questa prima valutazione sulle dinamiche che coinvolgono il patrimonio, la sua interpretazione e i valori attribuiti, e sui diversi approcci con cui viene affrontato il patrimonio in ottica di sviluppo locale, si sintetizzano di seguito alcune considerazioni:

- il patrimonio diffuso è caratterizzato da alcune specificità ricorrenti e le comunità locali hanno espresso immaginari per un certo senso simili, che rischiano di diventare banali, generici, o caricaturali. Il successo o meno delle progettualità risiede anche nella capacità di basarsi su una conoscenza storica e territoriale approfondita del bene, su un radicamento nel contesto socio-culturale in cui il progetto è inserito, con lo scopo di evitare stereotipi del localismo o del tradizionale inventato.
- Il supporto di professionisti che guidino le comunità locali nel processo di selezione e localizzazione dei problemi, definizione di interrogativi, proposta di soluzioni e nell'individuare un tematismo forte, in grado di garantire una coerenza di temi e azioni, è fondamentale per aumentare la possibilità di incidere in maniera economicamente sostenibile sul territorio.
- La collaborazione con il tessuto produttivo e imprenditoriale locale da parte dei progetti che coinvolgono beni patrimoniali, e la capacità di proporre iniziative che coinvolgono anche le industrie culturali e creative, diversificando le attività dalla formazione al marketing territoriale, dall'infrastrutturazione degli spazi aperti a restauro di edifici, dall'organizzazione di eventi all'animazione didattica, sono determinanti per ottenere risultati positivi e per supportare la coesione territoriale costruita sul patrimonio culturale e sull'identità storica.

In conclusione, l'analisi dei progetti candidati ha reso evidente come non sia scontato che una risorsa culturale e paesaggistica sia destinata a diventare volano di sviluppo locale, dipendendo infatti dalla qualità patrimoniale, dal contesto in cui il bene è inserito e dalle connessioni con altri beni limitrofi, oltre che dalla validità della progettazione. Numerose iniziative locali prescindono da un'attenta progettazione della conoscenza del patrimonio locale, affidandosi a intuizioni poco fondate relative alla qualità e all'interesse del patrimonio. I progetti che sono invece in grado di rivolgere uno "sguardo creativo" ad un bene patrimoniale, di esprimere attraverso le progettualità valori consolidati e di diversificare le attività su più settori economici, riescono con successo non solo a valorizzare il patrimonio ma anche a produrne in qualche modo di nuovo, creando nuovi valori, a supporto dello sviluppo locale.

Riferimenti bibliografici

- Beccattini G. (2015), *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*, Donzelli Editore, Roma.
- Bertacchini E., Santagata W. (2012), *Atmosfera creativa. Un modello di sviluppo sostenibile per il Piemonte fondato su cultura e creatività*, il Mulino, Bologna.
- Borghi E. (2017), *Piccole Italie. Le aree interne e la questione territoriale*, Donzelli Editore, Roma.
- Cersosimo D., Donzelli C. (a cura di, 2020), *Manifesto per riabitare l'Italia*, Donzelli Editore, Roma.
- Choay F. (2012), *Patrimonio e Globalizzazione*, Alinea, Firenze.
- Comoli Mandracci V., (1995), "La storia come strumento di conoscenza critica", in Magnaghi A., *Sapere per saper fare: riflessioni sul dibattito tra storia e progetto*, Celid, Torino, pp. 1-12.
- Consiglio S. Riitano A. (a cura di, 2015), *Sud Innovation. Patrimonio culturale, innovazione sociale e nuova cittadinanza*, Franco Angeli edizioni, Milano.
- Conti S. (2018), "Patrimoni paesaggistici e valorizzazione economica", *Atti e Rassegna Tecnica*, Anno 151, Dicembre.
- Corrado F. (a cura di, 2005), *Le risorse territoriali nello sviluppo locale*, Alinea, Firenze.

- De Rossi A., Mascino L. (2020), “Patrimonio”, in Cersosimo D., Donzelli C. (a cura di), *Manifesto per riabitare l'Italia*, Donzelli Editore, Roma, pp. 177-181.
- De Rossi A. (a cura di, 2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli Editore, Roma.
- Françoise Benhamou (2004), *L'économie de la culture*, La Découverte, Paris.
- Greffé X. (1999), *La gestione del patrimonio culturale*, Editions Economica, Paris.
- Gumuchian H., Pecqueur B. (a cura di, 2007), *La ressource territoriale*, Economica, Paris.
- Longhi A. (2004), *La storia del territorio per il progetto del paesaggio*, Artistica Piemontese, Savigliano.
- Longhi A., Roggero Bardelli C., (2016), Il “progetto di conoscenza” storico-territoriale. Storia, pianificazione e patrimonio urbano, in *Città e Storia*, n.XI, pp. 9-25.
- Longhi A., Segre G. (2015), “Le risorse culturali e paesaggistiche nella progettualità per lo sviluppo territoriale; casi studio recenti in Piemonte e appunti di metodo”, in Devoti C., Naretto M., Volpiano M. (a cura di), *Studi e ricerche per il Sistema territorial alpino occidentale*, ANCSA Documenti, Perugia 2015, pp. 258-276.
- Longhi A., Volpiano M. (2011), “La Convenzione europea del paesaggio e le prospettive della ricerca storica” in Volpiano M. (a cura di), *Territorio storico e paesaggio. Metodologie di analisi e interpretazione*, L'Artistica Editrice, Savigliano, pp. 211-216.
- Magnaghi A. (2010), *Progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Meloni B. (a cura di, 2015), *Aree interne e progetti d'area*, Rosenberg e Sellier, Torino.
- OECD (2001), *Territorial Outlook. Territorial economy*, Paris, OECD Publications.
- Poli D. (2015), “Il patrimonio territoriale fra capitale e risorsa nei processi di patrimonializzazione proattiva”, in Meloni B. (a cura di), *Aree interne e progetti d'area*, Rosenberg e Sellier, Torino, pp. 123-140.
- Riegl A. (1903), *Der moderne Denkmalkultus. Sein Wesen, Seine Entstehung*, consultato nella traduzione italiana commentata da Sandro Scarrocchia (2011), *Abscondita*, Milano.
- Sacco P.L., Ferilli G., Tavano Blessi G. (a cura di, 2012), *Cultura e sviluppo locale. Verso il distretto culturale evoluto*, Il Mulino, Bologna.
- Santagata W. (a cura di, 2009), *Libro bianco sulla creatività. Per un modello italiano di sviluppo*, Università Bocconi Editore, Milano.
- Tosco C. (2014), *I beni culturali. Storia, tutela e valorizzazione*, Il Mulino, Bologna.
- Tosco C. (2017), *Il paesaggio come storia*, Il Mulino, Bologna.
- Throsby D. (2001), *Economics and Culture*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Volpe G. (2020), *Archeologia pubblica. Metodi, tecniche, esperienze*, Carrocci Editore, Roma.
- Volpiano M. (a cura di, 2012), *Territorio storico e paesaggio. Metodologie di analisi e interpretazione*, L'Artistica Editrice, Savigliano.

Sitografia

- OECD e ICOM, Report, *Cultura e Sviluppo Locale: Massimizzare l'Impatto*, anno 2019,
<http://www.oecd.org/cfe/leed/culture.htm>
- ECD, Report, *Culture and Local Development*, anno 2018,
<http://www.oecd.org/cfe/leed/venice.htm>
- Report finale *Cultural heritage for inclusive growth*, British Council, anno 2018,
<https://www.britishcouncil.org/arts/culture-development/cultural-heritage>
- Esiti della ricerca, *European Framework for Action on Cultural Heritage*, anno 2018,
https://ec.europa.eu/culture/content/european-framework-action-cultural-heritage_en
- Report finale del programma EPSON 2020, progetto di ricerca *Profecy – Processes, Features and Cycles of Inner Peripheries in Europe. Final Report*, anno 2017
<https://www.espon.eu/inner-peripheries>
- Report di ricerca del programma EPSON 2020, *Shrinking rural regions in Europe. Towards smart and innovative approaches to regional development challenges in depopulating rural regions*, Luxembourg, anno 2017
<https://www.espon.eu/rural-shrinking>
- Report UNESCO, *Investing in Culture for Sustainable Development, Impact and achievements of the UNESCO/EU Expert Facility Project*, anno 2016,
https://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/2015_unesco_eu_project_en_v14_light.pdf
- Progetto ExFadda, consultabile sul sito:
<http://www.exfadda.it/>
- Progetto Borca di Dolomiti contemporanee, consultabile sul sito:
<http://www.progettoborca.net/progetto/>

Le antiche percorrenze e la temporalità nelle aree interne per una rinascita sostenibile dei borghi abbandonati

Francesca Pirlone

Università degli Studi di Genova
DICCA - Dipartimento di Ingegneria Chimica, Civile e Ambientale
Email: francesca.pirlone@unige.it

Ilenia Spadaro

Università degli Studi di Genova
DICCA - Dipartimento di Ingegneria Chimica, Civile e Ambientale
Email: ilenia.spadaro@unige.it

Selena Candia

Università degli Studi di Genova
DICCA - Dipartimento di Ingegneria Chimica, Civile e Ambientale
Email: selena.candia@edu.unige.it

Abstract

Il tema delle aree interne e marginali è estremamente attuale e di particolare interesse sia a livello internazionale che in Italia. Diversi sono i casi presenti e differenti sono le motivazioni che ne hanno causato lo spopolamento. Il paper analizza il caso dei borghi abbandonati o in via di abbandono. Tale fenomeno ha comportato la perdita delle tipicità storico-culturali, la presenza di capitale territoriale inutilizzato, l'innalzamento dei costi e spesso del disagio sociale per le popolazioni di quei territori.

Obiettivo del paper è presentare un approccio che intende arginare il fenomeno dell'abbandono in favore di una rinascita di tali luoghi attraverso iniziative e progetti che possano attrarre nuovi abitanti. A riguardo viene proposta la rivalorizzazione e promozione delle antiche percorrenze considerando anche il concetto della temporalità. La ricerca definisce un Piano degli orari delle antiche percorrenze dove queste ultime costituiscono il collettore dei borghi presenti nel territorio considerato (concetto di "borghi in rete"). Il Piano degli orari viene proposto per mettere a sistema le specificità e tipicità di tali borghi al fine di proporre delle buone pratiche per una rinascita sostenibile. È ormai noto che gli interventi mirati alla rinascita di un singolo borgo sono spesso destinati a fallire se non inseriti in un progetto di rete a livello territoriale supportato da adeguate politiche regionali.

Il paper riporta l'applicazione dell'approccio proposto al caso studio della Via del Sale nel nord Italia.

Parole chiave: sustainability, tourism, large scale plans & projects

1 | Le aree interne, marginali e i borghi abbandonati

Il tema delle aree interne, marginali e del loro spopolamento è estremamente attuale e di particolare interesse sia a livello internazionale che in Italia. Nell'ambito della politica regionale di coesione 2014-2020 è stata posta una particolare attenzione alle "Aree interne" come strumento per lo sviluppo dell'intero Paese. Circa il 60% del territorio nazionale è contraddistinta dalla presenza di piccoli Comuni che hanno subito un processo di marginalizzazione determinando una significativa diminuzione della popolazione e il conseguente degrado del territorio. Si fa riferimento a quelle zone distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (istruzione, salute e mobilità), ma ricche di importanti risorse ambientali e culturali.

Nel 2012 è stata quindi avviato il processo per la definizione di una Strategia nazionale per lo sviluppo delle "Aree interne". Tale Strategia ha due obiettivi principali: «adeguare la quantità e qualità dei servizi essenziali e promuovere progetti di sviluppo che valorizzino il patrimonio naturale e culturale di queste aree, puntando anche su filiere produttive locali».

Il paper analizza il caso dei borghi abbandonati o in via di abbandono. Diversi sono i casi presenti nelle aree interne e differenti sono le motivazioni che ne hanno causato lo spopolamento.

Il termine borgo, sia dal latino che dal greco, assume il significato di “castello” o “città fortificata”. Essi sono stati definiti “città fantasma” o *ghost town* (dal giornalista svedese Bengtsson, il quale usò questo appellativo per definire lo stato della città di Varosha che fu abbandonata negli anni '70 a causa dell'invasione turca). I borghi abbandonati sono costituiti da edifici ancora in piedi, ma privi di abitanti. Al giorno d'oggi, alcuni sono diventati sito archeologico e hanno valore architettonico di grande rilievo quindi mete turistiche, mentre la maggior parte sono realtà vuote e spesso situate in località difficili da raggiungere.

L'abbandono di tali realtà sta comportando la perdita delle tipicità storico-culturali, la presenza di capitale territoriale inutilizzato, l'innalzamento dei costi sociali e spesso del disagio sociale per le popolazioni di quei territori. Secondo i dati Istat nel 2014 i paesi abbandonati in Italia sono 6000 e circa 2800 realtà rischiano di scomparire in breve tempo.

«La problematica è presente su tutto il territorio italiano con particolare concentrazione nel Centro, dove le situazioni più critiche si trovano nelle Marche, Toscana, Lazio, Molise e al Sud in particolare in Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna... Nell'Italia settentrionale, il maggior numero di comuni spopolati si hanno in Liguria e Piemonte» (Pirlone, 2016).

Le zone Appenniniche sono le più colpite dal fenomeno dell'abbandono; al contrario le Alpi, sviluppando una forte economia di valico, hanno subito il fenomeno dello spopolamento in modo meno marcato.

Obiettivo del paper è presentare un approccio in grado di arginare il fenomeno dell'abbandono in favore di una rinascita di tali luoghi attraverso iniziative e progetti che possano attrarre nuovi abitanti che siano interessati ad andare a vivere in tali luoghi. Approccio che considera la raccolta dei dati necessari a scegliere le azioni specifiche da applicare sul territorio per i diversi periodi dell'anno. È prevalentemente grazie al turismo che i borghi stanno rinascendo e quindi tali azioni dovranno orientarsi in questa direzione ma non solo, anche verso attività che sfruttano le peculiarità e i prodotti propri di quel territorio. Infatti, negli ultimi anni il concetto di turismo è cambiato, sta crescendo il turismo sostenibile-esperienziale dove «il turista desidera interagire con persone, storia e tradizioni del luogo» (Organizzazione Mondiale del Turismo). Il Ministero Italiano dei beni delle attività culturali e del turismo ha nel suo Piano strategico un chiaro orientamento ad integrare nelle politiche turistiche il tema della valorizzazione responsabile del patrimonio territoriale, ambientale e culturale.

Nel paper viene proposta, e applicata al caso della Via del Sale, una metodologia che, a partire dal concetto di temporalità, definisce un Piano degli orari delle antiche percorrenze per proporre soluzioni per la rinascita sostenibile dei borghi collegati dalla stessa.

2 | L'approccio metodologico per una rinascita sostenibile dei borghi abbandonati

La ricerca ha sviluppato un approccio che parte dalla promozione delle antiche percorrenze e dal concetto di temporalità nelle aree interne per promuovere una rinascita sostenibile dei borghi abbandonati.

Temporalità e più in generale urbanistica temporale significa «esprimere l'intenzione di inquadrare l'agire pubblico sui “tempi della città” nella tradizione e nella cultura urbanistica; non ha quindi solo il compito di adeguare e migliorare il funzionamento della città, ma anche quello di dare volto fisico alla cultura abitativa di un'epoca storica» (Belloni, 2015). A riguardo il fattore tempo incide in vari modi perché la scansione delle diverse attività può infatti variare al mutare delle stagioni, dei mesi, dei giorni e persino delle ore. «Un'urbanistica *time-oriented* agisce nel campo della sicurezza urbana, della rivitalizzazione dei centri storici, della rigenerazione urbana – per citare alcuni temi – pensando alla città come cronotopi: luoghi cioè abitati da una mescolanza di popolazioni» (Bonfiglioli, 2001). Uno degli strumenti delle politiche temporali è il Piano degli orari che venne introdotto negli anni '80 in Italia come *Piano regolatore dei tempi e degli orari delle città* nell'ambito della proposta di legge n. 2000 *Orario di lavoro, stagioni della vita, tempi della città*. Sulla base dello status quo il piano interviene a modificare gli orari dei servizi al fine di una migliore qualità della vita delle persone che abitano o transitano la città stessa.

La ricerca, sviluppata dall'equipe di tecnica e pianificazione urbanistica dell'Università di Genova a partire da un Progetto di Ricerca di Ateneo 2014 *I borghi antichi abbandonati. Approfondimenti di casi studio liguri colpiti da calamità naturali* (2014-2016), intende definire un Piano degli orari delle antiche percorrenze dove le antiche vie rappresentano il collettore dei borghi che vi si affacciano. Il Piano degli orari viene proposto per mettere i “borghi in rete”, e cioè a sistema le loro specificità e tipicità al fine di proporre delle buone pratiche che cambiano nel tempo (stagioni dell'anno) per una rinascita sostenibile.

I borghi presenti nelle vicinanze di un'antica percorrenza presentano storie e usanze molto simili ma nel contempo specifiche, in quanto essendo collegati si sono influenzati tra di loro. Si è potuto vedere nel corso degli anni che la rinascita di un singolo borgo spesso è destinata a fallire, mentre sfruttando una rete di borghi vi sono maggiori possibilità che il territorio in questione riesca a riprendere vita in modo duraturo in quanto acquista maggiore attrazione, soprattutto turistica, l'intera zona.

Non esiste, in oggi, un Piano degli orari specifico per le antiche percorrenze in grado di mettere in rete le diverse potenzialità dei borghi in base alle temporalità dei luoghi.

In figura 1 si riporta un'articolazione dei possibili contenuti del Piano degli orari delle antiche percorrenze con la descrizione delle singole voci che ne possono costituire i principali capitoli.

1. BACKGROUND	1.1 <u>Strumenti legati alla temporalità</u> 1.2 <u>Turismo sostenibile/esperienziale</u> 1.3 <u>Politiche nazionali per il turismo e i borghi</u> In particolare, a livello italiano, si fa riferimento al Piano Strategico del Turismo 2017-2022 e alla Legge 6 ottobre 2017 n. 158 “Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni”. 1.4 <u>Definizione degli obiettivi</u> e analisi preliminari non costituiscono due momenti separati ma il cambiamento di un obiettivo comporta una nuova analisi, così come, se viene modificato un dato di partenza è necessario ridefinire i risultati che si vogliono ottenere. 1.5 <u>Comitato di pilotaggio</u> : responsabile del controllo, elaborazione e successiva messa in atto del Piano. Costituito dai membri dell'Amministrazione competente e dai rappresentanti di aziende, società, enti coinvolti a qualunque titolo nel progetto. 1.6 <u>Forum</u> promozione del progetto e coinvolgimento dei diversi attori.
2. DIAGNOSI DELLA SITUAZIONE STATUS QUO ED ANALISI	2.1 <u>Raccolta di informazioni</u> 2.2 <u>Predisposizione cartografie su base oraria per avere una chiara visione dello stato di fatto del borgo oggetto di studio e del contesto ambientale in cui si trova.</u> 2.3 <u>Analisi dello stato di fatto.</u> In particolare, è necessario valutare se il progetto ha le caratteristiche per rientrare tra quelli finanziabili attraverso la Legge 6 ottobre 2017 n. 158 cosiddetta “Salva Borghi”. 2.4 <u>Valutazione degli obiettivi-Analisi SWOT -Strengths, Weaknesses Opportunities, Threats-</u> .
3. PIANIFICAZIONE	3.1 <u>Pianificazione oraria: cartografia stagionale</u> 3.2 <u>Scelta degli obiettivi</u> 3.3 <u>Determinazione di azioni (a partire dal catalogo delle buone pratiche predisposto), tempi, attori e finanziamenti.</u> 3.4 <u>Collegamento con altri strumenti vigenti che risultano indispensabili nel recupero delle antiche vie di percorrenza e per la rinascita dei borghi abbandonati.</u>
4. MESSA IN ATTO E MONITORAGGIO DEL PIANO	4.1 <u>Messa in atto del Piano e 4.2 Monitoraggio del Piano nella realtà oggetto di studio nel rispetto degli obiettivi prefissati attraverso il coinvolgimento degli attori individuati e dei finanziamenti resi disponibili.</u>
5. SENSIBILIZZAZIONE/ PARTECIPAZIONE	5.1 <u>Azioni di sensibilizzazione e partecipazione degli attori coinvolti trasversale a tutti le fasi del Piano per ottenere consenso e collaborazione.</u>

Figura 1 | Articolazione del Piano degli orari delle antiche percorrenze

Entrando nel merito, dopo una ricognizione iniziale si passa alla disamina del “contesto territoriale con la raccolta delle informazioni” (2.1) indispensabile per una corretta progettazione. Gran parte del territorio italiano è costituito da “centri minori” che spesso sono di piccole dimensioni e non garantiscono l’accessibilità a tutti i servizi essenziali. La progettazione di un Piano degli orari deve essere volta ad individuare le soluzioni organizzative che possono consentire il raggiungimento dei migliori standard prestazionali e il conseguimento degli obiettivi fissati dalla pianificazione locale. Questa fase è fondamentale sia per la stesura delle azioni del Piano degli orari, sia per definire gli indicatori necessari a monitorare il raggiungimento degli obiettivi (Fase di pianificazione). Per questo risulta necessaria una conoscenza approfondita del territorio, dei servizi presenti, della popolazione... A riguardo nell’approccio è stata strutturata una specifica scheda di rilevazione. Inoltre, importante è creare, come già accennato, una rete di borghi. A tal fine è stata definita una seconda scheda per censire la rete di borghi che il progetto di rinascita potrebbe considerare (Fig. 2).

Sempre nella fase della disamina importante è la “predisposizione di cartografie su base oraria” (2.2) Viene proposto l’uso di una nuova tipologia di carta di esposizione, la “Carta di esposizione dinamica”. Essa costituisce una fotografia ‘dinamica’ del sistema territoriale che associa alla presenza o meno (servizio acceso/spento) di determinate attività sul territorio il relativo orario di erogazione del servizio, in questo modo il territorio è rappresentato come un organismo che evolve nel tempo. Attraverso la Carta di esposizione dinamica è possibile programmare le attività sul territorio tenendo conto dell’esistente e ponendo attenzione a non creare interferenze o sovrapposizione tra gli eventi offerti dai diversi borghi presenti lungo la Via di percorrenza. Oltre a promuovere l’intermodalità tra i mezzi di trasporto disponibili, fondamentali per superare una delle criticità principali che negli anni hanno portato i borghi verso l’abbandono e cioè l’accessibilità.

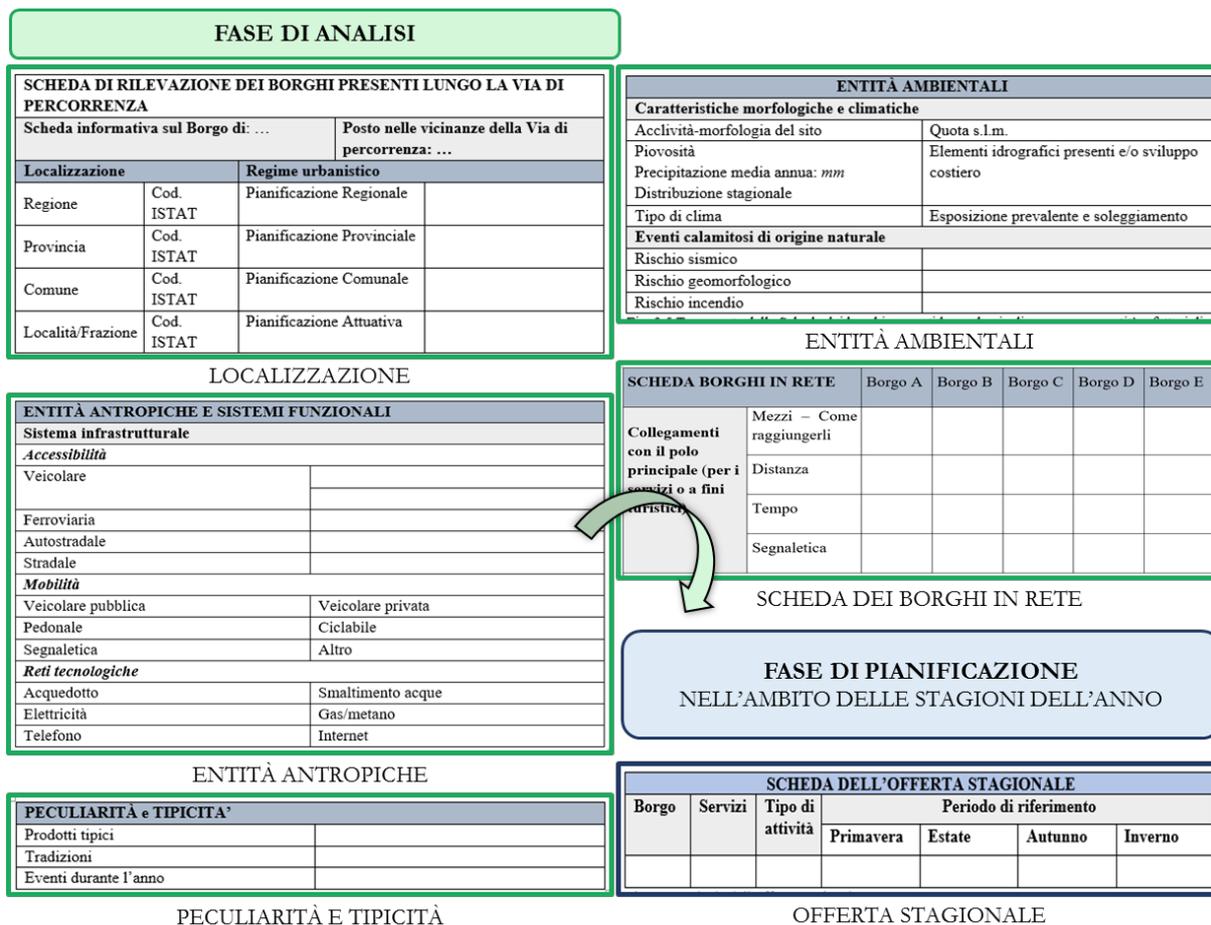


Figura 2 | Fase di analisi (con estratti scheda dei borghi) e Fase di pianificazione

Il capitolo 3 è relativo alla “Pianificazione” ed inizia con la “pianificazione oraria (cartografia: stagionale)” (3.1). Dall’analisi dei dati raccolti nelle fasi precedenti nasce la progettazione del Piano degli orari che intende programmare le azioni a lungo termine definendo la priorità degli interventi distinti per i diversi periodi dell’anno.

Al fine di andare ad analizzare l’offerta stagionale delle strutture e delle principali attività presenti sul territorio in esame viene proposto l’utilizzo di una matrice per la raccolta delle informazioni. Tale analisi deve essere svolta per ogni borgo presente lungo la via di percorrenza, considerando ogni tipologia di servizio (istruzione, commercio, ristorazione, ...) presente. Grazie ad una carta ON/OFF (accesso/spento) è possibile vedere quali attività sono presenti e quali assenti.

Per essere uno strumento dinamico e aggiornato, il Piano degli orari dovrebbe essere associato a software di georeferenziazione quali i GIS *Geographic Information System*.

Per realizzare un Piano degli orari realmente applicabile, sostenibile e condiviso, è necessaria anche la “determinazioni di azioni, tempi, attori e finanziamenti” (3.3). La definizione delle Azioni viene svolta a partire dal catalogo delle buone pratiche legate alla temporalità che è stato realizzato nella presente ricerca a partire dalla disamina dei casi virtuosi di rinascita (Fig. 3). In particolare, come è possibile vedere in figura tali buone pratiche sono state distinte in sei ambiti di intervento relativi a progetti di sviluppo locale che possono essere strategici per la rinascita delle Aree interne.

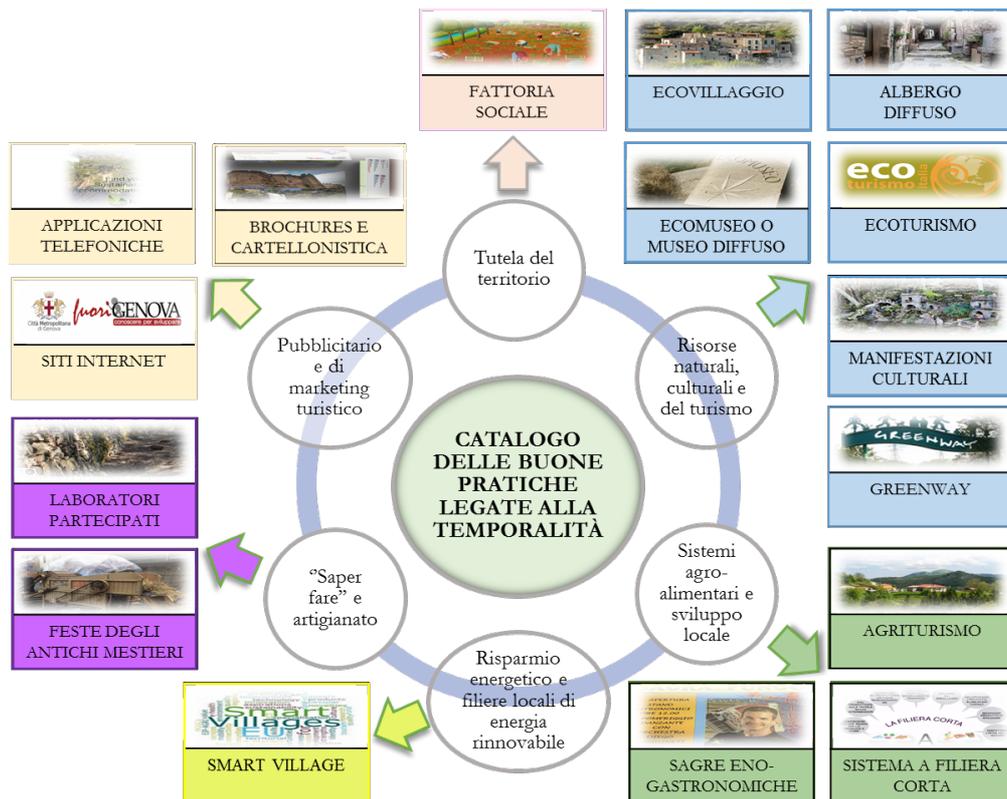


Figura 3 | Catalogo delle buone pratiche legate alla temporalità

3 | L'applicazione dell'approccio: il Piano degli orari dell'antica percorrenza della Via del Sale

Il paper riporta l'applicazione dell'approccio proposto al caso studio della Via del Sale dove sono presenti diversi borghi abbandonati o in via di abbandono, al fine di suggerire soluzioni per una rinascita durevole e sostenibile delle aree interne e marginali.

La denominazione “via del sale” è legata agli antichi percorsi del commercio che mettevano in comunicazione il mar Ligure con la pianura Padana. Il sale era prezioso per le sue proprietà alimentari di conservazione dei cibi e giungeva nel porto ligure con le navi provenienti dalle grandi saline (Cagliari, Trapani, ...). Per questo motivo Genova era la più importante città di riferimento dalla quale si diramavano le vie del sale.

La Via del Sale a cui si fa riferimento nella ricerca è quella che da Varzi, in Lombardia, raggiunge diverse destinazioni della riviera ligure. Tale Via rientra per gran parte dell'itinerario nell'Area interna delle Valli dell'Antola e del Tigullio in quanto percorre la Val Bisagno e la Val Trebbia (Fig.4).



Figura 4 | Area interna Antola-Tigullio e Principali località della Via del Sale oggetto di studio

La Via del Sale è attualmente dedicata all'escursionismo. Il tragitto – di lunghezza di circa 80 chilometri – è formato da sentieri ben segnalati, dove è possibile trovare dei piccoli rifugi e punti di ristoro. La parte lombarda è indicata come Via del Sale, mentre la parte ligure è segnalata come Via del Mare (VM), ma è l'antico percorso che unisce le quattro province: Pavia, Alessandria, Piacenza e Genova. Le vie del sale hanno contribuito a creare per queste quattro province identità e aspetti storico-culturali comuni molto importanti per i fini posti dalla ricerca e cioè di creare una rete di borghi.

Nel seguito si riporta il Piano degli orari delle antiche percorrenze applicato alla Via del Sale (Balletto, Pirlone, Spadaro, 2019).

Per il Capitolo 1, punto 1.1 “Definizione della via di percorrenza”, si riporta in figura 5 una sintesi dei principali borghi e punti di interesse che si possono incontrare percorrendo la Via del Sale.

	<p>La Via del Sale parte dal piccolo borgo medievale di Varzi (416m s.l.m.), con circa 3300 abitanti, situato a 50km da Pavia e a 30km da Voghera.</p>
<p>Varzi</p>	<p>Dopo circa 3 chilometri di distanza si raggiunge il borgo di Monteforte (697 m s.l.m.), abitato solamente da 10 abitanti.</p>
	<p>Dopo altri 3 chilometri si raggiunge Castellaro (756 m s.l.m.), sempre nel comune di Varzi, piccola frazione con 132 abitanti. Il nome deriva da castelliere, antico insediamento abitativo dei popoli liguri. Vi sono diverse case, una chiesa e un ristorante.</p>
<p>Castellaro</p>	<p>Attraversando un bosco di faggi, si prosegue per altri 4 chilometri con un dislivello di 600 m, per arrivare a Pian della Mora (1350 m s.l.m.). Qui, sulle pendici settentrionali del Monte Boglelio vi è un bivacco sempre aperto per ospitare escursionisti. Questo è il cuore del percorso.</p>
	<p>Proseguendo ancora si raggiunge dopo alcuni chilometri il Rifugio Laguione, che è un altro bivacco, sul Monte Bagnolo. Da qui, dopo circa un'ora di cammino, si arriva sul Monte Chiappo, il punto più alto di tutta la Via del Sale (1.699 m s.l.m.). Questo è il punto in cui si incontrano tre regioni, Piemonte, Lombardia ed Emilia-Romagna.</p>
<p>Osservatorio Astronomico del Parco Antola</p>	<p>Dopo un paio di chilometri in discesa, si arriva a Capanne di Cosola (1485 m s.l.m.). Da qui, distante solamente 1,7 chilometri, si raggiunge il Monte Cavalmurone (1662 m s.l.m.) vetta che separa la val Borbera (provincia di Alessandria) dalla val Boreca (provincia di Piacenza).</p>
	<p>Percorrendo altri chilometri si raggiunge il Monte Carmo (1641m s.l.m.), che segna il confine tra Emilia-Romagna, Liguria e Piemonte, fa parte del gruppo del Monte Antola ed è inserito all'interno del Parco dell'Antola. Da qui si inizia a seguire la linea di confine che divide il Piemonte dalla Liguria, mentre prima la Via del Sale aveva camminato tra Piemonte ed Emilia-Romagna.</p>
<p>Lago del Brugneto</p>	<p>Proseguendo si raggiunge Capanne di Carrega, importante valico fra Valle Scrivia e Trebbia (1371 m s.l.m.), che presenta una locanda e un agriturismo.</p>
	<p>Da qui è possibile proseguire direttamente verso il Monte Antola, oppure fare una deviazione verso l'Osservatorio Astronomico del Parco Antola (1460 m s.l.m.), inaugurato nel 2011, in prossimità della località Casa del Romano. Questa località, si trova nel comune di Fascia, il Comune più alto della Liguria, che conta 72 abitanti. A Casa del Romano (1406 m s.l.m.) vi è un albergo bar ristorante. Dal 2007 ogni anno il primo weekend del mese di luglio si svolge la Festa della Madre Terra.</p>
<p>Donetta</p>	<p>Proseguendo si raggiunge il Monte delle Tre Croci (1565 m s.l.m.) che si trova tra Piemonte e Liguria. Pochi chilometri e si raggiunge il Monte Antola (1597 m s.l.m.); un importante nodo nella rete escursionistica dell'Appennino Ligure. Il vicino Rifugio Parco Antola per gli escursionisti è una base di partenza ideale per itinerari nell'area protetta. Poco più in basso è possibile osservare il Lago del Brugneto.</p>
	<p>Proseguendo si raggiunge Donetta, piccolo borgo con appena 28 abitanti nel Comune di Torrighia. Esso è costituito da un gruppo di case antiche ma ben ristrutturate e raggruppate attorno all'Oratorio. È anche presente un castello medievale, in località nota come “Pian della Torre” o “Torrighia Vecchia”.</p>
	<p>Torrighia, la “Svizzera dei Genovesi”, è un comune situato in zona collinare ai piedi del monte Prelà (1.406 m s.l.m.). La sua posizione geografica è stato motivo per secoli della sua ricchezza grazie ai dazi commerciali imposti alle carovane in transito tra la costa ligure e la Val Padana. Ha circa 2300 abitanti ed è suddiviso in diverse frazioni. Oltre al castello medievale di Donetta, vi è anche il Castello di Torrighia che fu eretto dopo l'anno 1000.</p>



Pentema



Scoffera



Bargagli



Barrego



Borgo di Maxena



Sant'Alberto

Un'altra delle frazioni del comune di Torrighia è **Pentema** (827 m s.l.m.). Un borgo di appena 14 abitanti, che si trova nella Val Pentemina, a 10 km dal capoluogo e circa 45 km da Genova. In questi ultimi anni sono state create alcune strutture ricettive, con attrezzatura per il ricovero di cavalli in transito. Dal 1994, fra dicembre e gennaio, Pentema ospita un presepe ambientato all'interno del paese; durante questo periodo il paese accoglie numerosi turisti.

Nel tragitto si incontra la località **Laccio** sita nel comune di Torrighia.

Lasciata tale località si incrocia l'**Alta Via dei Monti Liguri** che condivide un breve tratto di sentiero.

Proseguendo si raggiunge il Passo della Scoffera; tale valico prende il nome dalla frazione di **Scoffera** (674 m s.l.m.) nel comune di Davagna. **Davagna** è un comune di circa 1900 abitanti situato in Val Bisagno, ad est di Genova. Nei secoli ha acquisito importanza anche grazie alla sua posizione posto lungo la via dell'antico acquedotto genovese che riforniva il capoluogo regionale. È costituito da diverse località tra le quali **Scoffera** dove ogni anno, la quarta domenica del mese di maggio, si svolge la fiera di prodotti tipici ed enogastronomici. Proseguendo per la Via del Sale si raggiunge **Sottocolle** (656 m s.l.m.) sita nel comune di Davagna, per poi dirigersi verso la località **Sant'Alberto** nel comune di Bargagli.

Bargagli è un comune di circa 2700 abitanti che sorge sul pendio piuttosto ripido del Monte Croce di Bragalla, sul versante orientale della testata della val Bisagno. Una sua frazione è **Viganego** dove, nel periodo natalizio, sorge uno dei presepi più caratteristici della Liguria, grazie alle sue casette alte 60-70 centimetri costruite tutte in pietra. Un'altra frazione è **San Lorenzo** dove si può osservare una pietra utilizzata al tempo dei Romani che indicava il dazio da pagare per passare per tale Via.

Successivamente, in direzione del Monte Croce di Bragalla, si raggiunge la frazione di **Bragalla**, dove si possono scorgere ruderi di antiche case in pietra.

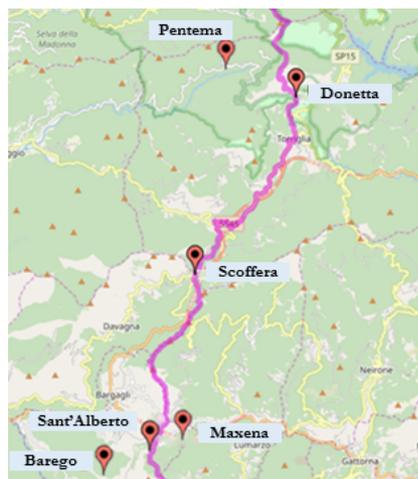
Un altro borgo è il borgo di **Barego** situato sopra l'abitato di Traso (Bargagli) a 700 m s.l.m. Un paese abbandonato più di tre secoli fa dai suoi abitanti per ragioni tutt'ora sconosciute e conservatosi in buone condizioni.

Pochi chilometri di distanza dalla località di **Sant'Alberto** (677 m s.l.m.), vi è la frazione di **Maxena** (518 m s.l.m.) dove attualmente vi sono circa 50 abitanti. Il borgo di Maxena, ubicato sotto uno sperone di roccia, è costituito da diverse case molte delle quali a schiera. Come la maggior parte dei borghi dell'entroterra, nel periodo estivo si ripopola. Nella località di Sant'Alberto vi sono due ristoranti e una vista su tutta la Val Fontanabuona. Da qui il cammino prosegue verso il **Monte Bado** (911 m s.l.m.) e il **Monte Becco** arrivando fino a **Case Becco** (727 m s.l.m.), sulla strada panoramica che collega Uscio con il Monte Fasce, dove sono ancora visibili i ruderi del vecchio complesso rurale e dell'antica osteria nello spartiacque tra la costa di Sori e la Val Bisagno. L'ex osteria del Becco era posta al crocevia di antiche mulattiere tra la Val Fontanabuona e Genova e tra la Val Bisagno e il Levante genovese.

Qui è possibile, tramite un'antica mulattiera, raggiungere **Sori** o proseguire in direzione di **Portofino** attraverso strada asfaltata fino a Colle Caprile (470 m s.l.m.) nel comune di Uscio. **Uscio** è un comune di circa 2300 abitanti situato nella valle del torrente Recco.

Figura 5 | Principali borghi e punti di interesse percorrendo la Via del Sale

Dopo aver analizzato il percorso nel suo insieme, nel Capitolo 2 si passa all'“Analisi dei borghi” presenti sul tracciato. Data la grande estensione della Via di percorrenza, per l'applicazione dell'approccio presentato vengono considerati i borghi situati nei tre comuni di Torrighia, Davagna e Bargagli confinanti tra di loro e facenti parte dell'Area interna Antola-Tigullio (Fig. 6).



Borghi considerati lungo l'antica percorrenza della Via del Sale:

- **Comune di Torriglia:** Pentema, Donetta e Torriglia
- **Comune di Davagna:** Scoffera e Davagna
- **Comune di Bargagli:** Sant'Alberto, Barego, Maxena, Bargagli.

Figura 6 | Borghi considerati

Di seguito si riporta un estratto dell'analisi che è stata svolta per i diversi borghi; in particolare viene presentata quella relativa al borgo di Pentema (Fig. 7).

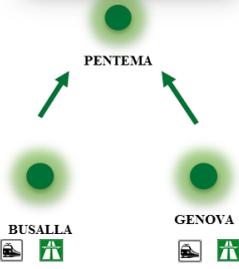
SCHEDE DI RILEVAZIONE DEI BORGHI PRESENTI LUNGO LA VIA DI PERCORRENZA			INDAGINE SULLE ABITAZIONI		ENTITÀ AMBIENTALI	
LOCALIZZAZIONE		Regime urbanistico	Sup. borgo: 37000 m ²	Popolaz. residente: 14	Caratteristiche morfologiche e climatiche	
Reg. Liguria	Cod. ISTAT 07	Pianificazione Regionale: PTR	Abitazioni occupate: 97	Abitazioni non occupate: 3	Quota s.l.m. 839 m	Fiume Trebbia – portata media 40 m ³ /s Lago del Brugno – sviluppo costiero: 1,,5 km – bacino idrografico. 25 km ²
Prov. Genova	Cod. ISTAT 010	Pianificazione Provinciale: PTC	Destinazione d'uso: abitativo e commerciale	Destinazione d'uso: abitativo	Eventi calamitosi di origine naturale	
Com. Torriglia	Cod. ISTAT 062	Pianificazione Comunale: PUC			Rischio sismico	Rischio geomorfologico
Fraz. Pentema	Cod. ISTAT /	Pianificazione Attuativa: /			Classe 3	Varia da R2 a R3
PECULIARITÀ E TIPICITÀ						
Prodotti tipici	Funghi, castagne, miele, canestrelli, patate quarantine,	ENTITÀ ANTROPICHE Sistemi infrastrutturali Accessibilità Ferroviaria: Busalla 24,7 km – Genova Brignole 39,9 km Autostradale: Busalla 23,4 km – Genova Est 36 km Stradale: SS45 e SP15				
Tradizioni	Festa Patronale della Madonnina Festa Patronale di Nostra Signora della Guardia					
Eventi durante l'anno	Il Presepe di Pentema					

Figura 7 | Esempio di fase conoscitiva per il borgo di Pentema

Per la scelta dei servizi essenziali viene fatto riferimento alla Strategia delle Aree interne la quale li classifica in istruzione, sanità e mobilità. Per l'istruzione viene analizzata la presenza o meno di scuola materna, scuola elementare e scuola media; per la sanità il centro medico; per la mobilità l'accessibilità carrabile, pedonale e il servizio pubblico. Inoltre, vengono anche considerati altri importanti servizi quali: bar, alimentari, ristoranti, B&B; ma anche attività di attrazione come feste patronali, sagre e manifestazioni. Associato alle tabelle di offerta stagionale è stata elaborata un'analisi temporale dinamica a livello cartografico dove, per quattro dei principali servizi sono state elaborate le mappe tematiche a livello stagionale (Fig.8).

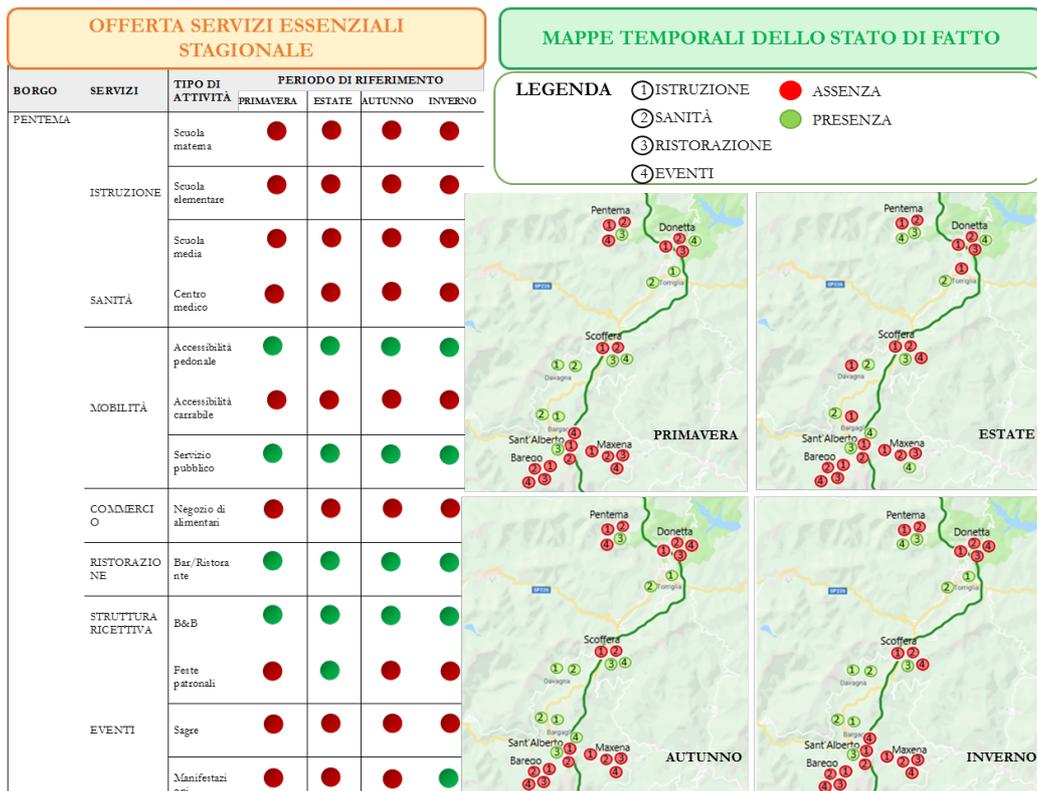


Figura 8 | Mappe tematiche a livello stagionale

Le mappe temporali dei servizi offerti cambiano nelle quattro stagioni analizzate con l'inserimento delle nuove pratiche che si individuano essere appropriate sia al singolo borgo che alla rete di borghi uniti dalla Via del Sale. Dall'analisi dei nuovi scenari, l'approccio ha reso evidente le potenzialità legate alla temporalità della rete dei borghi (Figg. 9 e 10).



Figura 9 | Progetto di Piano temporalizzato con individuazione di nuove pratiche

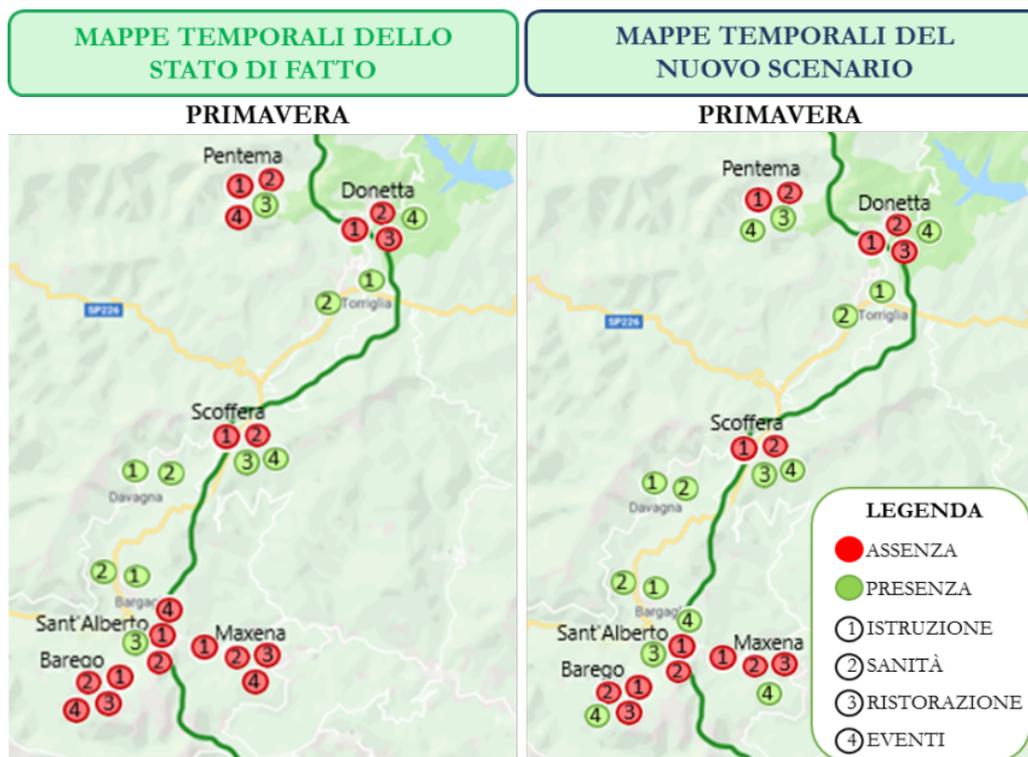


Figura 10 | Confronto tra lo stato di fatto e il nuovo scenario con le buone pratiche legate al tempo

È ormai noto che gli interventi mirati alla rinascita di un singolo borgo sono spesso destinati a fallire se non inseriti in un progetto di rete a livello territoriale supportato da adeguate politiche regionali. La creazione di reti di borghi, che si sviluppano in particolare lungo le antiche vie di percorrenza, assieme alla progettazione temporale delle possibili attrattività offerte dai siti, possono porre un freno al fenomeno dell'abbandono o addirittura invertirne la tendenza con un ritorno di popolazione dalle città verso le campagne. Tale fenomeno è auspicabile sia per le aree interne (con insediamenti di nuovi residenti) che per le città (con diminuzione della densità abitativa) in quanto comporta ricadute positive in termini di sostenibilità ambientale, economica e sociale.

Attribuzioni

La redazione del paragrafo 1 è di Candia S., la redazione del paragrafo 2 è di Pirlone F, la redazione del paragrafo 3 è di Spadaro I.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2006), *Guida al Parco Naturale dell'Antola*, Collana Guide pratiche dei Parchi e delle Aree Protette liguri Erredi Grafiche Editoriali.
- Belloni M.C. (2015), *Andare a tempo. Il caso Torino: una ricerca sui tempi della città*, Franco Angeli, Milano.
- Bonfiglioli S. (2001), "L'urbanistica dei tempi e della mobilità", in *Territorio*, n. 18.
- Pirlone F. (2016), *I borghi antichi abbandonati. Patrimonio da riscoprire e mettere in sicurezza*, F. Angeli, Milano.
- Strategia Nazionale Aree Interne (2016), *Area prototipale Regione Liguria Valli dell'Antola e del Tigullio*.

03

LE POLITICHE REGIONALI, LA COESIONE, LE AREE INTERNE E MARGINALI

POLITICHE, RISORSE, STRUMENTI

L'analisi spaziale di rete: uno strumento per definire la marginalità dei territori campani

Antonia Arena

Università degli Studi di Napoli Federico II

Dipartimento di Architettura (DiArc)

Email: antonia.arena@unina.it

Abstract

La condizione di marginalità di territori e città è esito di processi socioeconomici e demografici che possono avere come principale effetto visibile lo spopolamento e l'abbandono. Dal punto di vista territoriale, la centralità, intesa come localizzazione più o meno favorevole rispetto alla possibilità di accesso a funzioni, beni e servizi, è uno dei fattori per leggere e interpretare le condizioni dei territori e programmarne lo sviluppo. Negli ultimi anni, le politiche europee e nazionali sono orientate alla riduzione degli squilibri territoriali e a garantire parità di accesso alle risorse a tutte le popolazioni. Nel settore dell'urbanistica, ricerche scientifiche e studi approfonditi hanno dimostrato come la centralità sia un elemento cardine della struttura urbana, del successo e della valorizzazione dei luoghi. Le analisi spaziali, in particolare quelle di rete, riconoscono la centralità come funzione della distribuzione e del grado di rilevanza dei nodi, caratteristica distintiva dei sistemi reticolari, fattore determinante dell'evoluzione dei sistemi urbani complessi.

Il contributo presenta i risultati delle attività di ricerca, in corso presso il Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Napoli Federico II, condotte per la consulenza scientifica alla redazione del Piano Paesaggistico Regionale della Campania. L'analisi di accessibilità alla rete infrastrutturale campana, che definisce la centralità dei nuclei urbanizzati, è uno degli studi condotti al fine di restituire una lettura interpretativa di caratteristiche attuali, dinamiche in corso e potenzialità di consolidamento, sviluppo e valorizzazione del paesaggio campano.

Parole chiave: spatial planning, networks, tools and techniques

1 | La centralità e le analisi spaziali di reti

Gli studi urbani della seconda metà del secolo scorso in Italia e le ricerche in contesto internazionale hanno dimostrato come l'assetto territoriale è l'esito di interazioni fisiche, sociali ed economiche e la conformazione delle città dipende dall'interazione tra pieni e vuoti, edifici e strade¹. Lo studio dei rapporti tra gli elementi fondativi della città è da sempre una chiave di lettura interpretativa dei fenomeni e delle dinamiche territoriali in corso.

La teoria delle località centrali (Christaller, 1933/1980), il modello di von Thunen (1826) sulla localizzazione delle attività agricole, quello di Weber (1909) su produzione e commercio e gli studi inerenti la mobilità hanno aperto la strada a filoni di ricerca che hanno messo in relazione la struttura della città e la sua evoluzione, con la distribuzione degli usi del suolo, la localizzazione delle attività, il valore della rendita fondiaria, la disponibilità e il costo dei mezzi di trasporto, le relazioni di scambio di beni materiali e immateriali (Camagni, 1993; Isard, 1956; Pitts, 1965; 1979). Approfondimenti e studi in questo filone hanno portato alla definizione di centralità ed accessibilità come parametri di interpretazione di fenomeni e dinamiche urbane.

La centralità costituisce un criterio che ha guidato le scelte localizzative di fondazione delle città, inciso sulla struttura e la forma urbana, così come sulla definizione di politiche e azioni di sviluppo e valorizzazione. Essa è determinata, da un lato, dal rango di beni, servizi e opportunità presenti sul territorio, dall'altro dal livello di connessione di questi elementi all'interno della rete cui appartengono, ossia dalla possibilità di essere raggiungibili e accessibili intercettando la più vasta domanda possibile. Da essa dipendono caratteristiche fondamentali dei luoghi quali la visibilità, la frequentazione, la possibilità di diventare attrattore di funzioni e socialità e l'accessibilità. L'accessibilità, infatti, è una proprietà relazionale con connotazione valutativa, che esplicita i rapporti di prossimità e analizza le potenzialità degli

¹ Tra la vasta letteratura in merito, si segnalano i riferimenti fondativi di differenti approcci inerenti all'argomento trattato: Cullen, 1961; Rossi, 1966; Krier, 1979; Lynch, 1960.

spostamenti sul territorio in termini di possibilità e modalità di accesso ai luoghi sede di beni, servizi e opportunità, ritenuti rilevanti per soddisfare i bisogni degli attori sociali (Hansen, 1959).

La centralità è dunque consolidata caratteristica distintiva dei sistemi reticolari, fattore cardine nell'evoluzione della geografia dei sistemi urbani complessi, «variabile principale che rende possibile il riconoscimento delle regole comuni dei sistemi auto-organizzati» (Porta, Latora, 2006: 2). L'affermazione del tema della centralità negli studi urbani e la definizione della stessa come funzione della distribuzione del grado di rilevanza dei nodi sono l'esito di un'evoluzione temporale degli studi nel campo delle analisi spaziali di reti (Arena, 2018), che si affermano oggi come chiave interpretativa di fenomeni urbani: centralità e accessibilità diventano due parametri fondamentali per determinare la qualità e il ruolo di un centro urbano rispetto ad altri e per orientarne lo sviluppo.

Le teorie delle analisi spaziali di rete traggono origine dal riconoscimento della complessità quale caratteristica intrinseca degli ambienti urbani (Batty, 2005; Porta, Latora, 2006) enfatizzati quali “fenomeni emergenti” (Schelling, 1978), ossia sistemi capaci di auto-organizzarsi, in cui interazioni locali, fisiche e sociali, di breve raggio d'azione, possono creare strutture di ampia scala. Lo studio delle reti, di qualunque natura esse siano, ha lo scopo di far emergere l'ordine nascosto, i principi, le regole che determinano la struttura dei sistemi, dimostrando che anche l'apparente disordine o il mancato rispetto di regole geometriche determinano una struttura in grado di funzionare efficacemente e che ciascun tipo di sistema, anche quelli urbani, possiede caratteri di centralità che lo rendono autonomo e capace di auto-organizzarsi. La *networks spatial analysis* si fonda sul riconoscimento che le reti condividono proprietà topologiche – distanza, aggregazione, centralità – simili, legate da correlazioni dirette e indirette, relative alla loro struttura relazionale e indipendenti dal tipo di elementi da cui sono composte (Barabási, 2002). Le reti urbane, costituite da strade e intersezioni, rappresentano un tipo di *network* complesso (Newman, Girvan, 2003) e, essendo caratterizzate da complanarità e distanza metrica, posseggono proprietà topologiche simili che permettono di indagarle mediante analisi spaziali (Cardillo, Scellato, Latora, Porta, 2006; Porta, Crucitti, Latora, 2006).

Le indagini sviluppate e i risultati ottenuti, mediante le analisi spaziali di reti e il calcolo degli indicatori cui esse fanno riferimento (Freeman, 1977; Latora, Marchiori, 2007; Porta, Latora, 2006; Sabidussi, 1966), risultano utili, inoltre, per orientare le scelte della pianificazione, individuando il grado di centralità e per inverso di marginalità dei territori, in funzione dell'accessibilità ed elaborando politiche di riassetto policentrico.

Le città possono essere, dunque, considerate dei sistemi complessi dinamici, esito di stratificazioni e sovrapposizioni spaziali e temporali, possono essere studiate ed interpretate, in accordo con il filone di studi della *network community* (Hillier, Hanson, 1984), attraverso l'uso della metafora della rete e della matematica dei grafi (Latora, Marchiori, 2001) e mediante le analisi di centralità che restituiscono il diverso grado di rilevanza, funzione e riconoscimento della struttura urbana.

Le analisi spaziali di rete, elaborate per lo studio dei paesaggi della regione Campania, trovano radici negli studi sinteticamente richiamati e hanno lo scopo di individuare i tessuti urbani che presentano condizioni di marginalità in relazione alle dotazioni infrastrutturali.

2 | L'Urban Network Analysis per l'analisi della centralità dei paesaggi campani

Le analisi spaziali di reti, condotte per elaborare il quadro conoscitivo degli elementi strutturali del paesaggio campano², hanno l'obiettivo di restituire il grado di centralità/marginalità dei centri urbani per metterlo in relazione con la presenza di attrattori paesaggistici al fine di orientare scelte di governo del territorio.

Le analisi sono state elaborate in ambiente GIS mediante il *toolbox Urban Network Analysis (UNA)* (Sevtusk, Mekonnen, 2012). Quest'ultimo restituisce il grado di centralità dei nodi della rete considerata in funzione di caratteristiche topologiche, calcolando indicatori che interpretano la centralità secondo i parametri della prossimità (*closeness* e *reach*), della relazione (*betweenness*), della vicinanza lineare (*straightness*) e della forza gravitazionale (*gravity*) intesa come capacità attrattiva.

La rilevanza di ciascun nodo è determinata dal peso ad esso assegnato in funzione di caratteristiche indipendenti dalla rete stessa che possono riguardare fattori urbanistici quali, ad esempio, la destinazione

² Lo studio è stato sviluppato nell'ambito della consulenza scientifica resa dal Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Napoli Federico II alla Regione Campania per gli studi propedeutici alla redazione del piano Paesaggistico della Regione Campania. Il gruppo di lavoro è coordinato dai proff. Michelangelo Russo (responsabile scientifico) ed Enrico Formato. L'autrice ha dato il suo contributo – quale titolare di assegno di ricerca nel progetto “Modellazioni delle reti di comunicazione e di connessione ecologica in rapporto alla morfologia ed alla struttura urbana”, finanziato con fondi di Ateneo presso il Dipartimento nell'anno 2019 – nell'elaborazione di analisi che costituiscono il quadro conoscitivo degli elementi strutturali del paesaggio.

d'uso, la densità demografica, la presenza di attività commerciali. *L'UNA tool* consente, inoltre, di inserire nell'analisi elementi esterni alla rete ma che hanno con essa rapporti di correlazione permettendo così di calcolare il grado di centralità non del singolo nodo ma dell'elemento individuato, che sarà quindi centrale – in funzione delle caratteristiche topologiche della rete – in modo direttamente proporzionale al peso assegnato e inversamente proporzionale alla distanza dagli altri elementi considerati.

Azione propedeutica all'elaborazione dell'analisi spaziale è stata, dunque, l'individuazione della rete da analizzare, dell'elemento territoriale di cui definire la centralità e del peso da assegnare.

La rete scelta è quella viaria, che assicura gli spostamenti su gomma; sebbene sia meno sostenibile sotto il profilo ambientale, questa garantisce l'accesso a tutti i centri abitati e al maggior numero di beni paesaggistici: è stata, pertanto ritenuta significativa per la definizione della centralità/marginalità. In merito all'estensione territoriale di riferimento quale elemento – diverso da quelli che compongono la rete (assi e nodi) – di cui calcolare la centralità, la più significativa è stata individuata nel tessuto urbanizzato, poiché la coincidenza con l'estensione amministrativa comunale avrebbe comportato il rischio di perdere l'immediata corrispondenza tra la conformazione della rete e la localizzazione di centri, beni e popolazione da servire. Di conseguenza, il valore con cui pesare ciascun elemento dell'analisi è stato individuato nella popolazione residente³ riconosciuta quale possibile target di utenza dei beni paesaggistici e sicuro parametro di riferimento per gli insediamenti urbani di cui è calcolata la condizione di centralità/marginalità. Ulteriori possibili fruitori dei beni potrebbero essere i turisti, tuttavia questi rappresenterebbero un significativo target qualora si calcolasse la centralità/marginalità dei singoli beni, pesati con il numero di visitatori; tuttavia, avendo individuato i tessuti urbanizzati quali riferimento territoriale, l'analisi risulterebbe falsata poiché i luoghi di permanenza dei turisti non coincidono con quelli di localizzazione di beni e servizi cui l'analisi fa riferimento.

Dal punto di vista tecnico l'analisi spaziale di reti è strutturata in tre fasi. La prima consiste nella costruzione del *network dataset*, ossia nella definizione del grafo stradale⁴ e nel calcolo per ciascun arco della velocità di percorrenza. La seconda fase prevede il calcolo dell'indice di gravitazione (Hansen, 1959) delle aree urbanizzate; questo si basa sull'assunto della legge di gravitazione di Newton e riconosce che la centralità di un nodo è direttamente proporzionale alla sua importanza e inversamente proporzionale al quadrato della distanza dagli altri nodi. La terza fase, infine, si concretizza nella restituzione grafica dei risultati, rappresentati mediante una classificazione (Jenks, Caspall, 1971) con differenti gradienti di colore.

3 | La geografia della centralità dei centri urbani campani

Le analisi condotte restituiscono la geografia del paesaggio urbanizzato campano interpretato secondo la dicotomia centrale/marginale. La centralità, e di conseguenza la marginalità delle aree urbanizzate, è definita in funzione della forza gravitazionale della rete, valutata in relazione a tempi di percorrenza e popolazione servita.

Il tessuto urbano con valori più elevati di centralità (Figura 1) è il continuum dall'area napoletana-casertana che si sviluppa a ridosso delle antiche strade della viabilità campana e degli assi di collegamento veloce realizzati nella seconda metà del secolo scorso.

³ I dati della popolazione, disponibili a livello comunale, sono stati intersecati con le aree urbanizzate.

⁴ Composto della rete principale, primaria e secondaria, cui sono stati aggiunti gli assi che assicurano i collegamenti indispensabili allo studio condotto, è stato costruito tenendo conto delle intersezioni reali, dei sovra e sottopassi.

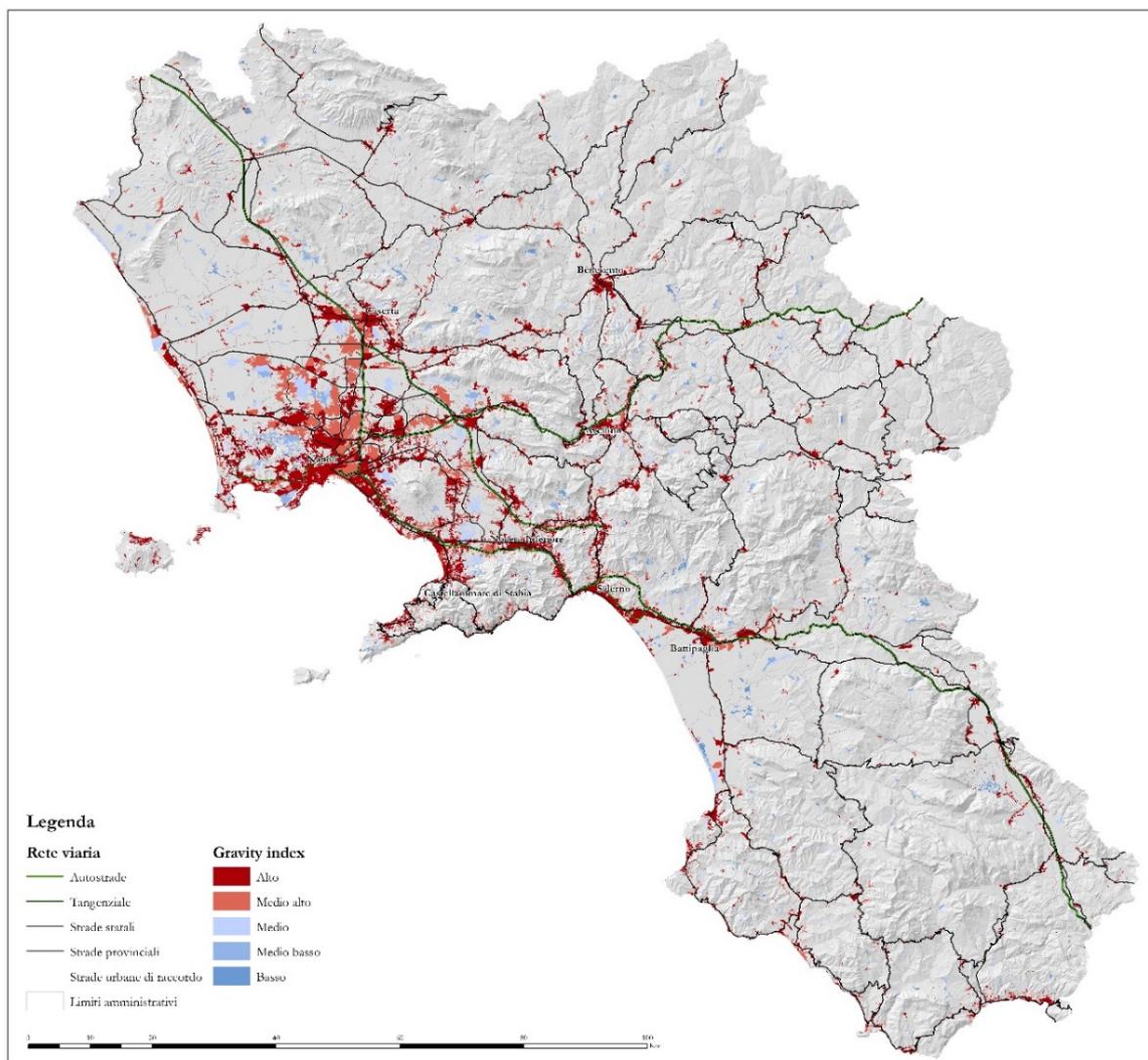


Figura 1 | Centralità e marginalità dei nuclei urbani della Regione Campania. Fonte: Elaborazione dell'autrice

Altri nuclei urbanizzati centrali sono localizzati lungo la costa, sia quella giuglianese verso nord, che quella vesuviana, compresa tra il golfo di Napoli e quello di Castellammare di Stabia dove l'incidenza del valore è determinata dalla popolazione residente. Anche i centri localizzati lungo le pendici del Vesuvio godono di livelli medio-alti di centralità giustificati da elevati valori di popolazione residente. Nuclei centrali sono le aree urbanizzate che definiscono il limite interno della penisola sorrentina segnando il confine tra la Città Metropolitana di Napoli e la Provincia di Salerno, da Nocera fino a Battipaglia. Infine, valori di centralità elevata si registrano nel centro di Benevento, crocevia di strade statali che servono anche collegamenti interregionali, e nei centri localizzati lungo gli assi che, dal capoluogo regionale, si dirigono verso est attraversando il comune di Avellino.

Una semplice sovrapposizione, nella cartografia elaborata, di beni paesaggistici – archeologici e naturalistici – (Figura 2) permette di constatare come i centri marginali, anche sotto il profilo infrastrutturale, siano quelli che, spesso, permettono l'accesso al maggior numero di risorse paesaggistiche regionali.

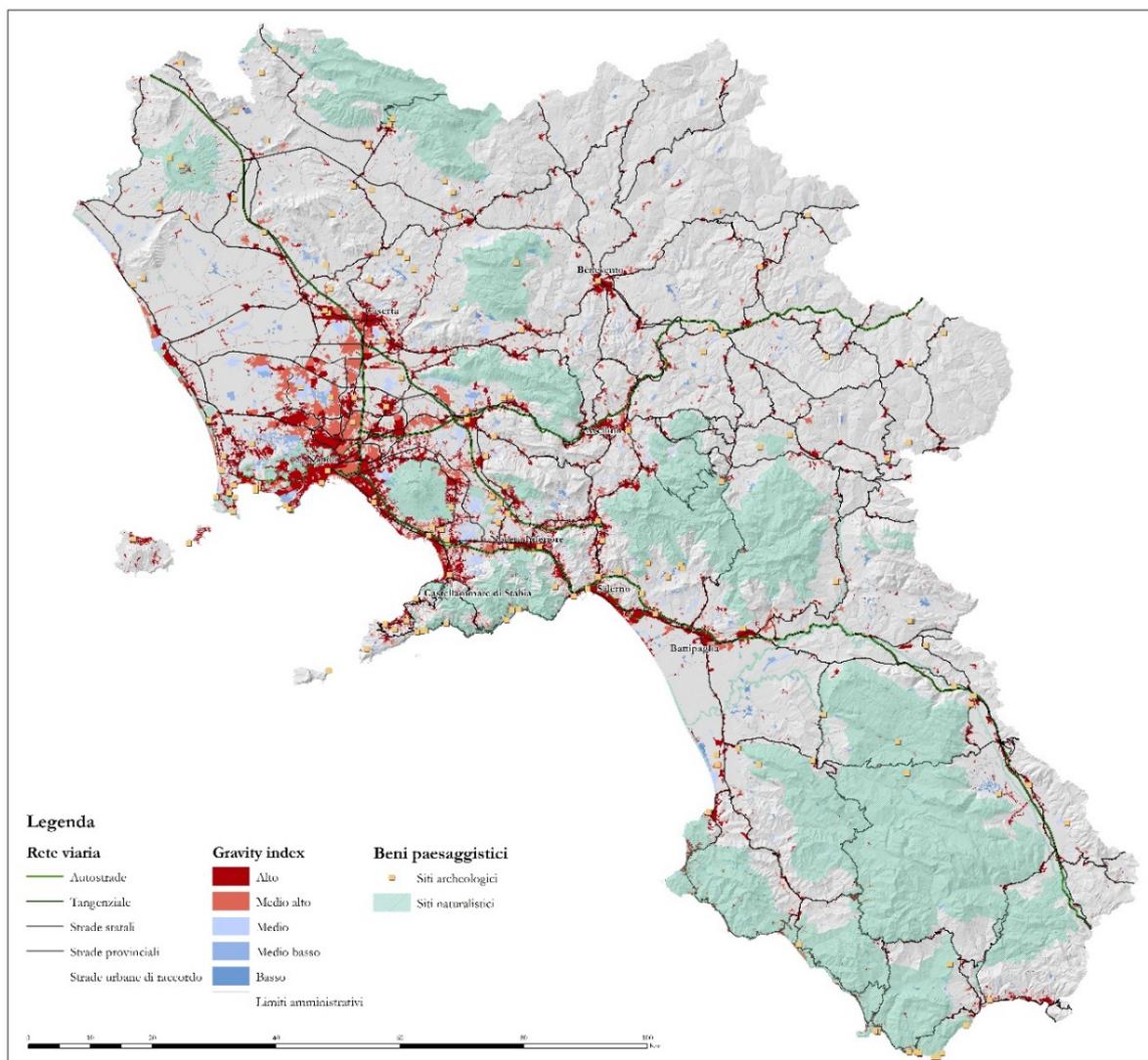


Figura 2 | Centralità e marginalità dei nuclei urbani della Regione Campania in relazione alla presenza di beni paesaggistici. Fonte: Elaborazione dell'autrice.

In relazione alle aree interne definite dalla SNAI in Campania (Regione Campania, 2019) – come si evince dalla Figura 3 – i nuclei urbani che ricadono nell'area del Cilento interno e del Vallo di Diano, rinomate per la loro marginalità condizionata dalla morfologia del territorio e dalla scarsa popolazione residente, confermano la loro condizione anche in relazione al sistema infrastrutturale viario; caratteri simili contraddistinguono anche i comuni dell'alto casertano. Le restanti aree interne – Tammaro Titerno e Alta Irpinia – invece, si distinguono per la presenza di nuclei con buon livello di accessibilità situati lungo gli assi principali dell'area e di aree marginali per il restante territorio.

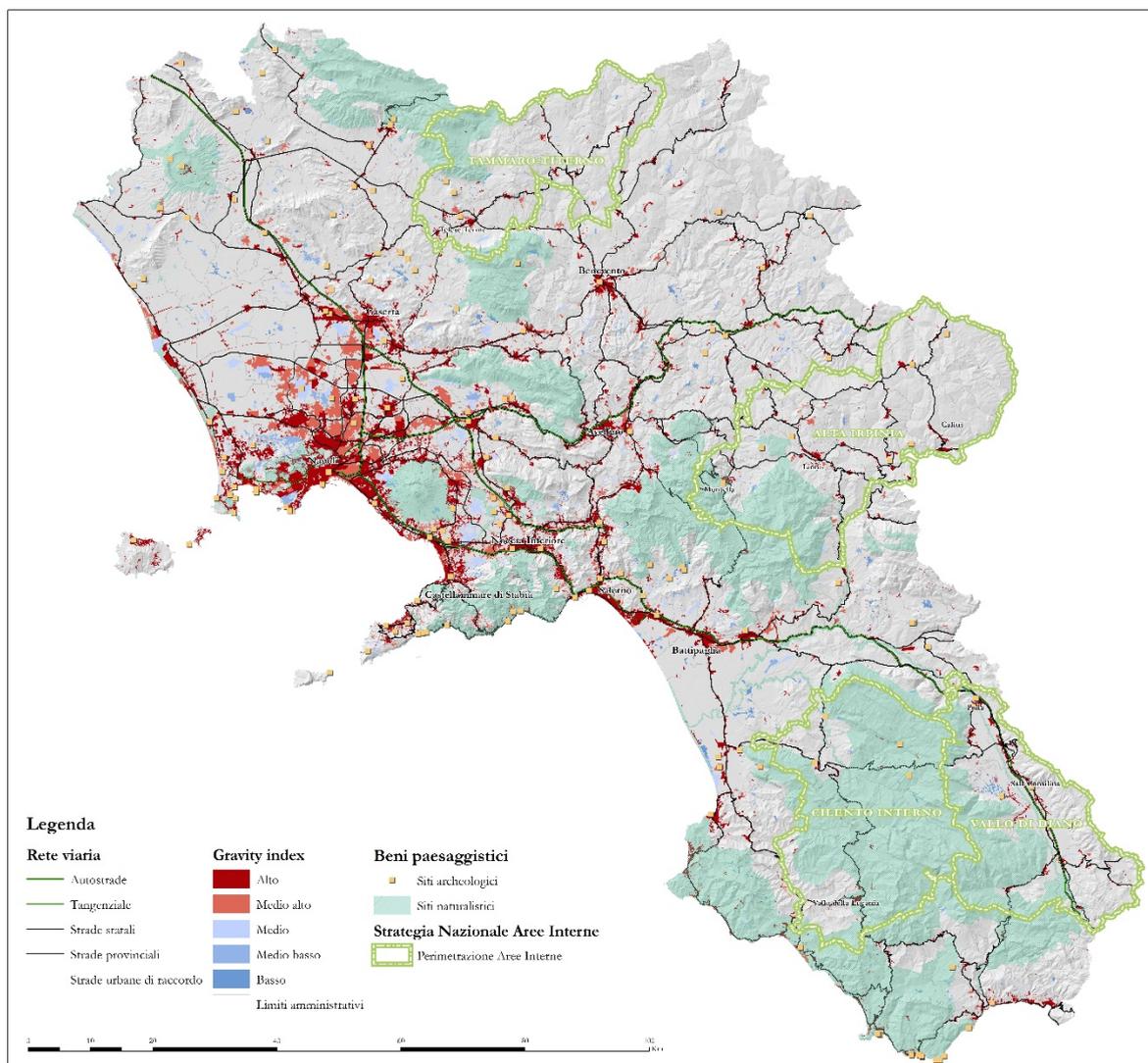


Figura 3 | Le Aree Interne della Regione Campania in relazione alle analisi elaborate. L'area Tammaro-Titerno comprende 24 comuni; Alta Irpinia comprende 25 comuni; Cilento Interno comprende 28 comuni⁵; Vallo di Diano comprende 15 comuni; Fonte: Elaborazione dell'autrice.

Le previsioni del piano paesaggistico dovrebbero tener conto di questa condizione ed orientare le politiche e le azioni verso il potenziamento dei livelli di accessibilità a tali beni per accrescerne il valore assicurando al contempo la tutela delle risorse.

4 | Considerazioni, riflessioni e prospettive di ricerca per l'analisi spaziale di reti in Campania

Lo studio condotto a scala regionale per la definizione dei centri urbani marginali, in riferimento al sistema di infrastrutturazione e accessibilità, costituisce uno dei tasselli per costruire il quadro conoscitivo del paesaggio campano e può guidare l'interpretazione di fenomeni e dinamiche in corso.

Le analisi spaziali di rete rappresentano una lettura sperimentale di cui è possibile definire alcuni vantaggi ma anche limiti che aprono a prospettive di approfondimento.

In primo luogo, le analisi elaborate mediante l'*PUNA tool* consentono di introdurre elementi esterni alla rete ma legati ad essa da rapporti di funzionalità e di restituire il grado di centralità non dei singoli nodi ma di elementi rilevanti a livello urbano e territoriale, come ad esempio il tessuto urbanizzato, pesando ciascuno in funzione di informazioni non dipendenti da fattori esclusivamente geometrici o topologici. Inoltre, l'*PUNA tool*, nonostante sia progettato per effettuare analisi alla scala urbana, offre risultati soddisfacenti anche alla scala regionale a fronte della perdita di un livello dettagliato di dati che non pregiudica però la rilevanza dei risultati ottenuti. Di contro, l'*PUNA tool* permette di analizzare un unico tipo di rete di

⁵ Il comune di Vallo della Lucania è escluso dalla perimetrazione in quanto non presenta i caratteri distintivi delle aree interne.

mobilità e di non ipotizzare un'analisi intermodale; pertanto, eventuali prospettive di approfondimento riguardano la possibilità di ampliare lo studio della marginalità dei centri mediante l'analisi di altre reti della mobilità, come quella ferroviaria che assicura spostamenti veloci, e quella ciclopedonale, per la fruizione lenta del paesaggio. Ulteriori analisi spaziali potranno essere elaborate, infine, in relazione ai singoli beni paesaggistici, il cui peso può essere rappresentato dal numero di visitatori, oppure in relazione alle strutture ricettive pesate con arrivi e presenze.

Le analisi spaziali di rete possono rappresentare, dunque, un valido strumento di conoscenza approfondita e dettagliata che mette in relazione dimensioni diverse del complesso sistema territoriale.

Lo studio condotto può contribuire alla Strategia Nazionale per le Aree Interne, poiché consente di individuare i centri che presentano maggiori potenzialità in termini di accessibilità alle risorse paesaggistiche e territoriali, ampliando lo spettro di opportunità per il riassetto e l'adattamento di questi territori, ad esempio, nel settore del turismo e della valorizzazione delle specificità e saper fare locali, secondo un approccio place based (Barca, McCann, 2012). Le analisi sviluppate, integrate con altri tipi di analisi territoriali, possono, infatti, contribuire a definire i caratteri strutturali del paesaggio campano per orientare le scelte di governo del territorio.

Riferimenti bibliografici

- Arena A. (2018), "Dalle infrastrutture alla città: centralità e accessibilità come parametri di valutazione per lo sviluppo degli insediamenti urbani?", in *Urbanistica Informazioni*, n. 278s.i., pp. 65-70.
- Barabási A. (2002), *Linked: The New Science of Networks*, Perseus Publishing, Cambridge.
- Barca F, McCann P. (2012), "The Case for Regional Development Intervention: Place based versus place-neutral approaches", in *Journal of Regional Science*, n. 52, pp. 134-152.
- Batty M. (2005), *Cities and Complexity. Understanding Cities with Cellular Automata, Agent-based Models and Fractals*, The MIT Press, Cambridge.
- Camagni R. (1993), *Principi di economia urbana e territoriale*, Carocci Editore, Roma.
- Cardillo A., Scellato S., Latora V., Porta S. (2006), "Structural Properties of Planar Graphs of Urban Street Patterns", in *Physical Review E*, n. 73, pp. 066107-114.
- Christaller W. (1933/1980), *Die zentralen Orte in Süddeutschland*, (E. Malutta & P. Pagnini, Trad.), Franco Angeli, Milano.
- Cullen G. (1961), *The Concise Townscape*, Hoepli, Milano.
- Freeman L. C. (1977), "A set of measures of centrality based on betweenness" in *Sociometry*, n. 40, pp. 35-41.
- Hansen W. (1959), "How Accessibility shapes Land Use" in *Journal of the American Planning Association*, n. 52, pp. 73-76.
- Hillier B., Hanson J. (1984), *The Social Logic Space*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Isard W. (1956), *Location and Space-Economy: a General theory Relating to Industrial Location, Market Areas, Land Use, Trade and Urban Structure*, The MIT Press, Cambridge.
- Jenks G. F., Caspall F. C. (1971), "Error on choroplethic maps: Definition, measurement, reduction", in *Annals of American Geographers*, n. 61, pp. 217-244.
- Krier R. (1979), *Urban Space*, Academy Editions, London.
- Latora V., Marchiori M. (2001), "Efficient behavior of small-world networks", in *Physical Review Letters*, n. 87, pp. 198701-4.
- Latora V., Marchiori M. (2007), "A measure of centrality based on network efficiency", in *New Journal of Physics*, n. 9, pp.188.
- Lynch K. (1960), *L'immagine della città*, Marsilio Editori, Venezia.
- Newman M., Girvan M. (2003), "Finding and evaluating community structure in networks", in *Physical Review E*, n. 69, pp. 026113-115.
- Pitts F. (1965), "A Graph Theoretic Approach to Historical Geography", in *The Professional Geographer*, n. 17, pp. 15-20.
- Pitts F. (1979), "The Medieval River Trade Network of Russia Revisited", in *Social Networks*, n. 1, pp. 285-293.
- Porta S., Latora V. (2006), "Multiple Centrality Assessment. Centralità e ordine complesso nell'analisi spaziale e nel progetto urbano", in *Territorio*, n. 39, pp. 189-202.
- Porta S., Crucitti P., Latora V. (2006). "The network Analysis of urban streets: A primal approach", in *Environment and Planning B*, n. 33, pp. 705-725.
- Regione Campania. (2019), *La Strategia Nazionale delle Aree Interne in Campania*. Disponibile a: <http://regione.campania.it/regione/it/tematiche/strategia-aree-interne-pd4f>.

- Rossi A. (1966), *L'architettura delle città*, Marsilio Editori, Padova.
- Sabidussi G. (1966), "The Centrality index of a graph", in *Psychmetrika*, n. 31, pp. 581-603.
- Schelling T. (1978), *Micromotives and Macrobehavior*, Norton & Company Inc, London.
- Sevtusk A., Mekonnen M. (2012), "Urban Network Analysis. A new toolbox for ArcGis", in *International Journal of Geomatics and Spatia Analysis*, n. 22, pp. 287-305.
- von Thunen J. H. (1826), *Der isolierte Staat*.
- Weber A. (1909), *Theory of the Location of Industries*.

Sitografia

Dati relativi alla popolazione residente disponibili su Istat, Basi territoriali e variabili censuarie, anno 2011
<https://www.istat.it/it/archivio/104317>

Riconoscimenti

L'autrice ringrazia il gruppo di ricerca del Dipartimento di Architettura impegnato per la consulenza di alto profilo specialistico e scientifico ai fini dell'elaborazione del Paesaggistico Regionale della Campania: le riflessioni comuni sugli avanzamenti prodotti sono stati uno stimolo fondamentale per lo sviluppo del lavoro presentato.

Paesaggi rurali storici della Sardegna e strumenti di pianificazione

Danila Artizzu

Scuola Archeologica Italiana di Cartagine

Email: artizzu@gmail.com

Abstract

Il piano paesaggistico approvato dalla Regione Sardegna nel 2006 è stato il primo ad essere progettato secondo le prescrizioni del D.Lgs 42/2004 e pur ispirandosi ai criteri dello sviluppo sostenibile, tuttavia ha interessato solo la fascia costiera. La sua estensione alle aree interne della Regione Sardegna è ora l'occasione per valutare gli effetti di 14 anni di pianificazione e per prestare maggiore attenzione al ruolo del paesaggio storico non solo come patrimonio identitario delle comunità, ma per individuare alcune linee guida per la progettazione dello sviluppo futuro delle aree interne, afflitte da una bassa densità demografica e dalle conseguenti criticità di carattere economico e sociale.

Parole chiave: conoscenza, identità, sviluppo

Nel 2006, con il DGR n. 36/7, la Regione Autonoma della Sardegna approvava il primo Piano Paesaggistico Regionale in Italia che rispondesse alle prescrizioni del D.Lgs n. 42/2004¹.

Con questo strumento di pianificazione si riconoscevano le aree litoranee come importante risorsa strategica e, insieme alla consapevolezza della loro fragilità ambientale, si affermava che la sostenibilità è la condizione irrinunciabile per tutte le possibili prospettive di sviluppo.

Si tralascerà ogni riflessione teorica sul concetto di sostenibilità o qualsiasi considerazione riguardo le metodologie più efficaci per l'individuazione dei modelli e degli indicatori che siano validi allo scopo², ma si deve ammettere che questo Piano "perimetrale"³, nel rimandare il coinvolgimento delle aree interne ad un secondo tempo, ha avuto l'inevitabile conseguenza di una disparità nello sviluppo della pratica pianificatoria fra le due macro entità territoriali – la cornice costiera e i territori che non si affacciano sul mare⁴ – nelle quali come risultato la Sardegna è stata divisa. Che si fosse trattata di una soluzione parziale e temporanea⁵ dettata dall'urgenza del momento e che la volontà dell'allora governo regionale fosse quella

¹ <http://www.sardegнатerritorio.it/pianificazione/pianopaesaggistico/>

² Si veda, solo per citare un esempio, il manuale (AA.VV., s.d.) pubblicato da Arca onlus in collaborazione con il Dipartimento di Scienze e tecnologie chimiche e dei sistemi dell'Università di Siena, consultato il 09/07/2020 http://www.sinanet.isprambiente.it/gelso/rassegna-degli-strumenti-di-sostenibilita-per-gli-enti-locali/manualeTiezzi_indicatoreisostenibilit.pdf; sulle diverse implicazioni, spesso non considerate, che l'applicazione di criteri di sostenibilità possono comportare anche sul piano giuridico cfr. Follieri, 2018.

³ Una definizione, forse troppo semplicistica, per evidenziare come il Piano abbia interessato la sola cornice costiera dell'Isola.

⁴ Si vedano le osservazioni di Isola, Pira, 2018; seguendo la definizione della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), in Sardegna l'84,5% della superficie dell'Isola dovrebbe ricadere in tale categoria, con il 52,3% sul totale degli abitanti, Colavitti, Serra, Usai, 2019: 129-130; al 2019 le aree selezionate sono state l'Alta Marmilla e il Gennargentu-Mandrolisai, <https://www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/regione-sardegna/>.

⁵ Come amava affermare Giuseppe Prezzolini «...nulla è stabile fuorché il provvisorio...», Prezzolini, 1921: cap. 6, aforisma 40.

di “sanare” una situazione nel più breve lasso di tempo possibile⁶, è comunque interessante osservare come questa dicotomia abbia impresso un’ulteriore impronta sul paesaggio⁷.

Ciò introduce una considerazione: la sostenibilità e il paesaggio hanno come denominatore comune il fatto di essere strettamente legati all’uomo, alle sue urgenze, alle sue visioni, alla sua storia di lavoro, di acquisizioni tecniche e di insuccessi.

Ne deriva che il paesaggio e la sostenibilità non prescindono dalla conoscenza e dallo studio⁸. Un impianto conoscitivo solido, costruito grazie ad un approccio olistico che si avvalga degli strumenti di indagine a disposizione di ogni disciplina coinvolta nelle problematiche del territorio, dell’ambiente e del paesaggio, è infatti la premessa necessaria per poter progettare o riprogettare i suoi assetti con la dovuta attenzione alle tre dimensioni della sostenibilità economica, ambientale e sociale⁹.

Sono questi i principi che hanno guidato la stesura del PPR nel primo decennio del 2000 e che adesso stanno dando forma alla sua estensione alle aree interne nel secondo decennio¹⁰.

Il ruolo della storia non è secondario, soprattutto se si considera che i territori lontani dal mare sono sentiti dai sardi, ma in verità anche da chi è esterno all’Isola, come il serbatoio di quei valori culturali e di tradizioni che sanciscono l’identità dei luoghi e delle comunità¹¹. Sembra opportuno specificare che non si sta parlando di folclore – per quanto rappresenti un’importante testimonianza di appartenenza dietro la quale, a ben guardare, si possono intravedere paesaggi di produzione e processi di appropriazione dei luoghi – ma di quei segni che inevitabilmente l’uomo imprime sul territorio quando lo abita e, in senso lato, se ne prende cura.

⁶ Il PPR Sardegna fece seguito alla LR 8/2004, *Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale*, con la quale il Governo Regionale stabiliva, per la durata di 18 mesi, l’inedificabilità delle fasce costiere fino a 2000 m di distanza dal mare (500 m per le isole minori) e si impegnava a varare un Piano Paesaggistico entro 12 mesi dall’entrata in vigore della legge. Secondo i legislatori la particolare urgenza del provvedimento derivava dal vuoto normativo intervenuto a seguito dell’annullamento da parte del Consiglio di Stato e del TAR Sardegna di 13 Piani Territoriali Paesistici, che metteva a repentaglio la tutela di un’ampia porzione delle coste sarde; per una breve sintesi sulla storia passata e recente della pianificazione in Sardegna, Falqui, 2011.

⁷ Le riflessioni, sebbene riferite alla scala globale, di Rodriguez-Pose, 2018: 201-202 e 204-206 su come le disuguaglianze territoriali influiscano più di quelle sociali sugli atteggiamenti politici dei singoli e delle comunità sono a questo proposito di grande interesse. Suonano ancora attuali le considerazioni di L. Mumford: «Regional planning asks...how the population and civic facilities can be distributed so as to promote and stimulate a vivid, creative life throughout a whole region, a region being any geographic area that possesses a certain unity of climate, soil, vegetation, industry and culture», Mumford, 1925 (2019).

⁸ Parafrasando l’assunto di A. Cederna (Cederna, 1987: 14) si dirà che non si può progettare il futuro di ciò che non si conosce.

⁹ Sull’importanza dell’interazione e dello scambio fra le tre dimensioni cfr. Barile, Saviano, Iandolo, Caputo, 2015.

¹⁰ Il progetto vede coinvolte le Università di Cagliari e di Sassari, l’Istituto Superiore Regionale Etnografico, FO.Re.S.T.A.S. e l’Osservatorio del Paesaggio e del Territorio RAS; chi scrive ha partecipato, da gennaio a settembre 2019, come borsista dell’Università di Cagliari, ai lavori di ricerca sui paesaggi storici di alcuni ambiti omogenei e le riflessioni qui esposte nascono dal dibattito scaturito intorno al tema durante i lavori. Un vivo ringraziamento va al Prof. Antonello Sanna, coordinatore scientifico per l’Università di Cagliari, per la sua generosità intellettuale, alla Prof.ssa Alessandra Casu dell’Università di Sassari per i suoi consigli e al Prof. Adriano Dessì per la sua cortese disponibilità.

¹¹ A questo atteggiamento non è estranea una certa visione politico-culturale che mira a rivendicare una “sardità” forte e resistente agli apporti esterni. La ricostruzione storica dei paesaggi racconta invece una realtà più vivace e interessante di territori e comunità permeabili ai contributi delle alterità demografiche e culturali che si sono avvicinate nel tempo. Riguardo le operazioni di “costruzione della tradizione”, e di quanto possano deludere le aspettative, si veda l’analisi di Mannia, 2012 a proposito dei paesaggi della transumanza.

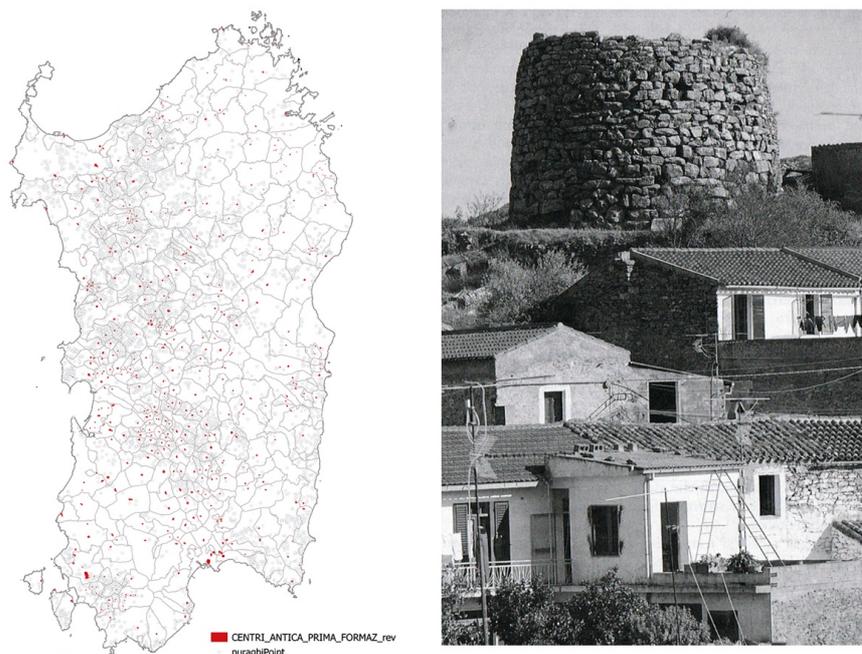


Figura 1A e 1B | Carta di distribuzione dei nuraghi in Sardegna e dei centri urbani; il nuraghe di Armungia al centro del paese.
 Fonti: <http://nurnet.crs4.it/nurnetgeo> e <http://www.sardegneageoportale.it>; foto: G. Deidda da Angioni, Sanna, 1996).

I nuraghi, che con la loro densa presenza occupano le campagne, i monti, le colline e alcuni abitati, possono essere citati, nella loro eccezionalità ed unicità, come un esempio efficace di quanto appena affermato. La loro mole caratterizza molti panorami dalla Sardegna e rappresenta un *continuum* temporale fra le comunità che per prime colonizzarono il territorio e quelle attuali che idealmente ne hanno raccolto l'eredità, suggerendo la nozione di un paesaggio rimasto sostanzialmente immutato attraverso lo scorrere del tempo¹². Il caso dei nuraghi è però utile per riflettere anche su un altro aspetto: le ragioni della tutela, l'inveterata consuetudine legislativa nazionale alla conservazione del bene di valenza eccezionale, la necessità di mettere in qualche modo a sistema le conoscenze sul patrimonio culturale regionale, hanno suggerito nel 2006 che la migliore strategia fosse quella di elaborare un repertorio di beni puntuali¹³. Ad elaborati di sintesi, focalizzati per lo più sugli aspetti morfologici e ambientali, è stata poi affidata la comprensione delle diverse componenti del paesaggio che caratterizzano ciascuna delle 27 porzioni territoriali (ambiti omogenei) nelle quali è stato diviso il mosaico della Sardegna costiera. Gli specialisti sanno che si tratta di una *reductio ad unum*, tuttavia il Piano non è uno strumento destinato esclusivamente agli esperti ed è possibile che in questo modo, qualora nell'estensione alle aree interne si rispettasse lo stesso criterio di sola enumerazione catalogica, si perda l'occasione di trasmettere, a chi ne è l'effettivo fruitore, l'idea che un bene archeologico, architettonico, identitario o paesaggistico è molto più che un fossile da tutelare: può essere invece un fattore di progetto, tra l'altro non obbligatoriamente legato alla sfera della cultura e del turismo.

Persistenza e sovrapposizione non sono sinonimi di immobilità: suggeriscono, piuttosto, l'evoluzione continua del paesaggio, la memoria dei luoghi e delle loro funzioni, alcuni scenari di comportamenti "ecologici" che hanno avuto successo e che possono essere aggiornati. Persino le tracce in negativo delle grandi crisi e degli abbandoni possono diventare gli elementi ispiratori di progetti su scala territoriale che dialoghino con il tempo, senza che questa dimensione, la più immediata per l'uomo, venga privata delle sue prerogative di fluidità e relatività¹⁴.

¹² Negli ultimi giorni è rimbalzata nei media la notizia della proposta di una delle parti politiche al governo della Regione di far inserire nella lista dei Paesaggi Unesco i contesti pre e protostorici sardi, https://www.ansa.it/sardegna/notizie/2020/07/14/paesaggio-sardo-nella-lista-unesco-appello-riformatori_98b95660-b3b0-46d4-ad11-adf61bc52515.html; l'Isola vanta già l'inserimento nella lista WHS del sito nuragico di Barumini.

¹³ Sulla persistente tendenza a frammentare il patrimonio culturale in singole categorie tipologiche e sul rischio che una delle reazioni al processo di globalizzazione sia quella di caricare i singoli monumenti di valori simbolici di appartenenza nazionale, cfr. Baldacci, 2014; sulla storia delle fonti giuridiche dei Beni Culturali in Italia, Rimoli, 2017.

¹⁴ Non è questa la sede per riflessioni sulla natura del tempo, per le quali si rimanda a Buongiorno, 2013, tuttavia il dipinto di S. Dalì «La memoria del tempo» sembra evocativo in modo particolare.

Per tornare all'argomento centrale, l'estensione del PPR Sardegna può essere l'occasione per mettere a punto le riflessioni appena espresse. Se per esempio si considera l'*Ambito Omogeneo 2, Nora*, l'attenzione nella relativa scheda¹⁵ è inevitabilmente focalizzata sul grande valore storico e paesaggistico che insiste su questo areale e cioè i resti di una delle più antiche città del Mediterraneo – Nora, per l'appunto – che venne fondata nell'VIII sec. a.C. e conservò il suo ruolo centrale fino almeno al V-VI sec. d.C.¹⁶

Appare scontata l'osservazione che la presenza precoce di questa realtà urbana abbia impresso una profonda impronta sul paesaggio, ma si deve aggiungere che non ha rappresentato l'unico e prevalente motore di trasformazione e tantomeno ha significato un'esclusiva proiezione verso il mare. Il territorio dove fu "trapiantata" da elementi alloctoni, i fenici, era già stato colonizzato dall'uomo e, dopo la decadenza e l'abbandono della città, ha continuato ad evolversi secondo forme di adattamento generate sia dalla presenza, sia dall'assenza delle comunità insediate. Riesaminando questo specifico ambito territoriale alla luce delle considerazioni appena espresse, appaiono evidenti alcune costanti nei meccanismi di funzionamento del suo paesaggio. Emerge per esempio l'ineludibile carattere, dettato dai profili geomorfologici e dall'idrografia, di un abitato sparso che da sempre si è distribuito fra le aree di pianura e le pendici delle alte colline in maniera tale da assicurare l'utilizzo ottimale - in rapporto al progresso delle conoscenze tecnologiche - delle risorse agricole, forestali e minerarie disponibili nelle aree più interne¹⁷. La distribuzione dei nuraghi, delle fattorie puniche e romane, dei centri medievali, persino delle ville e delle fattorie sperimentali del XVIII-XIX sec. indicano dei principi di fondo che, malgrado le lunghe cesure rappresentate dalle fasi di spopolamento, si ripetono anche quando gli attori sembrano non averne una piena consapevolezza: è paradigmatica la definizione, nel PPR 2006, del perimetro d'ambito che ha coinciso grosso modo con i limiti della curatoria medievale di *Nuras*. Proprio nel caso citato si può per contro osservare come, rispetto all'ordinamento antico, la pianificazione moderna abbia scelto di individuare nel territorio di Chia (ambito 4) una microregione avulsa dal resto, sebbene tutti gli elementi di continuità trovino una cesura solamente più ad ovest, all'altezza del Capo Spartivento che segna l'inizio della diversa linea del Golfo di Teulada e, verso l'interno, del sistema montuoso del Sulcis¹⁸.



Figura 2A e 2B | Gli ambiti di paesaggio 2, Nora, e 3, Chia
Fonte: <http://www.sardegnaopertale.it>, elaborazione. D. Artizzu

¹⁵ http://www.sardegnaopertale.it/documenti/6_83_20070522135903.pdf

¹⁶ Per una sintesi, Bonetto *et al.*, 2018.

¹⁷ Dall'inizio della sua storia urbana l'Isola si è connotata per la sua vocazione rurale: tralasciando i momenti più antichi, in età romana si configura un paesaggio di vasti *territoria* cittadini, estesi latifondi imperiali e privati, aree tribali. Lo schema di fondo sembra quello di non "consumare" gli spazi della produzione, in generale Mastino, 2005: 211-212; su alcuni aspetti della continuità dall'età medievale a quella moderna, Ara 2017.

¹⁸ Gli elementi di continuità del sistema storico e ambientale di Nora-Bithia, o Pula-Chia, erano invece chiari ai geografi sabaudi che consideravano le piane costiere comprese fra le due località centrali come un'unica «maremma», Angius in Casalis, 1843: 36.

Nell'ambito omogeneo di Nora, così come in quello di Chia, emerge una costante duplicità per la quale l'agro e il bosco sono affidati alla cura di un abitato rarefatto e non sempre stabile, ma che comunque ha ordinato gli spazi e organizzato un'infrastrutturazione che può essere quella "formale" dei percorsi secondari storici o delle vie della transumanza e quella "informale" del popolamento stagionale degli uccellatori¹⁹.

Il mare è stato lasciato alla città che ha diretto le connessioni litoranee e stabilito un sistema organico di centralità costiere: Cagliari, Nora, *Bithia* (Chia). L'analisi attenta conferma un sistema che storicamente si espandeva o si contraeva in relazione ad eventi legati alle condizioni di sicurezza o insicurezza del mare, ma alcune "anomalie" aprono la strada all'ipotesi di scenari alternativi rispetto all'omogeneità, comunemente accettata, di un paesaggio disertato dall'uomo nel lungo arco di tempo compreso fra l'inizio dalle incursioni medioevali barbaresche e la prima metà del XVIII sec., quando di nuovo il territorio diventa oggetto di rappresentazione e di indagine con intenti pianificatori da parte dei geografi sabaudi.

Sullo sfondo di fatti storici e devozionali come la rifondazione, nel XII sec., della chiesa romanica di S. Efisio sulla spiaggia di Nora a cura dei monaci del priorato di San Saturnino a Cagliari, o l'istituzione nel 1655 della processione di ringraziamento allo stesso santo da Cagliari a Pula, e ancora la costruzione della chiesa di San Raimondo nel 1709 da parte dei frati mercedari di Bonaria a Cagliari, si staglia un paesaggio che non ha smesso di essere oggetto di immutata attenzione da parte della città²⁰. Fra i nodi della rete originaria, l'area metropolitana all'estremità orientale del Golfo (Cagliari) ha reagito alla crisi delle entità urbane locali sue omologhe (Nora, Chia) e ha adottato delle strategie per mantenere saldi i legami con un territorio diventato periferia.

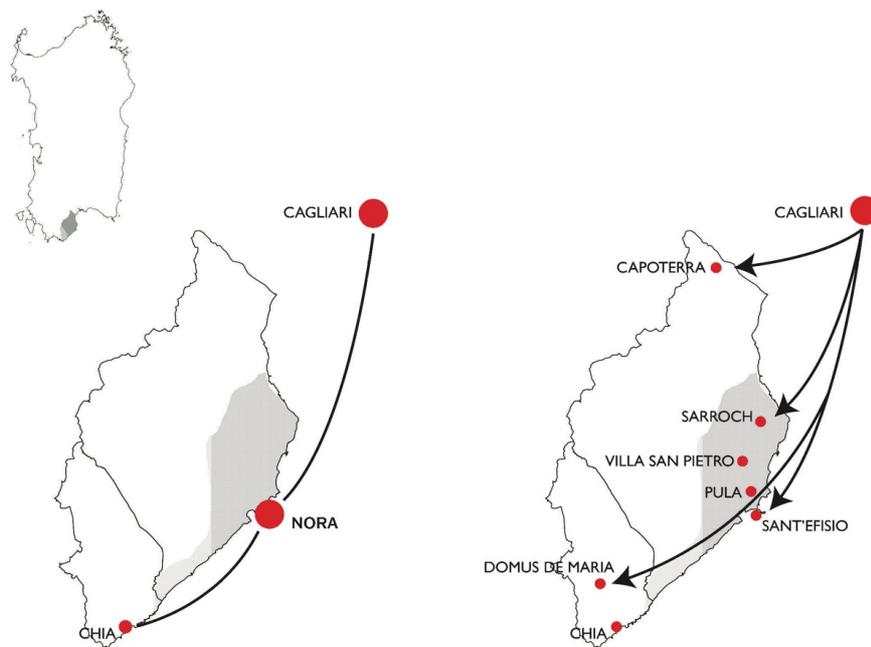


Figura 3A e 3B | Le dinamiche di gestione delle aree agricole produttive (in grigio) e dei flussi in età punico romana e dopo il ripopolamento del XVII sec.
Elaborazione. D. Artizzu.

In quest'ottica l'orizzonte spaziale e temporale si allarga su politiche di gestione non affidate solo all'esperienza empirica, ma guidate da ampi progetti di pianificazione che hanno fondato il loro agire su leggi e su saperi codificati: i trattati di Magone Cartaginese, gli scritti di agrimensura romani, i tre libri di Francesco Gemelli per lo sviluppo moderno dell'agricoltura e della zootecnia sarde²¹. Sono alcune delle

¹⁹ Interessante a questo proposito Murru Corriga, 1984.

²⁰ Si vedano per l'Alto Medioevo i dati illustrati in Bonetto-Ghiotto, 2013: 279-286; per le epoche successive in generale Livi, 2014: 232-235; riguardo il legame fra devozione e ragioni economiche nel voto a S. Efisio da parte della Cagliari spagnola, Bazzano, 2017.

²¹ Gemelli, 1842; una panoramica sui testi agronomici presenti nelle biblioteche dei maggiori sardi in Seche, 2017.

molte citazioni possibili dei costrutti normativi e concettuali che hanno tessuto le complesse trame del paesaggio in Sardegna e che hanno investito sia la sfera ideale della visione di paesaggi possibili, sia la dimensione concreta dell'utilizzo delle risorse offerte dal territorio.

Si pensi all'attività pastorale, largamente accettata come iconica della Sardegna e legata ad alcuni luoghi comuni fra i quali l'essere espressione di un'economia poco sviluppata, con un'organizzazione quasi spontanea. Dietro la pratica delle transumanze si nascondono invece elaborate divisioni di spazi, complesse organizzazioni di flussi e tessiture di legami sociali che per secoli hanno coinvolto più comunità e che sono state normate e attuate da parte di solide strutture sovralocali, fossero esse Roma²², i giudicati medievali, il regno aragonese o lo Stato Sabauda²³.

Nella lunga durata del paesaggio sardo non è quindi tanto interessante soffermarsi sui conflitti, quanto osservare le politiche che sono state adottate per arrivare a dei compromessi fra pensiero e azione, passato e situazioni contingenti, e che si sono tradotte negli assetti e nelle strutture odierne²⁴.

Con questo approccio l'estensione del PPR Sardegna alle aree interne potrà rivelarsi l'occasione per ridefinire, secondo indirizzi di maggiore sostenibilità, le relazioni fra uomo, risorse e ambiente nei contesti rurali. In più potrebbe facilitare, attraverso la riscoperta dei comuni valori identitari, il rinnovarsi di quel rapporto simbiotico che, fino alla «catastrofe antropologica» degli anni '70 del XX sec.²⁵, aveva legato le città agli entroterra produttivi più appartati²⁶. È una considerazione che peraltro risponde a chi potrebbe obiettare che un'analisi così approfondita dei paesaggi storici sia consona alle fasi conoscitive legate alla progettazione dei Piani Urbanistici Comunali. Al contrario si ritiene che proprio alla scala del PPR sia possibile cogliere, con una visione d'insieme, tutte le armonie e le disarmonie che si sono stratificate nel tempo sui territori, allo scopo di poter elaborare lessici nuovi, non sradicati dalla memoria dei contesti, con i quali comporre prospettive di sviluppo innovative ed esplorare vie possibili per un rinnovato rapporto di reciprocità fra le città e le aree interne rurali.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV., s.d., *Gli indicatori della sostenibilità. Un manuale*, www.sinanet.isprambiente.it/gelso/rassegna-degli-strumenti-di-sostenibilita-per-gli-enti-locali/manualeTiezzi_indicatoreisostenibilit.pdf.
- Angioni G., Sanna A. (a cura di, 1996), *Sardegna*, Bari.
- Ara R. (2017), "Paesaggi agrari e uso del territorio in alcune aree della Marmilla e del Cagliariitano in età moderna attraverso gli atti dei notai", in G. Serreli, R. T. Melis, Ch. French, F. Sulas, Sa Massaria, *Ecologia storica dei sistemi di lavoro contadino in Sardegna*, I, Cagliari, pp. 211-246.
- Baldacci V. (1914), "Tre diverse concezioni del patrimonio culturale", in *Cahiers d'études italiennes*, 18, pp. 47-59. <https://journals.openedition.org/cei/1518?lang=it>
- Barile S., Saviano M., Iandolo F., Caputo F. (2015), "La dinamica della sostenibilità tra vortici e correnti", in *XXXVII Convegno Nazionale AIDEA Sviluppo, sostenibilità e competitività delle aziende: il contributo degli economisti aziendali*, Università Cattolica del Sacro Cuore, Piacenza, Conference paper, <https://www.researchgate.net/publication>.
- Bazzano N. (2017), "Efisio martire: un santo contro la peste barocca nella Cagliari del seicento", in *Chronica Nova*, 43, pp. 85-108.
- Bonetto J., Bejor G., Bondi S. F., Giannattasio B. M., Giuman M., Tronchetti C. (2018), *Nora. Pula*, Sardegna Archeologica. Guide e itinerari, 1.
- Bonetto J., Ghiotto A. R. (2013), "Nora nei secoli dell'Alto Medioevo", in R. Martorelli (ed.), *DCC-MC. Storia, Archeologia e Arte nei "secoli bui" del Mediterraneo*, Cagliari, pp. 271-299.
- Buongiorno F. (2013), "La natura del tempo. Una lettura fenomenologica della disputa tra Bergson ed Einstein", in *Rivista Internazionale di Filosofia e Psicologia*, 4, n. 1, pp. 69-82,

²² Cfr. Marcone, 2016.

²³ A ragione la transumanza è stata proclamata nel 2019 dall'Unesco patrimonio culturale immateriale dell'umanità.

²⁴ Rimangono fondamentali Angioni, Sanna, 1996 e Ortu, Sanna 2009; in breve, sulle modificazioni del paesaggio rurale sardo in rapporto alle politiche europee, Roggero, 2019.

²⁵ È l'espressione impiegata dalla geografa M. Zaccagnini per spiegare l'impatto traumatico sui territori interni sardi che ebbero lo sviluppo turistico delle coste in concomitanza con la migrazione delle attività agricole nelle aree di pianura e l'inizio della sventurata parentesi industriale, Zaccagnini, 1996.

²⁶ È un modello di approccio conoscitivo che Magnaghi, 2019 illustra, per la sua efficacia, nella definizione delle «bioregioni urbane».

- Casalis G. (1843), *Dizionario Geografico, storico, statistico, commerciale degli Stati di Sua Maestà il Re di Sardegna*, vol. XII, Torino.
- Cederna A. (1987), “Territorio, ambiente e dintorni”, in *Il rovescio della città. Catalogo della mostra*, Bologna, 13 luglio-23 agosto 1987, Bologna.
- Colavitti A. M., Serra S., Usai A. (2019), “L’esperienza bioregionalista e lo sviluppo delle aree interne. Una possibile applicazione alla regione Ogliastra”, in *ContestiCittàTerritoriProgetti*, FUP Firenze University Press, 1, 2018 (2019), pp. 124-141, <https://oajournals.fupress.net/index.php/contesti/issue/view/464>.
- Magnaghi A. (2019), “La bioregione urbana nell’approccio territorialista”, in *ContestiCittàTerritoriProgetti*, FUP Firenze University Press, 1, 2018 (2019), pp. 124-141, <https://oajournals.fupress.net/index.php/contesti/issue/view/464>.
- Falqui P. (2011), “La vicenda paesistica in Sardegna: dalla legge Galasso all’annullamento dei PTP (1985-2003)”, in *GAZZETTA ambiente* 6, 2011, pp. 11-25.
- Follieri F. (2018), “Lo ‘sviluppo urbano sostenibile’. Considerazioni *de iure condito* e *de iure condendo*, in *federalismi.it. Rivista di Diritto Pubblico Italiano, Comparato, Europeo*, 14, pp. 2-18.
- Gemelli F. (1842), *Rifiorimento della Sardegna proposto nel miglioramento di sua agricoltura*, Torino.
- Isola F., Pira C. (2018), *L’estensione del Piano paesaggistico regionale della Sardegna agli ambiti interni: una proposta metodologica*, <https://www.eyesreg.it/2018>.
- Mannia S. (2012), “In Turvera. La Transumanza in Sardegna tra storia e prospettive future”, in *Archivio Antropologico Mediterraneo on line*, anno XII-XIII, 2009-2010 (2012), n. 12 (1), Palermo, pp. 97-107.
- Marcone A. (2016), “Il rapporto tra agricoltura e pastorizia nel mondo romano nella storiografia recente”, in *MEFRA* 128-2, <https://journals.openedition.org/mefra/3449>.
- Mumford L. 1925 (2019), “Regions-to live-in”, in *ContestiCittàTerritoriProgetti*, FUP Firenze University Press, 1, 2018 (2019), pp. 222-227, <https://oajournals.fupress.net/index.php/contesti/issue/view/464>.
- Murru Corrigan G. (1984), “Lavoro e tempo libero. Le attività venatorie nella Sardegna tradizionale”, in *La Ricerca folklorica*, 9, pp. 121-130.
- Ortu G. G., Sanna A. (a cura di, 2009), *Atlante delle culture costruttive della Sardegna. Le geografie dell’abitare*, Cagliari.
- Prezzolini G. (1921), *Codice della vita italiana*, Quaderni della Voce, serie III, n. 45, Firenze.
- Rimoli F. (2017), “Profili costituzionali della tutela del patrimonio culturale”, in E. Battelli, B. Cortese, A. Gemma, A. Massaro (a cura di), *Patrimonio culturale. Profili giuridici e tecniche di tutela*, Roma, 91-114, <http://romatrepres.uniroma3.it/wp-content/uploads/2020/02>.
- Rodriguez-Pose A. (2018), “The revenge of the places that don’t matter (and what to do about it)”, in *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11, 189-209.
- Roggero P. P. (2019), “Agro e aree rurali nello sviluppo della Sardegna”, in *inFormazione OIC*, I, 1, 2019, pp. 86-91.
- Seche G. (2017), “Diffusione di trattati e saperi agronomici in Sardegna tra Medioevo e Rinascimento”, in G. Serreli, R. T. Melis, Ch. French, F. Sulas (a cura di), *Sa Massaria. Ecologia storica dei sistemi di lavoro contadino in Sardegna*, II, Cagliari, pp. 881-916.
- Zaccagnini M. (1996), “Popolazione e territorio in Sardegna. Un indicatore demografico della modernizzazione”, in L. D’Arienzo (a cura di), *Studi di Geografia in onore di A. Terrosu Asole*, Cagliari, pp. 356-395.

Sitografia

Per la consultazione dei documenti del PPR Sardegna disponibili sul sito istituzionale

<http://www.sardegna.territorio.it/pianificazione/pianopaesaggistico/>

Presentazione dei documenti ed aggiornamenti sullo stato dei lavori, con particolare attenzione alla Sardegna, disponibili sul sito istituzionale dell’Agenzia per la Coesione Nazionale, Strategia Nazionale Aree Interne, Regione Sardegna.

www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/regione-sardegna/

Censimento dei monumenti preistorici e protostorici della Sardegna disponibile su Nurnet

nurnet.crs4.it/nurnetgeo

Documenti e basi cartografiche per compiere studi ed analisi sul territorio regionale disponibili sul sito istituzionale Sardegna Geoportale.

www.sardegna.geoportale.it

Lo sviluppo socio-culturale del promontorio di Capo Colonna a Crotone nel quadro normativo regionale

Vincenzo Paolo Bagnato

Politecnico di Bari

Dipartimento di Scienze dell'Ingegneria Civile e dell'Architettura

Email: vincenzopaolo.bagnato@poliba.it

Ada Palmieri

Politecnico di Bari

Dipartimento di Scienze dell'Ingegneria Civile e dell'Architettura

Email: ada.palmieri@gmail.com

Abstract

La complessità delle caratteristiche e delle componenti ambientali delle aree a forte valenza storico-archeologica necessita oggi da un lato di chiare ed efficaci strategie normative e linee di indirizzo a livello regionale (macro azioni), ma anche di processi virtuosi che partano dai singoli contesti attraverso una rinnovata dinamicità degli attori locali (micro azioni). L'incontro e l'integrazione tra questi due sistemi di forze costituisce la potenzialità resiliente del contesto territoriale e la garanzia di una sua corretta salvaguarda socio-culturale.

Il presente contributo analizza il rapporto tra le strategie regionali di salvaguardia e valorizzazione paesaggistica in Calabria e la condizione resiliente di uno specifico contesto territoriale, il promontorio di Capo Colonna a Crotone.

In relazione a tale contesto, il presente contributo presenta un approccio metodologico che si basa sull'individuazione del promontorio di Capo Colonna (anticamente *Stortingo*, poi *Lacinio* e poi ancora *Nao*) quale caso studio emblematico con cui analizzare le possibili strategie di rigenerazione ambientale a partire dagli indirizzi normativi a livello regionale e dagli elementi naturali e architettonici che lo compongono e lo caratterizzano identitariamente.

Parole chiave: landscape, environment, heritage

1 | Introduzione

Il complesso di Capo Colonna, *unicum* storico-ambientale in quanto costituito dal peculiare paesaggio costiero, dalla macchia mediterranea, dagli insediamenti archeologici greci e romani (tra cui vi è l'importantissimo santuario greco dedicato alla dea Hera Lacinia - sec. VII-III a.C.) e dal Faro di Punta Colonna (facente parte del sistema dei fari del Basso Tirreno/Ionio Occidentale), versa in una condizione di emergenza socio-culturale data dalla sua oggettiva marginalità e da un labile rapporto tra uomini e luoghi, tra individui, territorio e società. Un territorio dalla condizione molto complessa, resa ancor più difficile da un'indubbia "paura del sacro" che di fatto rallenta ogni intervento da parte di una comunità che piuttosto che assumersi "attivamente" la responsabilità di confrontarsi con un passato tanto importante quanto ingombrante, tende spesso a far finta che non ci sia; è certamente insito nella natura umana (sociale e individuale) lo storico e ciclico alternarsi della memoria e della dimenticanza, ma qui la memoria (anche nei momenti in cui essa si risveglia) non basta a garantire gli idonei processi di rigenerazione perché la marginalità fisico-geografica del promontorio di Capo Colonna rispetto ai contesti urbani impone un confronto vigile e attivo da parte della comunità che, con gli strumenti dell'educazione, della sensibilità e della cultura dovrebbe mantenere costante la partecipazione di questo territorio alla vita quotidiana della collettività.

2 | Il contesto archeologico-ambientale

Il promontorio di Capo Colonna è un pianoro ubicato a 12 km a Sud di Crotone che sporge rispetto alla linea di costa secondo una prevalente direzione Est-Ovest: alto c.ca 17,50 m s.l.m., è un terrazzo marino originato da antichi cicli di smottamento dei terreni argillosi e nel tempo modellato oltre che spesso radicalmente trasformato dalle azioni erosive del mare. È collegato alla città per mezzo di due strade, una che si articola lungo la costa e l'altra più interna che partendo dalla parte Ovest dell'abitato scende in direzione Sud e poi taglia longitudinalmente il promontorio lungo la direttrice Ovest-Est. La zona è priva

di vegetazione, ma questa condizione attuale è molto diversa dal passato: un tempo infatti il promontorio era densamente ricoperto da boschi di abeti che col tempo, soprattutto per effetto dei cambiamenti nella struttura superficiale dei terreni, sono completamente scomparsi. Anticamente il promontorio era abitato stabilmente da una popolazione piuttosto numerosa, che aumentava ancor più durante i periodi dei riti e delle celebrazioni, e che aveva un'attività politica ed economica molto viva e attiva e per certi versi autonoma rispetto a quella della città di Crotona.

Gli elementi antropici presenti nel paesaggio sono legati tra loro da comuni modalità di dialogo col territorio: una di natura tipologico-insediativa (in orizzontale in rapporto con l'antica Via Sacra, in verticale in rapporto alla morfologia del promontorio), una di natura semiotica (in quanto segni o frammenti di segni relativi a differenti e ben precisi periodi storici) e una di natura semantica (ogni elemento ha oggi e ha avuto nel corso della storia un diverso significato simbolico). Nello specifico, tali elementi riguardano principalmente: le costruzioni del periodo greco (Santuario di *Hera Lacinia*, abitazioni private), gli insediamenti d'epoca romana (Peribolo di recinzione del Santuario, bagno pubblico, fornaci, abitazioni private), il Faro di segnalazione, la Chiesa della Madonna di Capo Colonna.

Ubicato in posizione opposta all'ingresso della Via Sacra¹, il *temenos* del santuario *Heraion Lakinion*, anche chiamato di *Hera Eleytheria*, è un Tempio dorico esastilo periptero tra i più importanti del periodo magno-greco (VI-V Sec. a.C.), di cui oggi rimangono solo poche rovine tra cui una colonna dorica (la penultima era crollata in occasione del terremoto del 1638) con una parte di stilobate proprio a ridosso della linea di costa. Il Tempio originario era dotato di un peristilio di 6x13 colonne con doppio colonnato sui lati corti, completo di cella, pronaos e opistodomo. All'interno dell'area del Santuario sono recentemente state rinvenute tracce di un edificio sacro del VI sec. a.C. (Edificio B) delle dimensioni di 9x22 metri. Il Tempio, oltre alle varie espoliazioni occorse in diversi momenti del passato, comincia ad essere seriamente compromesso a partire dalla costruzione del porto di Crotona attorno alla metà del XVIII secolo, in quanto le sue pietre vengono usate appunto per la costruzione del porto e della relativa diga protettiva. È solo nel 1906, anno in cui il Capo Colonna viene requisito al Clero di Crotona e passa sotto la tutela dello Stato, che il Tempio viene dichiarato Monumento Nazionale. L'interesse archeologico era comunque iniziato qualche anno prima con gli scavi del 1886-1888 ad opera dell'Istituto Archeologico Americano, i cui esiti avevano esteso la sensibilità sulle preesistenze non solo alla loro conoscenza ma anche alla loro protezione²: nel 1897, infatti, il Genio Civile provvede a redigere un progetto di consolidamento e protezione delle strutture residue attraverso la sotto-murazione della colonna e la creazione di canalizzazioni atte a eliminare l'umidità ascendente. Le campagne archeologiche proseguono poi ad intermittenza tra il 1909-1910, il 1951 e il 1959, mentre per ciò che riguarda gli interventi di consolidamento vanno segnalate l'iniziativa della Direzione Generale delle Antichità e Belle Arti attorno al primo decennio del secolo e il rifacimento negli anni Cinquanta della base cementizia della colonna che viene smantellata e sostituita da un nuovo sostegno costituito da una piastra in c.a. rivestita con pavimentazione ceramica. Successivamente, negli anni 1960-1970 vengono effettuati nuovi interventi di restauro e consolidamento della colonna attraverso iniezioni di cemento e operazioni di riordino del basamento e delle pavimentazioni. Nel 1972, a seguito di alcuni rinvenimenti, viene effettuata una nuova campagna di analisi stratigrafica e di scavo a valle della quale il Comune di Crotona decide di accelerare il processo di valorizzazione e fruizione del comprensorio realizzando un nuovo impianto di illuminazione. Le ultime importanti campagne archeologiche sono quelle dei periodi 1983-1987 e 1999-2004 (queste ultime rese possibili grazie al Piano Nazionale per l'Archeologia), fondamentali per aver riportato alla luce una cinta muraria del VI sec. a.C. (poi trasformata in epoca romana), l'antica Via Sacra con la porta d'accesso da Ovest, alcune importanti costruzioni interne al Santuario (tra cui l'*Hestiatorion* e il *Katagonion*)³ e resti di costruzioni d'epoca romana. Contestualmente all'ultima campagna di scavi, è infine da segnalare l'intervento di pulizia meccanica della colonna che viene liberata dagli inserimenti in c.a. realizzati in passato.

Gli insediamenti romani, appartenenti alla colonia *civium Romanorum*, testimoniano la presenza di un abitato a struttura ortogonale con strade larghe 2,50 m (ad eccezione delle due vie principali, parallele alla preesistente Via Sacra, larghe invece 8,50 metri) che di fatto occupa l'intero promontorio. All'interno

¹ Il Santuario aveva un unico ingresso: una grande porta che si apriva nel Peribolo in corrispondenza della Via Sacra e che, verso l'entroterra, conduceva alla campagna e poi alla città di Crotona.

² In realtà gli scavi durano molto poco perché interrotti dallo Stato Italiano in quanto privi delle necessarie autorizzazioni.

³ L'*Hestiatorion*, ubicato a Sud, era un edificio delle dimensioni di 26,30x29 metri atto ad ospitare i banchetti, mentre il *Katagonion*, ubicato a Nord, era una costruzione a peristilio d'ordine dorico delle dimensioni di 34x38 metri, avente funzione di albergo per i pellegrini o, secondo alcuni, di alloggio temporaneo per i delegati della Lega Achea. Entrambe le costruzioni risalgono al IV sec. a.C.

dell'abitato viene rinvenuto un sistema di edifici pubblici e privati costruiti in un periodo compreso tra il II e il I sec. a.C.: un complesso termale, una *domus* di 2.100 mq successivamente riutilizzata come fornace, una seconda fornace. Durante il periodo dell'occupazione romana, ma in una fase successiva all'insediamento, viene inoltre ricostruito e rinforzato il muro di recinzione del santuario (Peribolo)⁴, a testimonianza del rispetto e dell'interesse anche romano per il culto di Hera.

Il Faro di Capo Colonna, da sempre punto di riferimento per i naviganti e per gli abitanti della terraferma, è un faro marittimo ad ottica rotante alto 22 metri, di tipologia a torre ottagonale su costruzione a pianta rettangolare con due piani fuori terra, progettato nel 1865 e attivo dal 1873. Contiene, oltre alle funzioni legate alla lanterna di segnalazione, l'alloggio del farista, magazzini e cisterne per un totale di 9 camere per ognuno dei piani, su una superficie coperta di c.ca 26x18 metri. Il Faro fa parte del sistema del Basso Tirreno/Ionio Occidentale, la cui costituzione risale al periodo post-unitario compreso tra il 1864 e il 1891: nel quadro della necessità di ampliare e uniformare su tutto il territorio nazionale la dotazione di strutture di segnalazione costiera, il sistema dei fari della Calabria Ionica risulta particolarmente importante e strategico in quanto 'linea' di collegamento tra Puglia e Sicilia e tra Taranto e Stretto di Messina.

Accanto all'area archeologica e vicino al Faro vi sono i resti di due piccole costruzioni che ospitavano il telegrafo ottico di Claude Chappe, in funzione prima della costruzione del Faro stesso; sul promontorio, nell'area di Nord-Est, sorge anche un edificio di culto, la Chiesa cinquecentesca di Santa Maria di Capo Colonna⁵, a cui originariamente si affiancavano una torre, un piccolo Casino e un gruppo di case nobiliari. Vi sono infine il baluardo difensivo di Torre Nao e le ville di Casa Sculco e Casa Morrone, inserite in un'area avente tutt'ora un carattere e una forte vocazione agricola: nell'antichità e nella storia anche non troppo recente erano infatti presenti insediamenti agricoli, dislocati prevalentemente nell'entroterra e lungo i margini del promontorio, nella forma dapprima di lotti di piccola e media proprietà e successivamente di aree di maggiore dimensione (latifondi).

3 | I cicli di vita del territorio

L'area del promontorio di Capo Colonna è tuttora interessata da un sistema di cicli di vita territoriali non adeguatamente riattivati: molti sono infatti i cicli interrotti e pochi quelli riattivati o attivati ex novo, che vanno dal ciclo del sistema vegetazionale a quello dell'agricoltura, dal ciclo della produzione artigianale a quello della fruizione turistica e degli eventi culturali, dal ciclo dello studio e della ricerca/documentazione archeologica a quello delle celebrazioni sacre e religiose. La realizzazione, nel 1993, di un parco archeologico ha posto in essere le condizioni affinché tale denso sistema di cicli vitali venisse potenziato e riattivato in maniera compatibile con le esigenze, le richieste e le necessità culturali della società contemporanea. Il parco, reso possibile grazie all'esproprio di alcuni terreni a ovest del peribolo romano, in una zona anticamente occupata dal bosco sacro (*alsos*), interessa un'area archeologica estesa 30 ettari ed è iscritto in un più ampio sistema paesaggistico-ambientale, il Parco Nazionale, in cui vi sono anche 20 ettari di bosco e di macchia mediterranea. Nel 1999 è stato realizzato il nuovo Museo Archeologico, inaugurato nel 2002, il cui intervento prevedeva, oltre alla nuova costruzione, il rifacimento dei percorsi di visita dell'area archeologica, un teatro all'aperto con capienza di 1.000 persone, la rinaturalizzazione del promontorio con 35 ettari di nuova forestazione e di recupero ecologico della costa rocciosa, nuovi interventi di restauro e consolidamento delle rovine, nuovo programma di campagne di scavo e di ricerca archeologica⁶. L'edificio del Museo, articolato su un unico livello, parzialmente interrato e coperto da un giardino pensile, oltre alle funzioni espositive e di documentazione divise in sezioni tematiche, è dotato di sale convegno, mediateca, laboratori di restauro e caffetteria; è dotato di un impianto fotovoltaico per l'autosufficienza nella produzione di energia elettrica di tutto il complesso e di una centrale di controllo e monitoraggio della sicurezza statica della colonna dorica. Alcune funzioni sono invece delocalizzate nella Torre Nao (*antiquarium*, centro visite e torre panoramica) e nelle case Sculco e Morrone (alloggi per studiosi e archeologi).

⁴ Il muro, realizzato con calcareniti estratte dal banco roccioso del promontorio, è costituito da due soli lati, uno a Ovest e uno a Sud, delle dimensioni di 300x250 metri, in quanto a Est e a Nord la protezione era assicurata dalla costa a strapiombo sul mare.

⁵ Il culto ha origine in occasione del ritrovamento di una tela raffigurante la Madonna, scampata miracolosamente all'assedio dei Saraceni.

⁶ Il progetto è dello studio Spada&Associati, in collaborazione con l'Istituto Centrale del Restauro.

4 | Legislazione storica e sviluppo dei processi di pianificazione

Il progetto di una strada di collegamento tra il promontorio di Capo Colonna e la città di Crotona risale al 1868 (Legge n. 4613 del 30/08, poi richiamata da una nuova legge datata 25/06/1905): i lavori, di fatto avviati nel 1904 per opera del Consorzio di Bonifica, terminano solo dopo la II Guerra Mondiale, nel 1948. Ma in quegli anni le strategie di rigenerazione non prevedono solo opere infrastrutturali: infatti, con la Legge n. 1-629 del 31/12/1947 (“Opera per la Valorizzazione della Sila”) e più tardi nel 1950 con la Legge n. 230 del 12/05, si cerca di ridistribuire la proprietà terriera con l’obiettivo di stimolare e incentivare la riqualificazione dell’intero territorio attraverso la ricostruzione dell’economia agricola (Rossi Doria 1950). Questo tentativo si rivela purtroppo fallimentare perché i terreni vengono resi via via incolti e poi abbandonati (se non per essere occupati dalle residenze di pochi proprietari) e il promontorio cade in uno stato di progressivo degrado, abbandono e isolamento.

In epoca più recente, nel 2002, la Calabria si dota di una fondamentale legge urbanistica: si tratta della L.R. n. 19 del 16 aprile 2002, “Norme per la Tutela, Governo e Uso del Territorio”, nella quale si comincia a far riferimento alla promozione di piani e programmi di “Rigenerazione Urbana”. Qualche anno più tardi, nel 2006, viene sottoscritta la “Carta Calabrese del Paesaggio”, un accordo per l’attuazione dei principi della Convenzione Europea del Paesaggio sul territorio regionale, da cui scaturisce l’istituzione dell’Osservatorio Regionale per il Paesaggio avente lo scopo di promuovere azioni specifiche per affermare politiche di salvaguardia e valorizzazione del paesaggio nel rispetto della normativa nazionale. La “Carta Calabrese del Paesaggio” prende atto da un lato del fatto che la tutela, la salvaguardia, la gestione e la pianificazione del paesaggio rappresentano un obiettivo politico prioritario, dall’altro che il paesaggio deve essere oggetto di valorizzazione senza distinzione tra aree naturali, rurali, urbane e periurbane ma come unicum a livello regionale; inoltre, la Carta sottolinea che le azioni di rigenerazione, sempre da condividere con le popolazioni locali, devono interessare sia i paesaggi degradati che quelli ordinari ed eccezionali secondo una visione strategica unitaria ed integrata e sulla base di un’idea di paesaggio inteso come elemento d’identità culturale, ecologico-ambientale e sociale, come risorsa di supporto alle attività economiche e come base per la costruzione di un dialogo armonico tra popolazioni e ambiente naturale e costruito.

Nel quadro di questa *vision*, gli obiettivi della Carta Calabrese del Paesaggio riguardano quindi principalmente il recepimento dei principi della Convenzione Europea del Paesaggio, la vigilanza sull’esercizio delle competenze in materia paesaggistica, l’attivazione di collaborazioni costruttive tra le pubbliche amministrazioni del territorio regionale, l’attuazione di misure specifiche legate alle esigenze dei singoli sub-sistemi territoriali (sensibilizzazione, formazione, educazione, individuazione e valutazione, ecc.).

In anni più recenti la legislazione regionale interviene a modificare e integrare la legge urbanistica, in particolare con la L.R. n. 28 del 5 agosto 2016 che istituisce il Quadro Territoriale Regionale a Valenza Paesaggistica (QTRP). Il QTRP sancisce il carattere di “risorsa limitata” del territorio, sulla base del quale definisce una serie di indirizzi finalizzati a promuovere, nel quadro di una rinnovata coscienza e sensibilità per lo sviluppo sostenibile, la convergenza delle strategie di sviluppo territoriale e delle strategie di programmazione dello sviluppo socio-economico, la sicurezza sismica e idrogeologica del territorio, la tutela dei beni paesaggistici, la riduzione del consumo di territorio, la prevenzione del rischio ambientale, il potenziamento dei sistemi di mobilità di persone e merci attraverso l’integrazione delle diverse modalità di trasporto e la razionalizzazione delle reti e degli impianti tecnologici.

A livello attuativo, inoltre, il QTRP delinea da un lato la creazione di un sistema regionale di Parchi-Museo del Territorio e del Paesaggio che si pongano come strumento atto a tutelare e valorizzare la cultura materiale regionale in tutte le sue forme (architettoniche, paesaggistiche, storiche, religiose, linguistiche, enogastronomiche, ecc.), dall’altro a creare una rete di percorsi storici che rintracci sul territorio gli antichi percorsi della viabilità storica, i percorsi greco-romani e i percorsi dei viaggiatori e degli scopritori dell’Ottocento.

Dall’analisi di questo quadro normativo si evince come la *governance* del territorio regionale identifichi chiaramente come prioritaria la riqualificazione e la rigenerazione dei luoghi (urbani ed extraurbani) a forte valenza paesaggistica e storico-archeologica, con l’obiettivo di superare le difficoltà date dai vincoli strutturali del paesaggio stesso, dalla marginalità fisico-geografica di determinati contesti, dall’arretratezza socio-culturale di taluni ambiti, urbanizzati e non. Parallelamente agli sforzi normativi a livello regionale, negli ultimi anni si rileva anche una rinnovata sensibilità da parte della comunità locale che comincia a partecipare attivamente agli eventi che interessano il promontorio di Capo Colonna e in particolare l’area archeologica. È del 2015, ad esempio, l’opposizione da parte di alcuni comitati spontanei a taluni progetti proposti dalla Soprintendenza per i Beni Archeologici della Calabria accusati di essere troppo selettivi e discriminatori rispetto alle tracce del passato (in particolare nei riguardi delle presistenze di epoca

romana) e di attuare interventi inutilmente invasivi (cementificazioni) che in nome di una presunta maggiore accessibilità (es. davanti alla Chiesa della Madonna di Capo Colonna), sarebbero in realtà pericolosi per la conservazione delle rovine e per la stabilità della geomorfologia del paesaggio. È più recente invece un più organico programma di interventi promosso dal MiBAC di concerto con le istituzioni locali e con l'aiuto di alcuni finanziatori esterni tra cui il FAI e Intesa SanPaolo, teso a migliorare la fruibilità dell'intera area (in particolare della zona adiacente il tempio di Hera Lacinia): nello specifico, tra i vari interventi sono da segnalare la realizzazione di un nuovo sistema di informazione/comunicazione multilingua e l'ampliamento della terrazza panoramica prospiciente la colonna greca che verrà attrezzata per migliorare l'accoglienza e i flussi dei visitatori.

5 | Conclusioni

Il rapporto tra le strategie individuate a livello regionale in sede normativa e la già avviata rigenerazione ambientale del contesto di Capo Colonna mette in luce una grande potenzialità in termini di riattivazione di importanti cicli di vita per il territorio. Alcuni di essi però, come il ciclo del turismo, con la realizzazione del parco, e il ciclo della cultura, con l'attivazione del Museo, appaiono ancora troppo labili per consolidare stabilmente quelle condizioni di sviluppo socio-economico e culturale che la stessa normativa regionale chiaramente auspica. Certamente l'isolamento fisico del promontorio così come la scarsità di infrastrutture (anche in relazione alla vicina città di Crotone) giocano un ruolo importante nel complicare la ricostruzione del rapporto tra territorio e presenza umana: ma è d'altro canto indubbio come ci siano importanti segnali che dimostrano la realistica possibilità di individuare "dal basso" nuovi approcci alla gestione basati su una maggiore integrazione tra i diversi cicli di vita esistenti (sia attivi che non) del contesto territoriale di Capo Colonna e una maggiore connessione tra le sue varie componenti storico-ambientali, con particolare riferimento al percorso dei fari e agli altri sistemi insediativi storico-archeologici della regione.

È da rilevare inoltre che le tre dimensioni della rigenerazione paesaggistica, ovvero le strategie normative regionali, le azioni di salvaguardia a livello locale e la intrinseca resilienza del contesto territoriale, al di là della loro singola efficacia, necessitano senza dubbio di una maggiore integrazione e coordinamento per poter innescare un ciclo di sviluppo socio-economico e ambientale che si mantenga costante per almeno il medio periodo: dall'analisi, infatti, appare evidente da un lato come l'incisività delle azioni finora messe in atto abbia avuto e abbia ancora un orizzonte temporale troppo breve, il che rende necessario aggiornare con molta frequenza le strategie attuative, dall'altro che tali azioni siano state originate prevalentemente "dall'esterno" e "dall'alto", con pochissime iniziative nate spontaneamente all'interno del contesto territoriale. Appare quindi necessario ampliare la riflessione sulle strategie di pianificazione di un paesaggio così peculiare come il promontorio di Capo Colonna, paradigmatico per la sua complessità e per il suo immenso valore storico-archeologico e ambientale, al fine di individuare strategie di rigenerazione che possano partire, oltre che dal basso, "dall'interno" e che riescano a produrre stabili condizioni di progresso (e non di sviluppo) endogeno, che inneschino cicli di vita con orizzonti temporali più lunghi e che in definitiva conquistino un'autonomia socio-economica capace di restituire al sistema regionale e nazionale, a partire dal contesto locale (e quindi in direzione opposta a quanto prevalentemente avvenuto finora), modelli di valorizzazione dinamici, innovativi, *site specific*, trasformando la marginalità geografica in valore culturale.

Riferimenti bibliografici

Archivio di Stato di Catanzaro, *Fondo Prefettura, Serie I, Categoria XXII*.

Bagnato V.P. (2017), *Architettura e rovina archeologica. Etica, estetica e semantica del paesaggio culturale*, Aracne Editrice, Roma.

Bagnato V.P. (2019), "Archeologia e Architettura dei fari. Il faro nel parco archeologico di Capo Colonna a Crotone", in Martinelli N., Montemurro M. (a cura di), *Cammino dei Fari italiani*. Atti del Primo Convegno Nazionale, Fiera del Levante, Bari 28 settembre 2018, Adda Editore, Bari, pp. 74-79.

Bagnato V.P., Di Venosa M., Gasparrini C., Guarini P. Terracciano A. (2017), "Drosscapes", in Fabian L., Munarin S. (a cura di), *Re-Cycle Italy. Atlante*, LetteraVentidue, Siracusa, pp. 124-197.

Bagnato V.P., Germanà M.L. (2018), "Adattamento *vs* Fragilità, regola *vs* eccezione: antinomie del patrimonio architettonico", in Lucarelli M.T., Mussinelli E., Daglio L. (a cura di), *Progettare resiliente*, Maggioli Editore, Milano, pp. 35-40.

Bartolomei C., (2005) *L'architettura dei fari italiani*, Vol.1- Mar Adriatico e Mar Ionio, Alinea, Firenze.

Fabian L., Munarin S. (2017), *Re-Cycle Italy. Atlante*, LetteraVentidue, Siracusa.

- Fatta F. (2002), *Luci del Mediterraneo: i fari di Calabria e Sicilia: disegni, rilievi e carte storiche*, Rubettino, Soveria Mannelli.
- Forcellini L., De Luca P. (1900), *Le grandi opere: ferrovie, ponti e viadotti, gallerie, canali di navigazione, porti e fari, cavi sottomarini, prosciugamenti e bonifiche, acquedotti*, Vallardi, Milano.
- Ivona A. (2018), “La rigenerazione e il riuso dei fari. Prime risultanze economiche sul territorio italiano”, in Martinelli N., Carlone G. (a cura di), *Manfredonia. La città, il porto, il faro*, Adda Editore, Bari, pp. 97-99.
- Leonardi Cattolica P. (1916), *Fari e segnali marittimi: nozioni sulla costruzione e funzione dei segnali con un cenno sull'amministrazione dei fari in Italia e all'Estero*, Doyen, Torino.
- Mancini M. (1968), *Navigare lungocosta: fari e fanali, le coste, le rotte, ridossi, porticcioli, foci di canali e fiumi, consigli meteo, radiofari, i venti, gli ormeggi*, Classeditori, Milano.
- Manfredini C., Pescara Antonio W. (1985), *Il libro dei Fari Italiani*, Mursia, Milano.
- Martinelli N., Scaletta S. (2016), “Paesaggi-passaggi, idea progetto per un cammino dei fari adriatici”, in Martinelli N., Carlone G. (a cura di), *Il faro di Leuca. 150 anni di luce e porta d'Oriente*, Adda Editore, Bari, pp. 80-85.
- Montemurro M. (2016), “Della terra nel mare l'essenza”, in Martinelli N., Carlone G. (a cura di), *Il faro di Leuca. 150 anni di luce e porta d'Oriente*, Adda Editore, Bari, pp. 44-50.
- Rossi Doria M. (1950), *La riforma agraria in Calabria*, Firenze.
- Scida G., Bellofatto C., *La colonna del terzo millennio. Storia, archeologia e futuro in un progetto di rivalutazione dell'area di Capo Colonna*, Edizioni Brueghel, Crotona, 1988.
- Simonetti E. (2000), *Lampi e splendori: andar per fari lungo le coste del Sud*, Laterza, Roma-Bari.
- (2005), *Luci ed eclissi sul mare: fari d'Italia*, Laterza, Roma-Bari.
- Spadea R. (2006), *Ricerche nel Santuario di Hera Lacinia a Capo Colonna di Crotona*, Gangemi Editore, Roma.
- Ufficio Idrografico della Marina (1889), *Elenco dei fari e fanali sulle coste del Mar Mediterraneo, Mar Nero, Mare D'Azof e Mar Rosso*, Hoepli, Napoli-Milano.
- Valry P. (2011), *Ispirazioni mediterranee*, Mesogea, Messina.

Orientamenti per una nuova pianificazione regionale. Macroregioni, contesti e progetti

Donato Di Ludovico

Università degli Studi dell'Aquila
Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile-Architettura e Ambientale
Email: donato.diludovico@univaq.it

Pierluigi Properzi

Istituto Nazionale di Urbanistica
Responsabile scientifico Rapporto dal Territorio INU
Email: properzi@tin.it

Abstract

L'articolo fa riferimento ad una ricerca scientifica del Laboratorio AnTeA dell'Università dell'Aquila sulle nuove forme della pianificazione urbanistica, e si concentra in particolare sul tema della una nuova pianificazione regionale. Partendo dagli studi sui trend, sulle politiche e sulla pianificazione regionale prodotti nell'ambito del Rapporto dal Territorio 2019 dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, nonché da altri rapporti, come quello dello Svimez, l'articolo analizza i divari Centro-Nord/Mezzogiorno e propone una nuova prassi pianificatoria. Questa è basata sul ruolo centrale dell'impianto conoscitivo (fisico, sociale, economico, etc.), è articolata sulla geografia di contesti, e si esprime attraverso alleanze costruite su progetti di territorio e di paesaggio, alleanze che nascono dal basso su temi strategici emergenti e che producono la formazione incrementale di potenziali macroregioni competitive e orientate alla riduzione dei divari tra le macro aree del Paese. Una nuova pianificazione regionale può prendere avvio dalla capacità delle Regioni di intersecare visioni macroregionali con la capacità dei diversi contesti di tradurre le proprie conoscenze in progetti.

La ricerca in corso svilupperà, alle successive fasi, l'approfondimento su alcuni temi ancora poco sviluppati dalla letteratura scientifica come ad esempio l'analisi dei contesti o la struttura dei progetti di territorio e di paesaggio.

Parole chiave: scenari, governance, cohesione.

1 | Introduzione

Gli studi sui trend, sulle politiche e sulla pianificazione regionale prodotti nell'ambito del Rapporto dal Territorio 2019 dell'Istituto Nazionale di Urbanistica - RdT INU/2019 (Properzi, Ombuen, 2019) hanno messo in evidenza almeno due fenomeni: (1) il perdurare della stasi della pianificazione regionale, conseguenza anche della decadenza di politiche territoriali integrate in costante declino; (2) i divari sempre più evidenti tra Centro-Nord e Mezzogiorno (non sempre confermati dalle analisi), dovuti tra l'altro alla convergenza delle politiche regionali sui programmi operativi europei caratterizzati da un modello 'omologante' - ma avulsi nelle interpretazioni regionali prevalentemente distributive - dai principi di coerenza e di integrazione territoriale. Lo stesso vale per alcune politiche nazionali, come la SNAI o il Patto per il sud, in taluni casi a-contestualizzate e in altri privi di strategie di assetto territoriale.

Questi due fenomeni sono posti in evidenza da due linee analitiche del RdT INU/2019. Una prima riguarda una specifica schedatura, prodotta per ogni regione, su temi quali lo stato recessivo della legislazione regionale e della pianificazione ai vari livelli, che trova conferma nella preoccupante diminuzione della stessa attività di pianificazione comunale. A questa recessione corrisponde peraltro una sostanziale separazione della programmazione regionale e delle relative politiche dalle prassi di pianificazione. Una seconda chiave analitica è basata sull'utilizzo a livello regionale di 6 indici complessi derivati anche da indicatori disponibili in letteratura sulla competitività e sulla performance regionale: (1) Innovazione, (2) Sviluppo, (3) Infrastrutture, (4) Istituzioni, (5) Pianificazione, (6) Ambiente.

Le due linee analitiche hanno consentito di tratteggiare un quadro di confronto e di far emergere le relazioni tra i fenomeni suindicati. Ad esse vengono inoltre affiancati alcuni approfondimenti di scenario che hanno mostrato una sostanziale evoluzione della struttura demografica a cui corrisponderanno evidenti ricadute sulle politiche abitative, sulle dotazioni e sull'accessibilità ai servizi primari.

Una possibile strada per superare le suddette criticità, orientate ai principi di integrazione e coerenza, può essere quella di operare su un livello ‘macroregionale’ per stabilizzare una dimensione valutativa (quadro conoscitivo) spendibile sia in Europa che a livello di governo nazionale. Questo approccio ha bisogno di operare in una logica di ‘contesto’ come elemento concettuale di raccordo tra ‘conoscenza’ e ‘progetto’, dove i progetti (coerenti ad un assetto macroregionale) diventano l’espressione di una capacità di pensare il proprio futuro da parte dei territori in termini appunto progettuali e non solo di redistribuzione. Su tali presupposti, l’articolo tenterà di sviluppare una proposta per una nuova fase di pianificazione regionale finalizzata a superare i divari e pertanto i dualismi Centro-Nord/Mezzogiorno, una fase che possa prendere avvio dalla capacità delle Regioni di intersecare visioni macroregionali con la consapevolezza dei diversi contesti di tradurre la propria conoscenza in progetti.

2 | Un quadro territoriale analitico ed elementi di scenario

La disponibilità di indici sintetici a livello nazionale ed europeo su alcune tematiche generali che riguardano la competitività e la performance regionale consente di produrre un quadro comparativo tematico tra le regioni, ma soprattutto di tracciare una sintesi che consenta di articolare riflessioni sui divari nazionali. Gli indici utilizzati per questa analisi nel RdT INU/2019 (Properzi, Ombuen, 2019), riportati alla base 100, sono i seguenti:

1. *Innovazione*. L’indice misura la competitività tecnologica di una regione, la capacità di commercializzare i risultati di ricerca, sviluppo e innovazione in un mercato internazionale (Annoni, Dijkstra, Gargano, 2017).
2. *Sviluppo*. L’indice misura tasso di crescita del PIL 2007-2016 (BDIE, 2018).
3. *Infrastrutture*. L’indice misura l’accessibilità alle principali infrastrutture con riferimento alla modalità della gomma, ferro e aria (Annoni, Dijkstra, Gargano, 2017).
4. *Istituzioni*. Si tratta dell’Indice di qualità del governo dell’UE (QoG), pubblicato dall’istituto Quality of Government dell’Università di Göteborg (Annoni, Dijkstra, Gargano, 2017).
5. *Pianificazione*. Si tratta dell’Indice di rinnovo della pianificazione comunale (Properzi, Ombuen, 2019).
6. *Ambiente*. L’indice è la combinazione di alcuni sub-indici tratti dal rapporto BES 2018 (BES, 2018).

Le mappe di Fig. 1 rappresentano a livello regionale lo stato dei suddetti indici (che hanno valori da 0 a 100), valutati in termini di scostamenti rispetto al dato nazionale. Cioè, sono rappresentate le differenze assolute tra i valori degli indici per ogni Regione rispetto a quello nazionale, ottenendo differenze negative (casi in cui l’indice regionale è più basso di quello nazionale) e positive (casi in cui l’indice regionale è maggiore di quello nazionale). Dalla loro lettura si evince che, a meno di pochi casi particolari in controtendenza, le Regioni del Centro-Nord hanno mediamente i valori degli indici sopra la media nazionale, evidenziando una concentrazione delle Regioni rappresentate con gradazioni di blue (scostamenti positivi). Nel Mezzogiorno questa situazione si inverte, e si rileva infatti una concentrazione di Regioni rappresentate con gradazioni di rosso (scostamenti negativi). Questi fenomeni vengono confermati dalla Fig. 2, che rappresenta i 6 indicatori su grafici radar che raggruppano le regioni in 6 macroaree. Nord-Ovest, Nord-Est e Centro-Nord presentano i radar quasi sempre all’esterno del dato nazionale (dati migliori rispetto alla media nazionale). Centro-Sud, Sud e Isole presentano i radar quasi sempre all’interno del dato nazionale (dati peggiori rispetto alla media nazionale).

Tra le situazioni più critiche quelle della Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna, che presentano valori molto inferiori alla media nazionale per tutti gli indici (in particolare per l’Innovazione e le Infrastrutture), tranne per l’Ambiente che risulta in linea con la media nazionale. In particolare, le Infrastrutture presentano un notevole gap rispetto al Centro-Nord ma anche rispetto a Regioni del Mezzogiorno come il Lazio o la Campania (Di Ludovico, 2019a). In termini di Istituzioni, alcune Regioni del centro-nord hanno un indice decisamente superiore al valore nazionale, rimarcando così la dualità nord-sud. Gli indici più bassi relativi all’innovazione si trovano al Sud. Si nota infine che dove è più basso l’indice della Pianificazione è più basso anche quello dello Sviluppo. Questi fenomeni vengono messi in evidenza anche dal Rapporto SVIMEZ 2019 sull’economia e la società del Mezzogiorno (Svimez, 2019) che descrive il divario tra Centro-Nord e Mezzogiorno attraverso alcuni specifici fenomeni. Secondo il Rapporto nel mezzogiorno infatti si rileva: una perdurante decrescita della popolazione, che dal 2015 continua a diminuire a ritmi crescenti, soprattutto nel Mezzogiorno; un aumento della povertà; un PIL che nel 2018 è ancora 10 punti al di sotto dei livelli del 2008 (2,4 punti per il Centro-Nord); il continuo calo dei consumi alimentari e della spesa corrente della pubblica amministrazione; dal 2019 l’entrata in recessione (-0,2%, a fronte del +0,3% del Centro-Nord); un grave ritardo sull’attuazione dei POR 2014-2020; il contributo dell’export ancora poco significativo rispetto al Centro-Nord; l’abbandono dello studio e della formazione professionalizzante; la permanenza del divario storico nei servizi per la mobilità (le regioni meridionali

hanno mediamente un indice sintetico di competitività infrastrutturale a un livello pari al 50% del valore medio Ue).

Oltre a descrivere questi fenomeni a livello regionale, le schede regionali del RdT 2019/INU (Di Ludovico 2019b) introducono anche un quadro socio-economico di decrescita diffusa dovuta perlopiù alla forte diminuzione occupazionale nel campo dell'edilizia che in un certo senso può essere collegato ad un rallentamento della pianificazione comunale, per la quale il RdT 2019/INU mette in luce un calo generalizzato del tasso di rinnovo per numero di comuni, che a livello nazionale ha un calo pari al -11.4% nel periodo 2011-2018 (Ombuen, 2019) con una forte differenziazione nazionale Centro-Nord/Mezzogiorno.

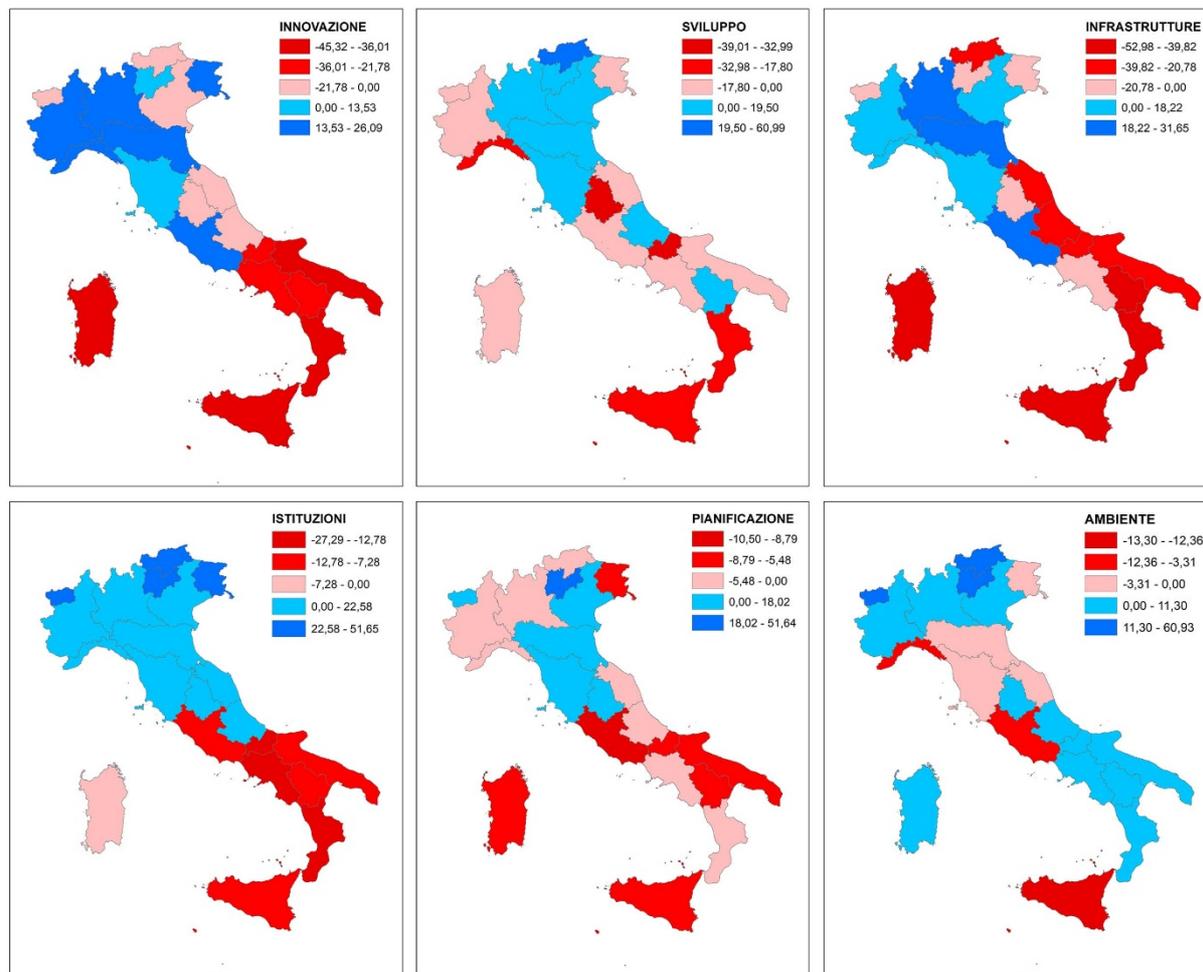


Figura 1 | Gli indici per l'analisi regionale. Da sinistra in alto: Innovazione, Sviluppo, Infrastrutture, Istituzioni, Pianificazione, Ambiente (elaborazione dell'autore su dati RdT INU/2019)



Figura 2 | Gli indici per l'analisi regionale. Grafici Radar delle Regioni raggruppate per Macro Aree (elaborazione dell'autore su dati RdT INU/2019)

2.1 | Elementi di scenario nel quadro nazionale

La cesura Centro-Nord/Mezzogiorno è confermata anche da uno studio dell'Istat del 2018 (ISTAT, 2018), che ha prodotto una previsione regionale della popolazione residente al 2065. Lo studio stima che in Italia nel 2065 la popolazione si ridurrà a 54,1 milioni con una flessione rispetto al 2017 (60,6 milioni) pari al -10,72%. L'ISTAT prevede nei prossimi anni uno spostamento del peso della popolazione dal Mezzogiorno al Centro-Nord del Paese. Infatti, nel 2065 il Centro-Nord accoglierebbe il "71% di residenti contro il 66% di oggi; il Mezzogiorno invece arriverebbe ad accoglierne il 29% contro il 34% attuale" (ISTAT, 2018). A questo spostamento di popolazione corrisponderebbe un incremento significativo dell'Indice di vecchiaia che da 165 nel 2017 passa a 278 nel 2065 (+68,18%). L'andamento dei dati previsti dall'Istat descrive ancora una volta un'Italia duale, divisa tra Centro-Nord e Mezzogiorno, ma soprattutto sottolinea alcuni fenomeni demografici che avranno un impatto rilevante sulla futura pianificazione regionale: le regioni del sud nel 2065 subiranno mediamente il 20% di decremento della popolazione ma soprattutto oltre il 100% di incremento dell'indice di vecchiaia che in casi come il Molise o la Sardegna supererà il valore di 400%. Infatti, in queste due regioni nel 2065 la popolazione anziana sarà 4 volte superiore a quella giovane tra 0-14 anni, con evidenti ricadute sulle politiche abitative, sulle dotazioni e sull'accessibilità ai servizi primari tra i quali quelli sanitari.

A questo decremento demografico, in particolare nel meridione, corrisponderà comunque un incremento del consumo di suolo. Infatti, il Rapporto sul Consumo del Suolo 2020 dell'ISPRA (Munafò, 2020), che contempla proiezioni al 2050, prevede un incremento pari a 1.556 kmq nella condizione di crescita insediativa attuale. A tale incremento corrisponde a sua volta un preoccupante avanzamento della desertificazione. Già nel Rapporto sulla vulnerabilità alla desertificazione in Italia nel 2006 (Ceccarelli, 2006) emergevano come aree più a rischio la Sardegna, la Sicilia, la Puglia, la Calabria e in misura inferiore la Basilicata, alle quali si aggiungevano la costa adriatica e laziale e la pianura padana.

Alcune proiezioni, utili ad individuare i temi principali della prossima pianificazione regionale, si possono desumere anche dalla 'LUISA – Territorial Modelling Platform' della Commissione Europea (Luisa, 2016), una piattaforma che si basa sul concetto di 'land function' che riguarda l'integrazione intersettoriale e la rappresentazione di dinamiche complesse. Tra gli indici di scenario sono significativi la 'Network efficiency' e la 'Built-up area per inhabitant', in particolare è significativo il loro confronto su base regionale. L'andamento piramidale della variazione % nel periodo 2010-2050 dei due indici nel grafo della Fig. 3, in cui le regioni sono inserite dal nord (in alto) verso il sud (in basso), evidenzia ancora una volta i divari Centro-Nord/Mezzogiorno. Emerge inoltre un comportamento atipico in cui alla diminuzione dell'efficienza delle reti di trasporto corrisponde sempre un incremento dell'area costruita e quindi del consumo di suolo, come anche ad una diminuzione della popolazione corrisponde il peggioramento del parametro consumo di suolo.

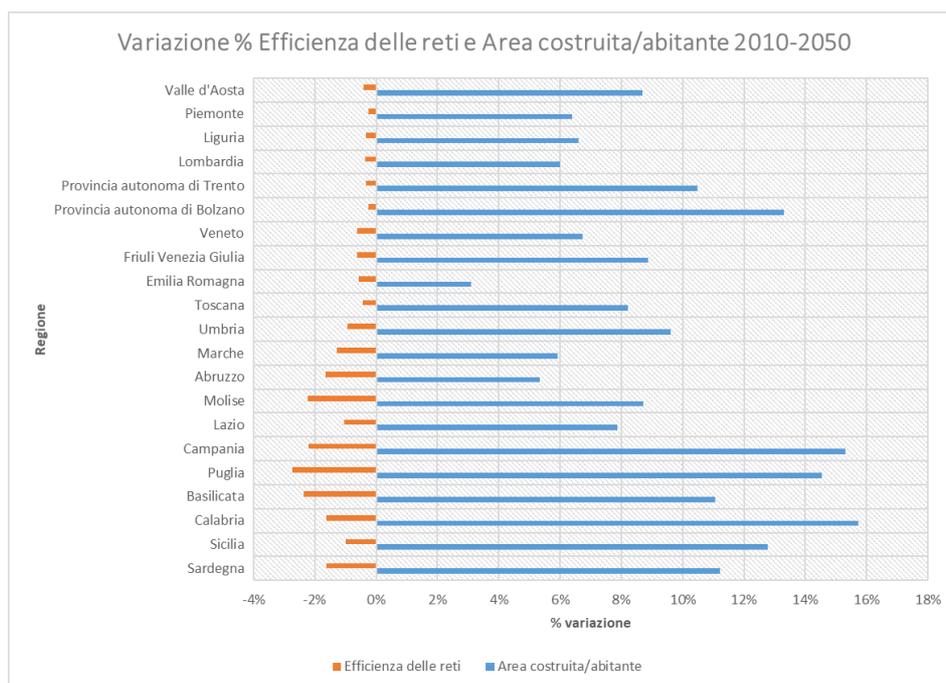


Figura 3 | Variazione % Indice di Efficienza delle reti e Indice Area costruita per abitante nel periodo 2010-2050

3 | Orientamenti per una nuova pianificazione regionale

Le analisi del RdT INU/2019 e i loro approfondimenti prodotti in questo articolo sui temi del piano e dello sviluppo territoriale, nonché gli studi della Svimez, dell'Istat e da altre fonti UE descritti nei paragrafi precedenti, mettono in evidenza l'avanzare della cesura tra Centro-Nord e Mezzogiorno. La letteratura considera questa persistente condizione territoriale una conseguenza di politiche nazionali e regionali incoerenti, a volte divergenti ma soprattutto avulse da un disegno di sviluppo unitario e integrato, da una visione e da un modello di sviluppo al passo con quello che esige la società contemporanea. Il rallentamento, e in qualche caso l'assenza di politiche di pianificazione e di una visione di sviluppo regionale, possono essere individuati come le principali cause del ritardo anche nella utilizzazione dei Fondi strutturali europei.

È un fenomeno che si rileva anche in ambito europeo, in cui solo poche aree in ritardo di sviluppo riescono ad “agganciarsi a quelle forti del core, in prevalenza quelle dei nuovi Stati membri dell'Est, in virtù di legami commerciali più forti, di processi di integrazione tra imprese più strutturati. Le periferie europee del Sud Europa, viceversa, pur nelle loro diversità, sembrano condividere il tratto comune di un'integrazione più problematica con le vere locomotive dell'Europa centro-settentrionale, non riuscendo perciò a trarne pieno beneficio, mostrando dinamiche economiche sfavorevoli, ricadute sociali, dinamiche demografiche avverse” (Svimez, 2019).

Si pone pertanto, in particolare nel Mezzogiorno, la questione di ricostruire una prassi ordinaria di piano nelle sue componenti previsive (assetti) e regolative (prestazioni) in grado di portare a regime i processi di valutazione e di accountability che rappresentano oggi i punti critici della “modernizzazione” del Paese. Pensare che sia possibile invertire questo processo in termini di una diffusa ripresa delle attività di pianificazione in presenza di una indubbia carenza di capitale umano nella pubblica amministrazione, di conflitti tra il protagonismo dei governi regionali e l'assenza di indirizzi statali, appare perlomeno velleitario. Si pone quindi come necessaria una riflessione relativamente ad un nuovo approccio al tema del Piano reso ancora più stringente dalla attuale situazione post-Covid19 e dal Recovery Fund.

Una delle possibili strade, orientata ai principi di integrazione e coerenza, per superare questa cesura (che gli studi dimostrano proiettata anche nei prossimi decenni), può essere quella di operare su un piano ‘macroregionale’ che consenta fra l'altro una dimensione valutativa spendibile sia in Europa che a livello di governo nazionale. Questo approccio ha bisogno di operare in una logica di ‘contesto’ come elemento concettuale di raccordo tra ‘conoscenza’ e ‘progetto’, dove i progetti (coerenti ad un assetto macroregionale) diventano l'espressione di una capacità di pensare il proprio futuro da parte dei territori. Si ritiene pertanto, che la nuova pianificazione regionale possa prendere avvio dalla capacità delle Regioni di intersecare visioni macroregionali con la consapevolezza dei diversi contesti di tradurre le proprie conoscenze in progetti. In questo modello sono centrali gli impianti conoscitivi condivisi (Di Ludovico, 2017), che non assumono solo il ruolo di deposito delle conoscenze (valori, rischi, degrado, abbandono, armature urbane e territoriali, vincoli, letture socioeconomiche, etc.) ma anche quelle di basi ordinarie di verifica delle prestazioni dei Progetti stessi e della loro compatibilità ambientale e paesaggistica. Le conoscenze dei contesti determinano le condizioni per avviare ‘progetti di territorio e di paesaggio’ (Clementi, 1999; Voghera, 2015) intorno ai quali concretizzare le condizioni indispensabili per la stabilizzazione del capitale umano, elemento costitutivo essenziale di qualsiasi modernizzazione. La base di questi progetti sono le alleanze, cioè l'attivazione di reti che innervano università, associazionismo, professionisti, imprese, etc., raccordando il localismo con i contesti in una prospettiva macroregionale capace di integrare i contesti forti del Centro-Nord con quelli più deboli del Mezzogiorno. Il modello si riferisce ad un approccio adattivo, sostanziato dalla sperimentazione di alleanze a geometria variabile ma anche da progetti di territorio e di paesaggio la cui costruzione consente di verificare la coerenza interna tra i possibili assetti macroregionali e di verificare la compatibilità dei medesimi assetti - ma anche dei progetti - con quadri conoscitivi condivisi. Queste alleanze devono essere orientate a connettere i contesti più forti, con quelli più deboli, in una visione macroregionale, per ridurre i divari territoriali in una prospettiva sia di breve che di medio-lungo termine, avviando prassi di pianificazione differenziate (plurilivello e integrate) contemporaneamente su due fronti, quello dell'adeguamento e del completamento dell'armatura infrastrutturale (in particolare il sistema portuale del Sud, l'alta velocità, le trasversali) e quello del supporto ai contesti emergenti, dove le condizioni di compresenza di distretti produttivi, di nuclei di alta formazione, di potenziali di capitale umano e sistemi insediativi maturi consentono una immediata riattivazione delle economie, anche e specialmente nel post-Covid19. Si propone così una modalità di pianificazione macroregionale che si articola sulla conoscenza dei contesti e si esprime attraverso alleanze su progetti di territorio e di paesaggio, alleanze che nascono dal basso su temi strategici emergenti e che producono la formazione di potenziali macroregioni competitive, come quelle già affermatasi nella dimensione europea (Adriatico-Ionica, Alpina, Baltica, Danubiana).

4 | Conclusioni

Il nuovo approccio alla pianificazione regionale che si propone in questo articolo parte da alcuni presupposti:

- La necessità di superare l'impasse di una pianificazione tradizionale introvertita nella stretta dimensione regionale ed essenzialmente ridistributiva di risorse scarse e priva in genere di visioni coerenti a modelli di sviluppo e compatibili con quadri conoscitivi condivisi.
- La necessità di abbandonare la 'grande illusione' della riforma legislativa a favore dello sperimentalismo democratico (Sabel, 2013), della sperimentazione di nuove prassi di pianificazione e progettazione basate su alleanze e aggregazioni che nascono dal basso, articolate anche su strumenti legislativi esistenti.
- La necessità di aprire la disciplina urbanistica agli altri saperi, nella progressiva contaminazione che si va producendo negli statuti disciplinari.

Si propone una nuova modalità di pianificazione macroregionale che si articola sulla conoscenza (fisica, sociale, economica, etc.) dei contesti e si esprime attraverso alleanze su specifici progetti di territorio e di paesaggio, alleanze che nascono dal basso su temi strategici emergenti e che producono la formazione di potenziali macroregioni competitive. In relazione a questa modalità si pongono però alcuni problemi di non facile soluzione:

- Verso quale prospettiva temporale orientare i processi economico sociali del Paese.
- Come far convivere gli spazi del progetto di contesto con gli spazi istituzionali.
- Quale razionalità tecnico-istituzionale può essere messa in moto per configurare in tempi brevi una dimensione di pianificazione condivisa dagli altri governi europei e coerente ad un modello di governo nazionale.
- A quali settori economici affidare un ruolo trainante e quindi prioritario.

Tali questioni presuppongono un approccio alla prassi integrato (nel senso della governance) e multidisciplinare, e saranno affrontati nell'ambito di una sperimentazione nella prosecuzione della ricerca dell'Università dell'Aquila sulle nuove forme di pianificazione.

Riferimenti bibliografici

- Annoni P., Dijkstra L., Gargano N. (2017), "The EU Regional Competitiveness Index 2016", Working papers 02/2017, Regional and Urban Policy, European Union, in: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/201701_regional_competitiveness2016.pdf, ultimo accesso 13.05.2020.
- BDIE (2018), "Economie regionali. L'economia delle regioni italiane. Dinamiche recenti e aspetti strutturali", *Banca d'Italia Eurosystem*, n. 23, in: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2018/2018-0023/1823-eco-regioni.pdf>, ultimo accesso 13.05.2020.
- BES (2018), Il benessere equo e sostenibile in Italia, Istituto Nazionale di Statistica, in: <https://www.istat.it/it/archivio/224669>, ultimo accesso 13.05.2020.
- Ceccarelli T. *et alii* (2006), La vulnerabilità alla desertificazione in Italia: raccolta, analisi, confronto e verifica delle procedure cartografiche di mappatura e degli indicatori a scala nazionale e locale, in: https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/biblioteca/La_vulnerabilita_alla_desertificazione_in_Italia.pdf, ultimo accesso 31.07.2020.
- Clementi A. (1999), *Infrastrutture e Progetti di Territorio*, Palombi Editori, Roma.
- Di Ludovico D. (2019a), "Un quadro comparativo", in: Properzi P., Ombuen S, *op. cit.*
- Di Ludovico D. (2019b), Le Schede regionali, in: Properzi P., Ombuen S, *op. cit.*
- Di Ludovico D. (2017), *Il Progetto Urbanistico. Prove di innovazione per il futuro della città*, Aracne Editrice, Canterano (RM).
- ISTAT (2018), Il futuro demografico del paese. Previsioni regionali della popolazione residente al 2065, in: <https://www.istat.it/it/archivio/214228>, ultimo accesso 13.05.2020.
- Luisa (2016), LUISA – Territorial Modelling Platform, European Commission, in: <https://ec.europa.eu/jrc/en/luisa>, ultimo accesso: 13.05.2020.
- Ombuen S. (2019), "La pianificazione dei comuni", in: Properzi P., Ombuen S, *op. cit.* Vol. 2.
- Munafò, M. (a cura di, 2020), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*, Edizione 2020, Report SNPA 15/20.
- Properzi P., Ombuen S. (a cura di, 2019), *Rapporto dal Territorio 2019*, INU Edizioni, Roma.
- Sabel C.F. (2013), *Esperimenti di nuova democrazia. Tra globalizzazione e localizzazione*, Armando Editore, Roma.

SVIMEZ (2019), Rapporto Svimez 2019, L'economia e la società del mezzogiorno, Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno, Società editrice Il Mulino, Bologna.

Voghera A. (a cura di, 2015), *Progetti per il Paesaggio*, Libro in memoria di Attilia Peano, INU Edizioni, Roma.

“Aree interne” tra fragilità e solidità: dal racconto alla proposta

Rosa Anna La Rocca

Università degli Studi di Napoli Federico II
DICEA Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile e Ambientale
Email: larocca@unina.it

Abstract

La tematica delle aree interne non può essere affrontata esclusivamente nel contesto di politiche economiche che, seppure necessarie, non risolvono problematiche complesse che richiedono una visione di sistema. Il paper partendo dall'applicazione della SNAI, propone possibili azioni in grado di valorizzare il capitale territoriale di tali aree anche attraverso un riesame del concetto di accessibilità e alla luce della recente pandemia.

Parole chiave: accessibilità, aree interne, politiche urbane

1 | Inquadramento della tematica

La tematica delle aree interne, del loro sviluppo e della loro valorizzazione può ricondursi ad un periodo specifico con riferimento alla definizione di strategie politiche da parte degli agenti decisionali.

Dal settembre del 2012, nell'ambito della programmazione per le politiche di coesione 2014-2020 l'allora Ministro per la Coesione, avvalendosi del supporto di un Comitato Tecnico appositamente costituito, avvia la definizione di una Strategia Nazionale per lo sviluppo delle Aree Interne che diventano uno dei principali focus delle politiche regionali di quel periodo.

La Strategia propone il perseguimento di un duplice obiettivo: da un lato, l'adeguamento della quantità e qualità dei servizi di istruzione, salute, mobilità (cittadinanza); dall'altro, la promozione di progetti di sviluppo che valorizzino il patrimonio naturale e culturale di tali aree, puntando anche su filiere produttive locali (mercato). Le risorse assegnate per la realizzazione degli obiettivi fanno capo alle leggi di stabilità 2014, 2015 e 2016 (primo obiettivo) e ai fondi assegnati alle Regioni (FESR, FSE, FEASR, FEAMP 2014-2020) (secondo obiettivo). Successivamente, la legge di bilancio 2018 ha previsto lo stanziamento di risorse economiche a copertura del triennio 2019-2021.

Lo strumento attuativo è l'Accordo di Programma Quadro (APQ)¹ basato sulla cooperazione tra i diversi livelli istituzionali interessati. L'assegnazione delle risorse economiche ha fatto capo alle delibere CIPE che si sono susseguite dal 2015 al 2019 (Tab.1).

¹ Articolo 2, comma 203, lett. c) della legge 23 dicembre 1996, n. 662 "Accordo di programma quadro", come tale intendendosi l'accordo con enti locali ed altri soggetti pubblici e privati promosso dagli organismi di cui alla lettera b), in attuazione di una intesa istituzionale di programma per la definizione di un programma esecutivo di interventi di interesse comune o funzionalmente collegati. L'accordo di programma quadro indica in particolare: 1) le attività e gli interventi da realizzare, con i relativi tempi e modalità di attuazione e con i termini ridotti per gli adempimenti procedurali; 2) i soggetti responsabili dell'attuazione delle singole attività ed interventi; 3) gli eventuali accordi di programma ai sensi dell'articolo 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142; 4) le eventuali conferenze di servizi o convenzioni necessarie per l'attuazione dell'accordo; 5) gli impegni di ciascun soggetto, nonché del soggetto cui competono poteri sostitutivi in caso di inerzie, ritardi o inadempienze; 6) i procedimenti di conciliazione o definizione di conflitti tra i soggetti partecipanti all'accordo; 7) le risorse finanziarie occorrenti per le diverse tipologie di intervento, a valere sugli stanziamenti pubblici o anche reperite tramite finanziamenti privati; 8) le procedure ed i soggetti responsabili per il monitoraggio e la verifica dei risultati. L'accordo di programma quadro è vincolante per tutti i soggetti che vi partecipano. I controlli sugli atti e sulle attività posti in essere in attuazione dell'accordo di programma quadro sono in ogni caso successivi. Limitatamente alle aree di cui alla lettera f), gli atti di esecuzione dell'accordo di programma quadro possono derogare alle norme ordinarie di amministrazione e contabilità, salve restando le esigenze di concorrenzialità e trasparenza e nel rispetto della normativa comunitaria in materia di appalti, di ambiente e di valutazione di impatto ambientale. Limitatamente alle predette aree di cui alla lettera f), determinazioni congiunte adottate dai soggetti pubblici interessati territorialmente e per competenza istituzionale in materia urbanistica possono comportare gli effetti di variazione degli strumenti urbanistici già previsti dall'articolo 27, commi 4 e 5, della legge 8 giugno 1990, n. 142.

Tabella I | Delibere CIPE periodo 2015-2019

Anno	n	Oggetto	Stanziamiento (milioni di euro)	Periodo	Rif. Norm.
2015	9	<ul style="list-style-type: none"> ■ Approvazione degli indirizzi operativi ■ riparto finanziario 	90	2014-2016	Art.1, c.13, L.27/12/2013, n. 147
2016	43	Stato di avanzamento	90	2015-2017	Art.1, c.674 L.23/12/2014, n. 190
2017	80	<ul style="list-style-type: none"> ■ Disposizione del il finanziamento della 72a area interna Alto Aterno – Gran Sasso Laga a seguito del terremoto del 2016 ■ Nuovi termini per le scadenze degli APQ ■ Semplificazione del metodo Aree interne 	10	2016-2018	Art.1, c.811 Ls 2016
2018	52	Disposizione dei finanziamenti a favore: <ul style="list-style-type: none"> ■ Delle aree ancora non coperte da finanziamento. ■ Per il sostegno e l'accompagnamento ai territori attraverso apposita convenzione con INVITALIA. ■ Sostegno alle aree colpite dal sisma ■ Nuove scadenze per gli APQ 	91.18	2019-2021	Art.1, c.895 L.27/12/2017, n. 205
2019	72	Proroga al 2020 per gli APQ	-	-	-
			281,18		

Del 2014 è il documento “Strategia Nazionale per le Aree Interne” che chiarisce gli obiettivi di governance e i relativi strumenti da mettere in campo. L'intera Strategia così come la definizione di aree interne ruota attorno al concetto di “accessibilità” fisica alle aree ma anche ai servizi ritenuti essenziali: l'assistenza sanitaria, l'istruzione e la mobilità. Sebbene si dichiara nel documento di fare riferimento ad un “nuovo concetto di accessibilità ai servizi alla persona”, il focus rimane sulla distanza fisica tra centri periferici rispetto ai principali poli erogatori di servizi. «Si definiscono “interne” proprio quelle aree sostanzialmente lontane dai centri di offerta di tali servizi e caratterizzate da processi di spopolamento e degrado» (SNAI, 2014 p.3). Gli obiettivi di politica economica, invece, sono meglio esplicitati e si riferiscono sia al miglioramento dei servizi alla persona, sia alla volontà di innescare processi locali di sviluppo nel settennio 2014-2020. Il tipo di approccio fa riferimento a criteri selettivi rispetto alle condizioni maggiormente sfavorevoli. Le prime aree selezionate sono di numero ridotto (una per regione) individuate attraverso una mappatura risultante dall'intesa tra Regioni e governo centrale e che individua le aree più “bisognose” e al tempo stesso “più in grado di riuscire”. Ai Comuni ricadenti nelle aree progetto viene data l'autonoma possibilità di scegliere se agire attraverso unioni o fusioni in modo da coordinare le azioni di sviluppo anche superando i limiti strettamente amministrativi. La struttura e la progettazione temporale degli obiettivi della strategia è riportata nella figura 1.

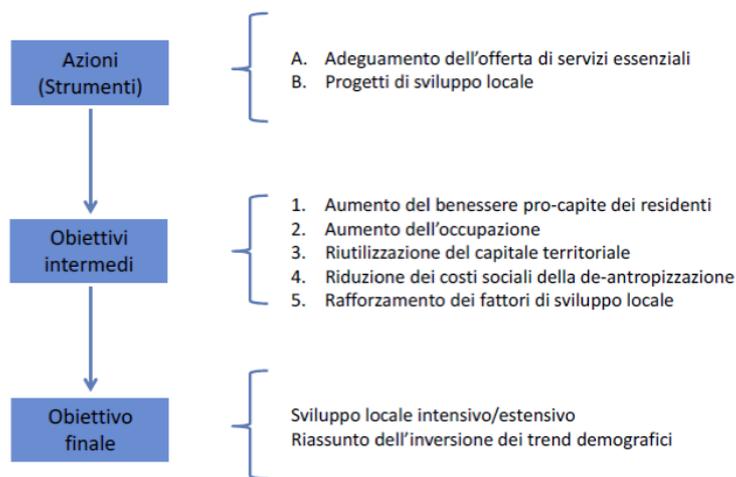


Figura 1 | Articolazione degli obiettivi della Strategia per le Aree interne 2014

I criteri per la definizione delle aree interne si riferiscono al verificarsi di condizioni correlate ai servizi ritenuti indispensabili:

- istruzione: presenza di un istituto di scuola secondaria
- salute: presenza di una struttura ospedaliera appartenente a un Dipartimento Emergenza Urgenza e Accettazione (DEA)²
- mobilità: presenza di una stazione ferroviaria classificata “silver” o maggiore³.

Sulla base della compresenza di tali funzioni la Strategia ha elaborato un'articolazione territoriale in poli urbani e poli intercomunali. Il territorio rimanente viene gerarchicamente ordinato rispetto ad un parametro di accessibilità calcolato in relazione alla minima distanza di tempo utile a raggiungere un polo. Gli intervalli di accessibilità e la definizione delle corrispondenti aree territoriali fanno riferimento a quattro classi:

1. inferiore a 20 minuti (aree periurbane o di cintura),
2. compreso tra 20 e 40 minuti (aree intermedie),
3. compreso tra 40 e 75 minuti (aree periferiche)
4. maggiore di 75 minuti (aree ultraperiferiche).

Le “aree interne” comprendono i comuni con tempi di accessibilità superiori ai 20 minuti dal polo più vicino (Barca *et al.*, 2014). Così classificate, esse non sono necessariamente caratterizzate da una “debolezza strutturale” quanto dalla lontananza tra i poli erogatori dei servizi.

Il territorio risultante è costituito da circa il 53% dei comuni italiani (pari circa a 4.260 comuni) con una popolazione di circa 13.540 abitanti (ISTAT 2011) (Fig.2).

In particolare, tale territorio è formato da 72 aree, composte da circa 1.071 comuni con una popolazione di circa 2 milioni di abitanti (2017), su una superficie di circa 51.000 kmq (Fig. 3). Circa il 58% dei comuni è classificato come periferico o ultraperiferico. Le maggiori debolezze riguardano le dinamiche demografiche in relazione sia allo spopolamento, sia all'invecchiamento della popolazione. Si tratta, in estrema sintesi, di territori marginali non solo rispetto al godimento di servizi essenziali, ma forse soprattutto rispetto alla dinamica evolutiva che gli attuali stili di vita richiedono per essere “al passo” con la produttività e la conseguente “crescita economica”.

² L'ospedale sede DEA di I livello rappresenta un'aggregazione funzionale di unità operative che, oltre alle prestazioni fornite dal Pronto Soccorso, garantisce le funzioni di osservazione, breve degenza e di rianimazione e realizza interventi diagnostico-terapeutici di medicina generale, chirurgia generale, ortopedia e

³ Le caratteristiche prestazionali e funzionali delle stazioni RFI vengono misurate sulla base di parametri di valutazione oggettivi e classificate in quattro categorie sintetiche, predefinite e graduate in quattro livelli: platinum, gold, silver, bronze (RFI) In particolare il livello silver si riferisce a due tipi di impianti ed è definito come segue:

- stazioni e/o fermate medio/piccole, con frequentazione consistente (generalmente maggiore di 2.500 frequentatori medi/giorno circa) e servizi per la lunga, media e breve percorrenza;
- stazioni e/o fermate medio/piccole, con consistente o elevata frequentazione nei casi di metropolitana urbana (anche maggiore di 4.000 frequentatori medi/giorno), spesso prive di fabbricato viaggiatori aperto al pubblico, non presenziate da personale RFI e dotate unicamente di servizi regionali/metropolitani.

Nel quadro della SNAI, dunque, la promozione delle aree interne assume un ruolo di rilievo assurgendo ad obiettivo primario per il rilancio dell'intero Paese sotto l'ombrello ampio delle politiche europee. L'attuazione della strategia viene affidata al Dipartimento per la Funzione Pubblica (DFP) che affianca il comitato tecnico.

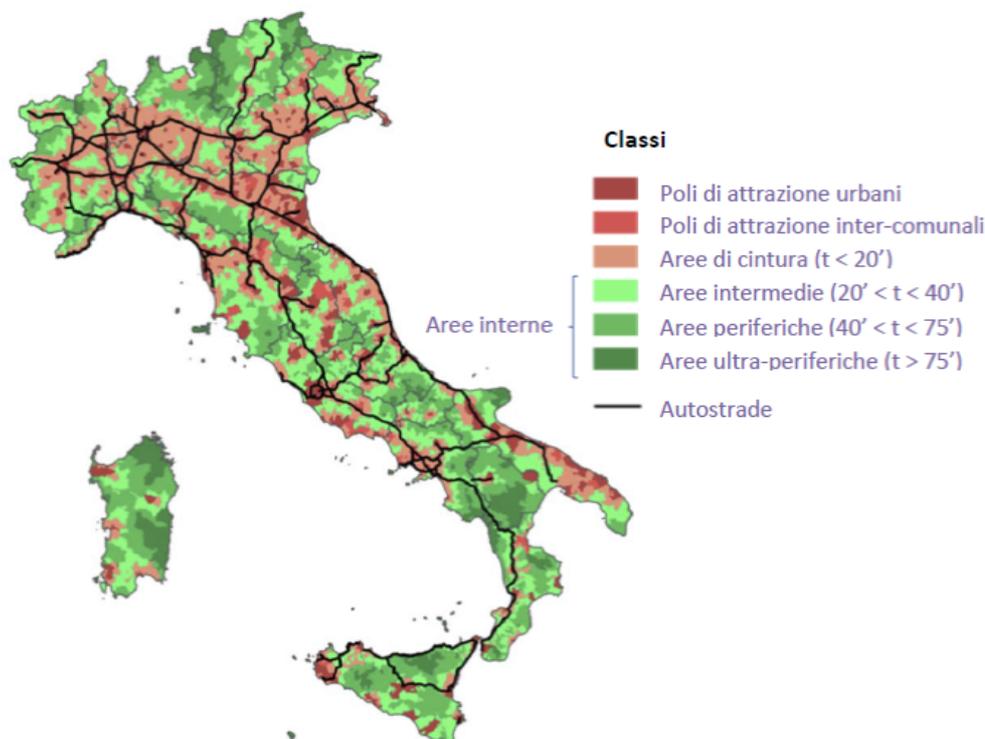


Figura 2 | Il territorio delle aree interne (fonte UVAL, 2014). La classificazione è stata ottenuta sulla base di un indicatore di accessibilità calcolato in termini di minuti di percorrenza rispetto al polo più prossimo. Le fasce sono calcolate usando i terzili della distribuzione della distanza in minuti dal polo prossimo, pari a circa 20 e 40 minuti. È stata inserita, poi, una terza fascia, oltre 75 minuti, pari al 95esimo percentile, per individuare i territori ultraperiferici.

Nel 2019, delle 72 aree selezionate per partecipare alla SNAI, 44 hanno visto approvate le proprie proposte e sono stati sottoscritti 22 Accordi di Programma Quadro. Tuttavia, il nodo centrale per tali aree rimane la loro scarsa accessibilità ai servizi alla persona ritenuti essenziali e la perdita demografica.

Un'analisi del FORMEZ (2019) evidenzia che dei 72 comuni selezionati, più del 50 % rientra nella definizione di periferico o ultraperiferico. Tale condizione è dettata anche dalle caratteristiche fisiche del "territorio aree interne". Più dell'80% dei comuni sono montani con una popolazione media di circa 2.500 abitanti e con una variazione demografica 2011-2019 pari a circa il -4%. A ciò si aggiunge la scarsa attrattività di tali territori da parte di probabili investitori anche in ragione della loro fragilità ambientale. Una concentrazione di elementi di debolezza ai quali si contrappone l'elevato valore paesaggistico e un pregiatissimo patrimonio di risorse storiche e culturali. Circa il 70% dei comuni rientra in territori SIC (Siti di Importanza Comunitaria). Questa condizione lascerebbe ben sperare in un possibile sviluppo turistico che tuttavia fa fatica a decollare.

Un altro elemento di forza è l'elevata specializzazione di tali aree nel settore primario (circa il 78% del territorio) che, in alcuni casi, garantisce produzioni di eccellenza, che costituiscono elementi della cultura e della tradizione dei luoghi.



Figura 3 | Le 72 aree selezionate per partecipare alla SNAI (fonte Formez, 2019) . 1. Val Bormida 2. Val di Lanzo 3. Val d'Ossola 4. Valli Grana e Maira 5. Bassa Valle 6. Grand Paradis 7. Alta Valtellina 8. Alto Lago di Como e Valli di Lario 9. Appennino Lombardo-Alto Oltrepò Pavese 10. Valchiavenna 11. Tesino 12. Val di Sole 13. Agordino 14. Comelico 15. Contratto di Foce-Delta del Po 16. Spettabile Reggenza 17. Alta Carnia 18. Canal del Ferro-Val Canale 19. Dolomiti Friulane 20. Alta Valle Arroschia 21. Antola-Tigullio 22. Beigua SOL 23. Val di Vara 24. Alta Valmarecchia 25. Appennino Emiliano 26. Appennino Piacentino Parmense 27. Basso Ferrarese 28. Casentino-Valtiberina 29. Garfagnana-Lunigiana 30. Valdarno e Valdisieve 31. Nord Est Umbria 32. Sud Ovest Orvietano 33. Val Nerina 34. Appennino Basso Pesarese e Anconetano 35. Alto Maceratese 36. Piceno 37. Alta Tuscia-Antica Città del Castro 38. Monti Reatini 39. Monti Simbruini 40. Valle del Comino 41. Alto Aterno-Gran Sasso Laga 42. Basso Sangro Trigno 43. Subequana 44. Valfino-Vestina 45. Valle del Giovenco-Valle Roveto 46. Alto Medio Sannio 47. Fortore 48. Mainarde 49. Matese 50. Alta Irpinia 51. Cilento Interno 52. Tammaro Titerno 53. Vallo di Diano 54. Alta Murgia 55. Gargano 56. Monti Dauni 57. Sud Salento 58. Alto Bradano 59. Marmo Platano 60. Mercure Alto Sinni Valsarmento 61. Montagna Materana 62. Grecanica 63. Ionico-Serre 64. Reventino Savuto 65. Sila e Presila 66. Calatino 67. Madonie 68. Nebrodi 69. Terre Sicane 70. Valle del Simeto 71. Alta Marmilla 72. Gennargentu-Mandrolisai

Le 48 aree attivate (Tab II) non hanno una omogenea distribuzione territoriale (Fig. 5): il numero di aree/ regione, varia da un minimo di 1 (Basilicata) ad un massimo di 4 (Emilia-Romagna, Lombardia, Marche, Provincia autonoma di Trento, Sardegna, Umbria e Valle d'Aosta).

I comuni sono complessivamente 680 (circa il 17% del totale). Il dato significativo rispetto alla generale tendenza italiana è relativo all'associazionismo tra comuni che nella maggior parte dei casi, sia al Nord che al Sud, comprende in media dieci comuni. Relativamente al valore della popolazione residente le due aree con il minor numero di abitanti sono Tesino (2.211 ab.) e Grand Paradis (2.288 ab.), mentre 6 aree hanno una popolazione, superiore ai 60.000 abitanti (Sud Salento 67.112 ab.; Valle del Simeto 64.954 ab.; Madonie 62.516 ab.; Alta Irpinia 61.222 ab.; Nebrodi 60.494 ab.; Sud Ovest Orvietano 60.470 ab.).

Sono compresi nel territorio delle 48 aree alcuni "centri" con popolazione superiore a 10.000 abitanti.

Tale condizione si verifica in 9 aree interne e potrebbe condizionare l'aggregazione e lo sviluppo di alcuni comuni di piccole dimensioni, riducendo la possibilità di una visione policentrica di area più vasta (FORMEZ, 2019).

La fragilità del territorio anche nella selezione delle aree attivate (48) si conferma ai massimi valori di rischio sismico ed idraulico che, associato al valore della popolazione, evidenzia una variabile non trascurabile di vulnerabilità territoriale.

Tabella II | Le 48 aree interne attivate per regione

Regione/P.A.	Denominazione e n di riferimento
Abruzzo	Basso Sangro Trigno (42), Valfino-Vestina (44)
Basilicata	Montagna Materana (61)
Calabria	Grecanica (62), Reventino Savuto (64)
Campania	Alta Irpinia (50), Vallo di Diano (53)
Emilia-Romagna	Alta Valmarecchia (24), Appennino Emiliano (25), Appennino Piacentino Parmense (26), Basso Ferrarese (27)
Friuli Venezia Giulia	Alta Carnia (17), Dolomiti Friulane (19)
Lazio	Monti Reatini (38), Valle del Comino (40)
Liguria	Antola-Figullio (21), Beigua SOL (22)
Lombardia	Alta Valtellina (7), Alto Lago di Como e Valli del Lario (8), Appennino Lombardo-Alto Oltrepò Pavese (9), Valchiavenna (10)
Marche	Appennino Basso Pesarese e Anconetano (34), Alto Maceratese (35), Piceno (36)
Molise	Fortore (47), Matese (49)
P.A. di Trento	Tesino (11), Val di Sole (12)
Piemonte	Val d'Ossola (3), Valli Maira e Grana (4)
Puglia	Monti Dauni (56), Sud Salento (57)
Sardegna	Alta Marmilla (71), Gennargentu Mandrolisai (72)
Sicilia	Madonie (67), Nebrodi (68), Terre Sicane (69), Valle del Simeto (70)
Toscana	Casentino-Valtiberina (28), Garfagnana-Lunigiana (29)
Umbria	Nord Est Umbria (31), Sud Ovest Orvietano (32), Val Nerina (33)
Valle D'Aosta	Bassa Valle (5), Grand Paradis (6)
Veneto	Comelico (14), Contratto di Foce-Delta del Po (15), Spettabile Reggenza (16)



Figura 5 | Distribuzione delle aree interne attivate per regione. Dalla mappa risalta l'eccezione della Basilicata e della Sicilia al Sud, per due condizioni opposte. La maggiore attivazione si rileva nelle regioni del centro nord. 11 aree hanno carattere interprovinciale, ossia la loro estensione territoriale ricade su due province (3 solo nel caso della Garfagnana-Lunigiana); mentre 6 aree ricadono nei confini amministrativi di città metropolitane.

2 | Accessibilità urbana: diverse accezioni e nuove prospettive

La variabile relativa all'accessibilità è senza dubbio una fondamentale discriminante per la definizione della perifericità o meno delle aree interne in maggioranza localizzate lungo la dorsale appenninica.

Il concetto di accessibilità è complesso e solo di recente la sua evoluzione riguarda anche aspetti inerenti alla disciplina urbanistica. Ciò che interessa indagare, in tale contesto, è la possibilità di riflettere sulle condizioni che possono definire l'accessibilità ai servizi alla persona in aree dalle estensioni limitate e con un indice di vecchiaia incombente.

È possibile pensare ad una modalità alternativa a quella esclusivamente basata sulla distanza per definire un indice di fruibilità (in alternativa alla parola accessibilità) dei servizi urbani per un'utenza anziana? Su questa tematica il gruppo di ricerca del DICEA⁴ si interroga da tempo, con l'obiettivo di provare a dare risposta a tale interrogativo. D'altra parte, la ricerca di condizioni per ambienti urbani *age-friendly* risale già ad un ventennio nel quale il dibattito sulla tematica è stato largamente sviluppato (Ritter *et al.*, 2002; Alsnih & Henser, 2003; Arentze *et al.*, Sugiyama & Thompson, 2007; 2008; Spinney *et al.*, 2009; Broome *et al.*, 2010; Yuryev *et al.*, 2010; Broome *et al.*, 2012; Temelová & Slezáková, 2014; Yung *et al.*, 2016; Szeto *et al.*, 2017; Wong *et al.*, 2017; Wen *et al.*, 2018) affrontando differenti aspetti dai comportamenti alle scelte localizzative, dai fattori che sono considerati importanti per la salute urbana alle condizioni strettamente connesse alla rete infrastrutturale.

Un punto di convergenza è, senza dubbio, il riconoscimento che l'accessibilità ai servizi e in particolare a quelli ritenuti essenziali è un elemento di equità sociale che agisce sui livelli di vivibilità urbana e di qualità della vita. Ampliando lo spettro delle possibili interpretazioni, l'accessibilità può essere intesa come la possibilità da parte degli individui di poter soddisfare i bisogni necessari allo svolgimento delle loro attività quotidiane mantenendo, al contempo, la possibilità di avere relazioni per una vita sociale attiva. Per tale scopo, gli stessi individui devono avere la possibilità di spazi e tempi necessari allo svolgimento di tali attività. Il livello di accessibilità dunque diventa anche un parametro di inclusione sociale, di giustizia e di

⁴ Il gruppo di ricerca del TeMAlab del Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile e Ambientale dell'Università degli studi di Napoli, sotto la guida della prof. C. Gargiulo e del prof. emerito R. Papa da un quinquennio ha sviluppato la tematica dell'accessibilità urbana e delle sue integrazioni con l'uso del suolo e la distribuzione delle attività nello spazio. Il gruppo di ricerca, in particolare, è impegnato nella definizione di algoritmi in grado di definire l'accessibilità ai servizi urbani per le popolazioni anziane. Il concetto di accessibilità come fruizione dei servizi urbani è stato maturato nell'ambito di tali ricerche.

sostenibilità (Hansen, 1959; Lynch, 1970; Ingram, 1971; Hannerz, 1992; De Rubertis, 1994; Papa *et al.*, 2018).

La connessione tra sistema della mobilità e distribuzione delle attività sul territorio è alla base del concetto di accessibilità secondo un approccio integrato che tenga conto delle due componenti essenziali (mobilità-territorio). Tuttavia, è necessario riflettere sulle opportunità che una rete di distribuzione delle attività, opportunamente pianificata, consentirebbe riducendo la necessità di spostamento verso i poli accentratori in quanto uniche sedi dei servizi. Questa considerazione è tanto più valida in riferimento alle aree interne, oltre che per la loro condizione periferica, anche per le peculiarità della popolazione residente.

Il concetto di accessibilità urbana, dunque, non può essere esclusivamente inteso in relazione alla domanda di mobilità fisica che in un luogo si genera. Per comprendere a fondo il senso di tale concetto è necessario ampliarne il significato assumendola anche come indicatore della qualità dello spazio urbano, di una città e/o di una regione. In tal senso, l'accessibilità urbana può essere intesa come una condizione di fruibilità immediata e completa dello spazio fisico in grado di assicurare elevati livelli di qualità urbana. In tal senso, il grado di qualità, oltre ad essere espresso dalla varietà, numerosità ed efficienza delle dotazioni urbane (servizi e infrastrutture) viene connesso alla possibilità di fruire di tali servizi senza compromettere la gestione del tempo di ciascun utente urbano (residente, utilizzatore, abitante temporaneo, pendolare, ecc.). Intesa così, l'accessibilità è connessa alla possibilità di raggiungere e/o entrare in uno spazio fisico per poterne avere piena fruizione senza compromettere l'individualità del singolo fruitore.

Considerare il valore dell'accessibilità non esclusivamente in ragione del tempo necessario per raggiungere una data meta o un dato servizio, ma anche attraverso l'analisi della distribuzione delle sedi erogatrici dei servizi permetterebbe un approccio innovativo ampliando la visione connessa quasi esclusivamente alla raggiungibilità dei servizi stessi.

In primo luogo, si potrebbe evitare la realizzazione di ulteriori sedi che, talvolta, si dimostrano non rispondenti alla effettiva domanda esistente nel territorio e dunque un inutile spreco di suolo e di risorse.

Per quanto riguarda l'assistenza sanitaria, ad esempio, sarebbe maggiormente idoneo prevedere una distribuzione capillare di servizi di assistenza domiciliare, peraltro previsti nei Livelli Essenziali di Assistenza.

Per quanto concerne l'istruzione di base sarebbe auspicabile anche in questo caso un'offerta dimensionata sulla domanda presente e talvolta molto ridotta visto l'esiguo numero di popolazione giovane in età scolare. L'associazionismo tra comuni, peraltro già attivo, potrebbe agire da promotore di progetti pilota per l'attivazione di servizi di "istruzione a domicilio" garantendo al tempo stesso sia l'erogazione di uno dei servizi fondamentali, sia la riduzione del fenomeno della dispersione scolastica. Una simile organizzazione, inoltre, garantirebbe un supporto alle famiglie a basso reddito, oltre che un superamento del divario sociale che potrebbe sorgere in carenza del servizio.

Per quanto riguarda la mobilità, l'attivazione di forme sostenibili di spostamento (car sharing, car pooling) e "on demand" potrebbero aiutare al superamento delle difficoltà dettate dall'orografia del territorio.

Va detto, inoltre, che un aspetto non secondario riguarda il "ritmo di vita" che caratterizza tali territori e che potrebbe essere un ulteriore punto di forza. Una differente pianificazione dei tempi di erogazione dei servizi, infatti, potrebbe essere uno strumento complementare alla pianificazione economica e di sviluppo che pure per queste aree deve essere garantita, ma che potrebbe promuovere un innovativo modello di gestione che potrebbe avere ricadute positive anche su un eventuale sviluppo turistico.

3 | Rivalorizzazione dei territori marginali: una lezione dalla pandemia Covid-19

L'esperienza della pandemia ha riaperto i riflettori sulle aree interne da alcuni indicate come "territori del futuro" in quanto garanti del distanziamento che attualmente sembra essere indispensabile per la sopravvivenza. La pandemia, di fatto, ha richiesto la definizione di una specifica struttura di coordinamento per le politiche di sviluppo, riportando al centro la relazione tra uomo e ambiente. Sotto questo aspetto, i territori interni si sono mostrati maggiormente resilienti (Fig.6) per almeno due ordini di motivi. Il primo è connesso alla loro ridotta accessibilità che in questo caso si è rivelato un elemento positivo. Il secondo è relativo alla densità urbana le cui dimensioni contenute hanno avuto ricadute positive per il contenimento del contagio. Un ulteriore elemento è relativo al loro "ciclo di vita" (Giovara, 2020) maggiormente sostenibile rispetto a quello delle città ad elevata densità. D'altra parte, alcuni recenti studi (TeMA, 2020) hanno mostrato come non vi sia una correlazione elevata tra la diffusione della pandemia e i fattori di debolezza che caratterizzano le aree interne (indice di vecchiaia, densità di popolazione). Aldilà di avveniristiche soluzioni è auspicabile che tali territori tornino all'attenzione in ragione delle elevate potenzialità che essi possiedono. Le risorse (soprattutto economiche) ci sono, si tratta di saper mettere a sistema un enorme patrimonio territoriale, superando, con intelligenza, i limiti che la burocrazia impone.

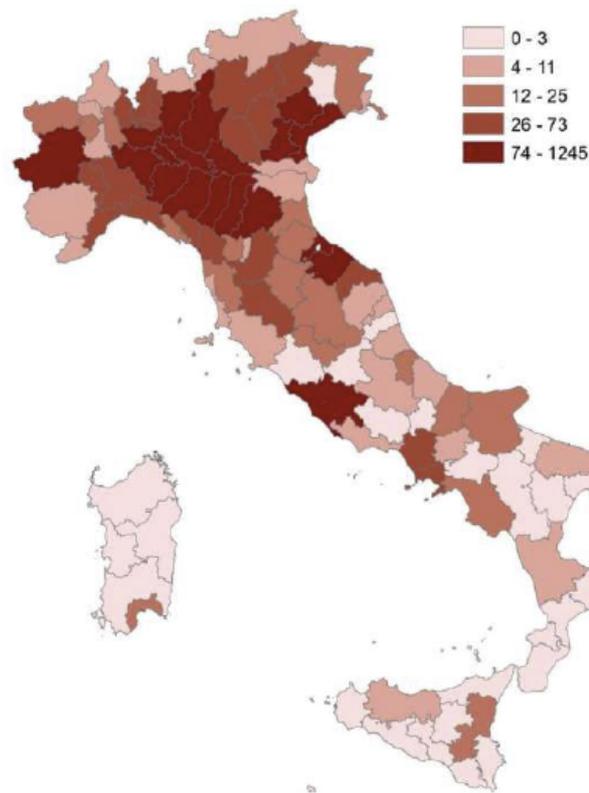


Figura 6 | Distribuzione dei casi Covid-19 durante la fase di emergenza 1. Ad eccezione del territorio lombardo, il territorio delle aree interne si distingue per appartenere alle classi di intensità medio bassa. (fonte Campagna, 2020)

Data	Territorial level	Correlation coefficient	Significance
Covid-19 deaths / GDP per capita	Regional	0.4125	Medium-high
Covid-19 cases / GDP per capita	Regional	0.4425	Medium-high
Covid-19 cases / Population density	Provincial	0.4402	Medium-high
Covid-19 cases / Age of 65 and over	Provincial	-0.0849	Very low
Covid-19 cases / Land consumed	Provincial	0.5806	High
Covid-19 cases / PM10	Provincial	0.5732	High
Covid-19 cases / NO2	Provincial	0.5347	High

ID	β	Significance	Importance
Intercept	0.632	0.020	
V31 Hospital beds	0.707	0.003	0.268
V08 Average age	-0.186	0.023	0.159
V24 Distance of the provincial capital from the province of first infection	-0.164	0.039	0.129
V10 Natural balance	-0.444	0.042	0.126
V22 Average temperature value May 1961-2010	-0.189	0.065	0.104
V01 Territorial surface	-0.093	0.086	0.089
V16 GDP per inhabitant	0.188	0.086	0.089
V13 Unemployed per 1,000 inhabitants	0.082	0.273	0.036

Figura 6 | Coefficienti di correlazione e significatività delle variabili considerate negli studi di Capasso & Mazzeo, 2020 (sinistra) Gargiulo et al., 2020 (destra)

4 | Considerazioni conclusive

Il paper ha tentato di mettere in evidenza come alcune prospettive di sviluppo per le aree interne siano perseguibili anche in seguito ad un evento catastrofico come il Covid-19. È necessario che si superino alcuni ostacoli che ancora costringono i processi di sviluppo nella strettoia di intricati percorsi burocratici. La pandemia è stata certamente un'occasione per riflettere sulle prospettive della disciplina urbanistica e sulle sue responsabilità e, per quanto auspicato, il ritorno alla normalità dovrà necessariamente riesaminare i processi decisionali e gli strumenti atti a supportarli.

Le considerazioni espresse necessiteranno di ulteriori approfondimenti che potranno essere oggetto specifico di fruttuosi percorsi di ricerca.

Riferimenti bibliografici

- Alsnih R., Hensher D. A. (2003), "The mobility and accessibility expectations of seniors in an aging population", *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 37(10), pp. 903-916.
- Arentze T., Timmermans H., Jorritsma P., Kalter M. J. O., Schoemakers A. (2008), "More gray hair—but for whom? Scenario-based simulations of elderly activity travel patterns in 2020", *Transportation*, 35(5), pp. 613-627.
- Barca F., Casavola P., Lucatelli S. (2014), *A strategy for Inner Areas in Italy: Definition, objectives, tools and governance*, http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/servizi/materiali_uval/Documenti/MUVAL_31_Aree_interne_ENG.pdf
- Broome K., Nalder E., Worrall L., Boldy D. (2010), "Age-friendly buses? A comparison of reported barriers and facilitators to bus use for younger and older adults", *Australasian journal on ageing*, 29(1), pp. 33-38.
- Broome K., Worrall L., Fleming J., Boldy D. (2012), "Evaluation of flexible route bus transport for older people", *Transport Policy*, 21, pp. 85-91.
- Campagna M. (2020), "Geographic Information and Covid-19 Outbreak", *Tema. Journal of Land Use, Mobility and Environment*, pp. 31-44.
- Capasso S., Mazzeo G. (2020), "Health emergency and economic and territorial implications", *Tema. Journal of Land Use, Mobility and Environment*, pp. 45-58.
- De Rubertis R. I. (1994), Problemi dell'accessibilità. Lo Spazio Pedonale nel Disegno della Città. Proceedings of the Convegno Perugia, Perugia, Italy, 15.
- FORMEZ (2019), *L'associazionismo intercomunale nelle aree interne*, STR press Pomezia.
- Gargiulo C., Gaglione F., Guida C., Papa R., Zucaro F., Carpentieri G. (2020), "The role of the urban settlement system in the spread of Covid-19 pandemic. The Italian case", *Tema. Journal of Land Use, Mobility and Environment*, pp. 189-212.
- Giovara B. (2020), "Coronavirus, Boeri: 'Via dalle città, nei vecchi borghi c'è il nostro futuro'". *La Repubblica* 20/04/2020.
- Hannerz U. (1992), *Esplorare la città. Antropologia della vita urbana*, Il Mulino, Bologna, pp. 207, 225, 228.
- Hansen W. G. (1959), "How accessibility shapes land use", *Journal of the American Institute of Planners*, 25(2), pp. 73-76.
- Ingram D. R. (1971), "The concept of accessibility: a search for an operational form", *Regional Studies*, 5(2), pp. 101-107.
- Lynch K. (1970), *Progettare la città. La qualità della forma urbana*, Etaslibri, Milano 1990.
- Papa E., Carpentieri G., Guida C. (2018), "Measuring walking accessibility to public transport for the elderly: the case of Naples", *TeMA Journal of Land Use, Mobility and Environment*, pp. 105-116.
- Spinney J. E., Scott D. M., Newbold K. B. (2009), "Transport mobility benefits and quality of life: A time-use perspective of elderly Canadians", *Transport policy*, 16(1), pp. 1-11.
- Sugiyama T., Thompson C. W. (2007), "Outdoor environments, activity and the well-being of older people: conceptualising environmental support", *Environment and Planning A*, 39(8), pp. 1943-1960.
- Szeto W. Y., Yang L., Wong R. C. P., Li Y. C., Wong S. C. (2017), "Spatio-temporal travel characteristics of the elderly in an ageing society", *Travel Behaviour and Society*, 9, pp. 10-20.
- TeMA. Journal of Land Use, Mobility, and Environment (2020), *Special Issue Covid-19 vs City-20. 1970-9870*. <http://www.twma.unina.it>
- Temelová J., Slezáková A. (2014), "The changing environment and neighbourhood satisfaction in socialist high-rise panel housing estates: The time-comparative perceptions of elderly residents in Prague", *Cities*, 37, pp. 82-91.
- Tocci W. (2010), "Utopie ed eterotopie dell'accessibilità", in Secchi R. (ed.), *Future G.R.A.*, Prospettive edizioni, Roma 2010, p. 61.
- Wen C., Albert C., Von Haaren C. (2018), "The elderly in green spaces: Exploring requirements and preferences concerning nature-based recreation", *Sustainable Cities and Society*, 38, pp. 582-593
- Wong R. C. P., Szeto W. Y., Yang L., Li Y. C., Wong S. C. (2017), "Elderly users' level of satisfaction with public transport services in a high-density and transit-oriented city", *Journal of Transport & Health*, 7, pp. 209-217.
- Yung E. H., Conejos S., Chan E. H. (2016), "Social needs of the elderly and active aging in public open spaces in urban renewal", *Cities*, 52, pp. 114-122.
- Yuryev A., Leppik L., Tooding L. M., Sisask M., Värnik P., Wu J., Värnik A. (2010), "Social inclusion affects elderly suicide mortality", *International Psychogeriatrics*, 22(8), pp. 1337-1343.

La Strategia Nazionale Aree Interne: (primi) ritorni di esperienza dai Monti Reatini

Marco Leonetti

Università di Roma La Sapienza
DICEA - Dipartimento di Ingegneria Civile Edile Ambientale
Email: marco.leonetti@uniroma1.it

Abstract

L'articolo intende restituire il processo che ha portato all'elaborazione della strategia per i Monti Reatini, seconda area progetto della Regione Lazio ad aver intrapreso il percorso della Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI).

Dopo aver fornito un sintetico inquadramento territoriale, l'articolo si sofferma sull'analisi del processo di selezione dell'area progetto. Individuando poi quattro punti decisionali principali, se ne discutono aspetti di metodo con l'obiettivo di porre in evidenza i momenti in cui l'attività a livello locale si sia maggiormente discostata dall'impostazione teorica SNAI. Almeno in relazione allo specifico caso analizzato, la complessità teorica del disegno SNAI sembra tradursi in una significativa vulnerabilità implementativa. In particolare, si avanza l'ipotesi che l'ampio spazio di libertà a disposizione del livello locale – caratterizzante l'approccio cosiddetto *place-based* – possa, in contesti meno pronti e consapevoli, tradursi in una mancanza di adeguato accompagnamento. In conclusione, si sottolinea come, a dispetto delle difficoltà incontrate, la Strategia Nazionale Aree Interne abbia rappresentato per i Monti Reatini una scintilla potenzialmente in grado di innescare quei processi lunghi, di apprendimento e consapevolezza, che sarebbe necessario continuare a supportare affinché possano generare gli esiti sperati.

Parole chiave: strategic planning, european policies, rural areas

Premessa

Quanto qui presentato è frutto della mia prima esperienza di ricerca e di lavoro. L'esperienza è cosa umana, fatta con il corpo e con il cuore, oltre che con la ragione. A partire dalla fine del 2017 ho vissuto per un inverno nel borgo di Petrella Salto (Figura 1), partecipando attivamente al percorso di elaborazione della strategia per l'area Monti Reatini e ricavando riflessioni poi confluite nella tesi di laurea magistrale. È stata un'esperienza fatta di incontri e di entusiasmi, ma anche di delusioni e frustrazioni di fronte ad una complessità apparentemente impossibile da ridurre in un quadro razionalmente definito. Se infatti nell'esperimento scientifico le variabili sono sotto controllo, nell'esperienza di fatti sociali – come sono le politiche pubbliche – conseguenze inattese scaturiscono dal disegno originario, lasciando spazio al dubbio più che alla certezza.



Figura 1 | Borgo di Petrella Salto, novembre 2017. Fonte: foto dell'autore

Affascinato dalla razionalità complessa del *policy design* della SNAI¹, e ancor più dalle riflessioni che ne costituiscono i presupposti teorici (Barca, 2009), ho quindi osservato la Strategia per i Monti Reatini come esperienza umana collettiva, orientata sì da un disegno teorico, ma in realtà caratterizzata da limiti e peculiarità sue proprie. Assumendo tale prospettiva, è evidente come il processo di implementazione di una politica pubblica vada inteso come percorso di apprendimento (Pressman e Wildavsky, 1984). Molte sarebbero, a mio avviso, le lezioni da apprendere dalle 72 esperienze che SNAI ha innescato in tutta la penisola. Se è vero che sbagliando si impara, guardiamo quindi, per una volta, alle *worst practices*: senza annunciare fallimenti, ma esercitando il dubbio e la critica di fronte alla complessità dell'esperienza, per trarne lezioni utili a migliorare le azioni future.

L'Area Interna Monti Reatini

La perimetrazione dell'Area ha incluso 31 dei 73 Comuni della Provincia di Rieti, articolati in una struttura a tridente, con le tre valli del Salto, del Turano e del Velino che si diramano dalla Piana Reatina. Comune capofila dell'Area è Petrella Salto. I 31 Comuni, tutti totalmente montani², amministrano una superficie territoriale di 1623 Km² ed ospitano una popolazione residente di 34.853 abitanti³, risultando in una densità abitativa media di 21,5 ab/Km². Dei 31 Comuni, 22 hanno popolazione inferiore alle 1000 unità. La figura 2 restituisce la classificazione dei 31 Comuni secondo il metodo SNAI, basato sull'analisi della presenza di – e della distanza da – servizi pubblici essenziali (mobilità, istruzione, sanità)⁴.

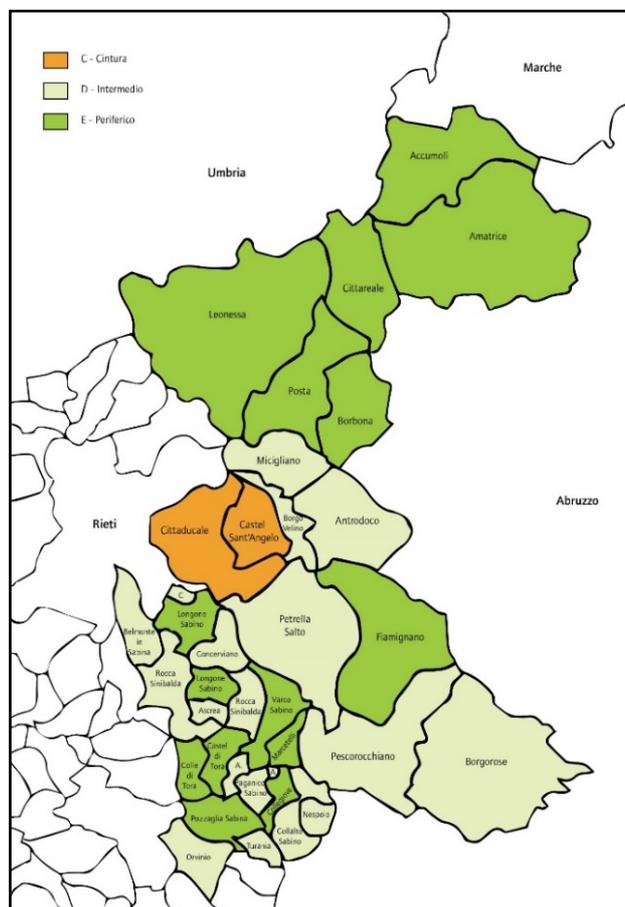


Figura 2 | I comuni dell'Area Interna Monti Reatini secondo la classificazione SNAI 2014
Fonte: elaborazione propria su dati SNAI

¹Barca F, Lucatelli S., Casavola P, e altri (2014), *Strategia nazionale per le aree interne. Definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Materiali UVAL, Roma.

² Secondo art. legge 991/1952 (elaborazioni ISTAT al 2017): tutti i Comuni sono in zona altimetrica 1- montagna interna.

³ Dati ISTAT, censimento 2011.

⁴ Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica Presidenza del Consiglio dei Ministri. (2014). *Le Aree Interne: di quali territori parliamo? Nota esplicativa sul metodo di classificazione delle aree.*

L'area Monti Reatini ben rappresenta le caratteristiche tipiche del paesaggio dell'Appennino centrale. Le tre valli sono caratterizzate da una straordinaria ricchezza di risorse ambientali, ma le dinamiche demografiche di lungo periodo evidenziano una condizione critica⁵. A fronte di un apporto insufficiente di nuovi residenti stranieri, la diminuzione si concentra nelle fasce di età inferiori, con un sostanziale invecchiamento della popolazione. Questa struttura demografica determina una generale debolezza del tessuto economico e una forte dipendenza della popolazione dal welfare pubblico. Agli aspetti di debolezza strutturale si sono poi aggiunte le conseguenze del sisma del 2016-17, con un effetto moltiplicativo (Emidio di Treviri, 2018). Analoga considerazione potrebbe valere per quanto determinato dalla pandemia da Covid-19, i cui impatti effettivi sul tessuto socioeconomico locale sono però ancora di difficile valutazione. Ad ogni modo, i fenomeni di spopolamento e di depauperamento delle attività economiche si accompagnano ad un generale peggioramento dell'offerta dei servizi pubblici essenziali. I sistemi di mobilità, istruzione e sanità pubblici, oltre che di infrastrutturazione digitale, presentano infatti le carenze tipiche riscontrabili in molti territori interni (De Rossi, 2018). Come noto, l'integrazione tra le dimensioni dello sviluppo locale e dei servizi pubblici essenziali è fattore caratterizzante l'impostazione SNAI (Calvaresi, 2015). Proprio a partire dal quadro territoriale qui sinteticamente tracciato, i Monti Reatini sono stati selezionati come area-progetto.



Figura 3 | Lago del Turano, Comune di Colle di Tora. Fonte: foto dell'autore

La nascita dell'area progetto: governance locale e contesto di policy

Il territorio non è mai un foglio bianco: non si parte mai da zero. I Comuni dell'area partecipano a diverse forme di associazionismo comunale: le tre Comunità Montane del Salto-Cicolano, del Turano e del Velino sono interamente comprese nell'area, mentre lo sono solo alcuni dei comuni delle CM del Montepiano Reatino, dei Monti Sabini, e dell'Unione dei Comuni dell'Alta Sabina. Il processo di selezione SNAI nella Regione Lazio⁶ si è articolato in una analisi *desk* attraverso un set di indicatori, e in una successiva fase di confronto con i sindaci del territorio. Come riportato nella *time line* di figura 4, il percorso ha da subito intercettato il favore dei comuni delle Valli del Salto e del Turano, accomunati da un sentimento di maggior affinità territoriale e concordi nel supportare la leadership del sindaco di Petrella Salto e presidente della CM Salto-Cicolano, già attiva nel coordinamento di un progetto Interreg (LakeAdmin⁷) per la valorizzazione dei laghi. Il confronto con la compagine locale ha però portato all'allargamento dell'area inizialmente candidata, con l'inclusione della Valle del Velino. La decisione dell'allargamento, seppur inizialmente condivisa, ha mostrato ben presto le sue conseguenze in termini di maggiori difficoltà di coordinamento tra un numero elevato di comuni. Inoltre, è apparso chiaro come la leadership del sindaco di Petrella Salto non fosse pienamente supportata da Comuni, come Amatrice, storicamente abituati ad un maggior protagonismo nell'ambito della sola Valle del Velino. È importante sottolineare questi aspetti perché rendono chiaro come la formazione dell'area progetto non vada intesa come una perimetrazione, su una mappa, da compiersi una volta per tutte, quanto come un processo di continua

⁵ Secondo i dati dei censimenti ISTAT tra il 1971 e il 2011 l'Area ha perso il 22,9% della popolazione.

⁶https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2020/07/Istruttoria_Lazio_15_07_2015_DEF.pdf

⁷<http://www.interreg4c.eu/projects/project-details/index-project=181-regional-administration-of-lake-restoration-initiatives&.html>

negoziante, influenzata da questioni di fiducia, oltre che di equilibri politici e di reciproco riconoscimento.



Figura 4 | Timeline del processo di selezione dell'area Monti Reatini. Fonte: elaborazione propria

Inoltre, bisogna tener presente che l'avvio di una politica, anche se strategica ed integrata come SNAI, non frena né congela altre iniziative che in parallelo si dispiegano sul territorio e che SNAI avrebbe dovuto appunto integrare. Nel caso dei Monti Reatini tale integrazione si è rivelata estremamente difficoltosa. Non è sembrata possibile l'integrazione con la programmazione dei GAL, sia per asincronia nei tempi dei rispettivi ambiti di programmazione, che per generale difficoltà nell'armonizzare percorsi nati e sviluppati secondo proprie autonome direzioni e già segnati da proprie debolezze e difficoltà. Inoltre, resta ancora da verificare in che modo le nuove forme di gestione associata di servizi e funzioni imposte dalla SNAI sotto forma di prerequisito⁸, riusciranno ad armonizzarsi con il quadro delle gestioni associate nell'ambito delle singole Comunità Montane. Infine, decisivo è stato l'impatto delle politiche di ricostruzione post-sisma. Trai 14 Comuni della Regione Lazio compresi nel cratere sismico⁹ ben 11 sono inclusi nell'area Monti Reatini. Gli eventi sismici hanno determinato per i comuni colpiti l'apertura di una rilevante finestra di policy¹⁰ e gli elementi di forza e di attrattività politica del percorso SNAI sono impalliditi a confronto con quanto mobilitato, in termini di risorse relazionali e finanziarie, dalle politiche post-sisma.

L'elaborazione della strategia d'area

Il metodo SNAI porta alla costruzione partecipata di un piano strategico per lo sviluppo locale ed il potenziamento dei servizi pubblici essenziali: la "Strategia di area-progetto"¹¹. Attraverso l'interlocuzione diretta tra diversi attori istituzionali coinvolti nella struttura di *governance* multilivello (sindaci dei comuni dell'area – amministrazione regionale – amministrazioni centrali riunite nel Comitato Tecnico Aree Interne, CTAI) ed il confronto aperto ed informato con i soggetti rilevanti del territorio, si elaborano i documenti propedeutici alla Strategia (Bozza e Preliminare) e si definiscono le forme di associazionismo intercomunale poste a prerequisito per l'approvazione della Strategia. Nella figura 5 è schematizzato il percorso di elaborazione della Strategia per i Monti Reatini. Evidente la difficoltà nei tempi della programmazione: a cinque anni dall'avvio del percorso si conta di giungere alla sottoscrizione dell'Accordo di Programma Quadro (APQ) entro il 31 dicembre 2020¹².

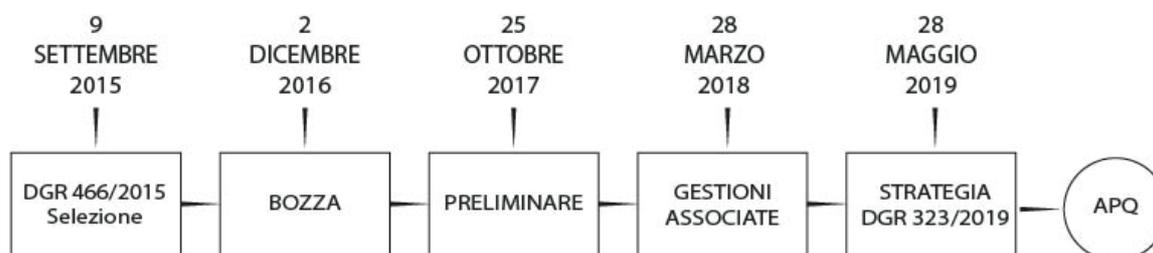


Figura 5 | Timeline del percorso di elaborazione della Strategia per l'area Monti Reatini. Fonte: elaborazione propria

⁸ Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica Presidenza del Consiglio dei Ministri. (2017) *Il prerequisito generale della gestione di servizi comunali nella Strategia Nazionale per le Aree Interne*. Roma, 1° giugno 2017.

⁹ DL 189 del 17 ottobre 2016 e s.m.i.

¹⁰ Giuliani M., Capano G. (2005). *Dizionario di Politiche Pubbliche*, Carocci, Roma, pag.143.

¹¹ Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica Presidenza del Consiglio dei Ministri. (2014). *Linee guida per costruire una "Strategia di area-progetto"*.

¹² Delibera CIPE n° 72 del 21 novembre 2019.

Le tappe di approvazione della Bozza, del Preliminare, delle gestioni associate e della Strategia, assumono i connotati di punti decisionali (Dente, 2011) rispetto ai quali è opportuno strutturare l'analisi del percorso.

Il processo di definizione della Bozza sembra essersi articolato coerentemente a quanto stabilito dal disegno SNAI, attraverso due cicli di confronto tra sindaci, strutture regionali e CTAI. L'esito di tale processo – la bozza di strategia¹³ – sembra invece scontare le conseguenze di un approccio olistico, incapace di far emergere chiaramente tanto gli ambiti più critici, che un tema catalizzatore – un'idea guida – attorno a cui delineare la strategia di intervento.

Il lavoro di elaborazione del Preliminare di strategia¹⁴ è proceduto contestualmente all'apertura del processo decisionale secondo il metodo di *scouting* territoriale impostato dalla SNAI (Tantillo, 2015). La fase partecipativa si è articolata in quattro momenti, dedicati a Scuola e Trasporti (15/03/2017), Turismo e Agricoltura (25/07/2017) e Sanità (22/09/2017). Gli incontri hanno visto un coinvolgimento di attori decrescente nel tempo e stimabile nel complesso in circa cento partecipanti tra amministratori e portatori di interesse locali. È da evidenziare come la partecipazione dei 31 sindaci dell'area non sia mai stata né costante né completa. La sovrapposizione tra attività di partecipazione e di elaborazione progettuale del Preliminare ha visto queste ultime soffrire di un minor coinvolgimento del CTAI. A differenza di quanto avvenuto per la Bozza, il Preliminare non è stato raffinato attraverso successivi cicli di osservazioni da parte del CTAI e della Regione. Il documento non appare strutturato secondo un'articolazione maneggevole, proponendo 23 interventi, spesso composti da numerose diverse azioni e comunque non uniformemente dettagliati. Se infatti alcune proposte sono chiaramente identificabili, altre sembrano vaghe ed indeterminate, mentre è sostanzialmente impossibile rintracciare la definizione di un ordine prioritario. In generale, come osservato dal CTAI: “rimane il dubbio che sebbene ci si muova in una logica coerente, in linea di principio, con le problematiche dell'area, si siano invece individuate a priori le forme specifiche di intervento”¹⁵. In questa fase, quindi, il processo decisionale sembra configurarsi secondo un modello *garbage can*¹⁶.

La definizione delle modalità di assolvimento del prerequisito associativo¹⁷ ha sofferto della complessità dell'area e della scarsa compattezza della compagine dei sindaci. Nonostante il supporto dei consulenti FormezPA¹⁸, si è osservato come le risorse umane a disposizione del capofila non fossero in grado di confrontarsi con la produzione di atti complessi come sono le convenzioni tra comuni. È necessario rilevare come i segretari comunali non abbiano fundamentalmente preso parte al processo (ironia della sorte: il segretariato comunale è proprio una funzione gestita in forma associata da molti comuni dell'area). Il sistema di gestioni associate approvato dalla maggioranza dei comuni non appare configurarsi come vero e proprio sistema intercomunale permanente. In generale, gli schemi convenzionali approvati si configurano più come convenzioni quadro che non come strumenti immediatamente esecutivi ed operativi, rendendone al momento difficile una più solida valutazione. In ogni caso, nonostante il disegno elaborato appaia per certi versi poco ambizioso, è indubbio che rappresenterà comunque uno stimolo nella direzione di una maggiore integrazione amministrativa ed istituzionale tra i comuni dell'Area.

Il percorso di definizione della Strategia d'Area¹⁹ è apparso discostarsi maggiormente dal disegno SNAI. A fronte di una notevole difficoltà nella comprensione del metodo e degli obiettivi SNAI, soprattutto da parte dell'assistenza tecnica locale, sono state adottate modalità operative in netto contrasto con i criteri della programmazione strategica. Ad esempio, sono stati sollecitati i comuni ad inviare schede progettuali ma le schede raccolte sono risultate spesso incoerenti rispetto al disegno del Preliminare, rivelando profondi fraintendimenti nel senso del percorso condiviso. Nella disarticolazione del disegno strategico, l'individuazione delle priorità non è stata quindi dettata dal confronto allargato con la comunità locale, ma dalle disponibilità finanziarie e dallo stato di definizione progettuale degli interventi. In questa fase la SNAI nei Monti Reatini è stata interpretata, da molti attori locali, proprio come quegli strumenti di

¹³http://old2018.agenziacoessione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Arce_interne/STRATEGIE_DI_AREA/Bozza_della_strategia/Bozza_strategia_Monti_Reatini.pdf

¹⁴http://old2018.agenziacoessione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Arce_interne/STRATEGIE_DI_AREA/Preliminare_di_strategia/Preliminare_di_Strategia_Monti_Reatini.pdf

¹⁵ CTAI, Osservazioni al Preliminare di Strategia Monti Reatini, dalla nota di approvazione del medesimo, 25/10/2017.

¹⁶ Giuliani M., Capano G. (2005). *Dizionario di Politiche Pubbliche*, Carocci, Roma, pag.151.

¹⁷ Gestione associata di almeno tre delle funzioni fondamentali dei Comuni, definite dall'art.19, comma 1, del DL 95/2012 convertito in Legge 135/2012, ai sensi dell'articolo 117 comma 2, lettera p) della Costituzione.

¹⁸ Messa a disposizione dal Dipartimento per la Funzione Pubblica nell'ambito del progetto *La Strategia Nazionale per le Arce Interne e i nuovi assetti istituzionali*, finanziato dal PON Governance 2014-2020.

¹⁹<https://www.agenziacoessione.gov.it/wp-content/uploads/2020/10/Strategia-Monti-Reatini.pdf>

finanziamento a pioggia da cui ha inteso differenziarsi, orientandosi verso interventi più facilmente cantierabili e non verso quelli effettivamente in grado di assicurare il raggiungimento di obiettivi strategici²⁰.

In questa fase ruolo centrale è stato giocato dalla Regione, a cui la SNAI affida il compito di affiancare il livello locale nelle attività di progettazione. La Regione è però sembrata assumere spesso, nei confronti dell'area, un atteggiamento paternalistico tanto sul piano politico che su quello tecnico, senza peraltro riuscire sempre a dare efficace seguito a quanto promesso ed intrapreso. Il CTAI, nei momenti in cui è riuscito ad intervenire direttamente ha impresso svolte decisive, ma nel complesso non è apparso sufficientemente presente da comprendere appieno le dinamiche locali per condizionare positivamente il percorso.

Lezioni apprese e riflessioni conclusive

Il paradigma *place-based* attribuisce ampi margini di libertà ai singoli territori, per dare spazio alle energie positive in essi latenti: nel caso dei Monti Reatini appare assai complesso distinguere il limite tra libertà e mancanza di adeguato controllo e supporto. Al contrario, si è invece osservato come nella fase di perimetrazione dell'area non sia stata riconosciuta l'autonoma iniziativa del territorio, imponendo di fatto una perimetrazione poco coerente, che ha condizionato negativamente il positivo sviluppo del percorso progettuale. È poi proprio nella fase strettamente progettuale che sembrano evidenziarsi le maggiori difficoltà in termini di efficacia ed efficienza dell'azione pubblica. Se da un lato le rappresentanze politiche locali sono state chiamate ad una difficile sfida di condivisione strategica (nei confronti della quale non erano e non sono pronte, perché disabitate), dall'altro lato ad apparire mancante è una capacità amministrativa adeguata, a tutti i livelli di governance. In particolare, a livello locale restano marginali e non riconosciute le attività proprie della programmazione strategica, così come le figure professionali in esse specializzate. Di fronte a tali difficoltà è sembrato quasi inevitabile che la dimensione partecipativa del percorso sia in qualche modo finita in secondo piano. Ad ogni modo, di fronte alle innegabili debolezze locali, è doveroso riconoscere come l'azione del livello regionale non sia comunque apparsa indenne da distorsioni e difficoltà. Ad emergere con maggior chiarezza è però la congenita debolezza del CTAI, attore costitutivamente garante della corretta implementazione SNAI.

In conclusione, sembra doveroso porre in evidenza quanto SNAI sia politica complessa e indissolubilmente legata ai singoli contesti territoriali di implementazione. Per apprendere dal processo di implementazione, evitando di ripetere gli errori compiuti, appare quindi indispensabile guardare con maggiore attenzione alle singole esperienze attivate da SNAI nelle diverse aree progetto. Occorre comprendere ed analizzare i singoli processi nelle loro dinamiche particolari, e da queste saperne trarre sintesi per immaginare tanto il proseguimento della stessa SNAI, che l'avvio di nuove politiche di sviluppo locale. In tal senso, appare necessario ribadire, e non dare mai per scontata, la dimensione sperimentale della Strategia Nazionale. Proprio nella prospettiva sperimentale assume valore l'impegno di chi ha portato avanti il percorso SNAI nei Monti Reatini, e non solo. Un impegno, un'esperienza da non disperdere, ma da alimentare collettivamente mettendo a frutto le lezioni raccolte e supportando il processo lungo, di apprendimento e consapevolezza, che potrà garantire alle aree interne il protagonismo che meritano nel quadro territoriale nazionale.

Riferimenti bibliografici

Area Interna Lazio 2 Monti Reatini, Bozza di Strategia d'Area: http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/STRATEGIE_DI_AREA/Bozza_della_strategia/Bozza_strategia_Monti_Reatini.pdf

Area Interna Lazio 2 Monti Reatini, Preliminare di Strategia d'Area: http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/STRATEGIE_DI_AREA/Preliminare_di_strategia/Preliminare_di_Strategia_Monti_Reatini.pdf

Area Interna Lazio 2 Monti Reatini, Strategia d'Area: <https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2020/10/Strategia-Monti-Reatini.pdf>

Barca F., Lucatelli S., Casavola P. e altri (2014), *Strategia nazionale per le aree interne. Definizione, obiettivi, strumenti e governance*. Materiali UVAL, Roma.

²⁰ Basti citare come l'ipotesi di realizzare un polo unico scolastico per la bassa Valle del Velino sia poi tramontata in favore dell'attivazione di laboratori formativi da attivare nei singoli istituti comprensivi.

- Barca F. (2009), *An agenda for a reformed cohesion policy, A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, Independent Report prepared at the request of Danuta Hubner, Commissioner for Regional Policy.
- Calvaresi C. (2015), “Una strategia nazionale per le aree interne: diritti di cittadinanza e sviluppo locale”, in *Territorio*, n. 74, Franco Angeli, Milano, pp. 78-79.
- De Rossi A., (a cura di), (2018), *Riabitare l'Italia: le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- Dente B. (2011), *Le decisioni di policy*, Il Mulino, Bologna.
- Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica Presidenza del Consiglio dei Ministri (2014), *Le Aree Interne: di quali territori parliamo? Nota esplicativa sul metodo di classificazione delle aree*.
- Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica Presidenza del Consiglio dei Ministri (2017), *Il prerequisito generale della gestione di servizi comunali nella Strategia Nazionale per le Aree Interne*.
- Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica Presidenza del Consiglio dei Ministri, (2014), *Linee guida per costruire una “Strategia di area-progetto”*.
- Emidio di Treviri, Gruppo di Inchiesta sul post-sisma del Centro Italia (2018), *Sul fronte del sisma. Un'inchiesta militante sul post-terremoto dell'Appennino Centrale (2016-2017)*, Derive Approdi, Roma.
- Giuliani M., Capano G. (2005), *Dizionario di Politiche Pubbliche*, Carocci, Roma.
- Pressman J. L., Wildavsky A. (1984), *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland; Or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation*, University of California Press, Berkeley.
- Tantillo F. (2015), “La co-progettazione locale e la strategia d'area: il metodo di lavoro e le missioni di campo”, in *Territorio*, n. 74, Franco Angeli, Milano, pp. 97-101.

Riconoscimenti

- Comitato Tecnico Aree Interne: Sabrina Lucatelli, Filippo Tantillo.
- Regione Lazio: Giorgio Francesco Giuseppe Pugliese, Ambra Forconi e Michela Ursini.
- Comune di Petrella Salto: Gaetano Micaloni, Antonio Ferretti e Simona Tolli.
- Università IUAV di Venezia: Francesca Gelli.

La Basilicata alle prove con la pianificazione paesaggistica in uno scenario di crisi globale. Quale azione paesaggistica e quali scenari di senso

Maria Valeria Mininni

Università degli Studi della Basilicata (UniBas)
DiCEM - Dipartimento delle Culture Europee e del Mediterraneo
Email: mariavaleria.mininni@unibas.it

Angela Cicirelli

Università degli Studi della Basilicata (UniBas)
DiCEM - Dipartimento delle Culture Europee e del Mediterraneo

Miriam Romano

Università degli Studi della Basilicata (UniBas)
DiCEM - Dipartimento delle Culture Europee e del Mediterraneo

Maddalena Scalera

Università degli Studi della Basilicata (UniBas)
DiCEM - Dipartimento delle Culture Europee e del Mediterraneo

Abstract

Il Mezzogiorno si trova ad affrontare una delle crisi demografiche più profonde e durature tra i paesi del mondo occidentale: nel corso dei prossimi 50 anni il Sud perderà 5 milioni di residenti, di cui 1,2 milioni di giovani gran parte delle sue forze generatrici e produttive. La Basilicata presenta in maniera drammatica il decremento demografico, poiché registra il livello più alto della perdita dei giovani laureati pari al 33,9%. La «nuova migrazione» è figlia dei profondi cambiamenti intervenuti nella società lucana, un'area ove si nasce poco, sta invecchiando e che non è in grado di trattenere la sua componente più giovane. L'obiettivo del lavoro è quello di sondare quanto la dimensione di paesaggio e l'azione paesaggista sono in grado di costruire le conoscenze utili a progettare l'azione territoriale, come attivatore di politiche a supporto dei piani paesaggistici, strumento in grado di interpretare dentro un quadro di regolamentazioni e prescrizioni di tutela, le condizioni di abitabilità a partire da nuovi processi di patrimonializzazione, dentro scenari aperti e plausibili.

Parole chiave: governance, urban policies, fragile territories

1 | Opportunità di azione dentro la nozione paesaggistica

Il Mezzogiorno si trova ad affrontare una delle crisi demografiche più profonde e durature tra i paesi del mondo occidentale: nel corso dei prossimi 50 anni il Sud perderà 5 milioni di residenti, di cui 1,2 milioni di giovani gran parte delle sue forze generatrici e produttive. Oltre al drastico ridimensionamento demografico e all'insostenibile invecchiamento della popolazione, il più alto in Italia e nell'UE, dall'inizio del nuovo secolo hanno lasciato il Mezzogiorno 2 milioni e 15 mila residenti: la metà sono giovani di età compresa tra i 15 e i 34 anni, quasi un quinto laureati; il 16% circa si sono trasferiti all'estero. Oltre 850 mila di loro non tornano più nel Mezzogiorno (Rapporto SVIMEZ, 2019).

La Basilicata presenta in maniera drammatica il decremento demografico, poiché registra il livello più alto della perdita dei giovani laureati pari al 33,9%. La “nuova migrazione” è figlia dei profondi cambiamenti intervenuti nella società lucana, un'area ove si nasce poco, sta invecchiando e che non è in grado di trattenere la sua componente più giovane.

Se mettiamo in conto la bassa densità abitativa dentro un'armatura urbana debolissima (80% di comuni montani), un deficit infrastrutturale storico e la fragilità del territorio (sismica, idrogeologica, etc.), l'avvio della istituzione del Piano paesaggistico territoriale della Basilicata (PPR) può diventare un esercizio esplorativo utile per sondare il limite di possibilità di politiche territoriali settoriali rilette dentro l'azione paesaggistica, e degli strumenti di lavoro disponibili. Il tema chiama in causa la tenuta delle politiche per i

territori interni, aggiornandole dentro una politica paesaggistica: quanto gli studi per l'istituzione del PPR Basilicata potrebbero aggiornare le strategie nazionali delle aree interne SNAI, lavorare in sinergia con le attività di programmazione e implementazione delle Politiche di coesione ormai in stato di avanzata progettualità¹, dove si ritrovano molte delle caratteristiche della Basilicata e obiettivi comuni agli intenti di un'azione paesaggistica. La programmazione dei *Recovery Fund* allo scopo di affrontare il post Covid. potrebbero aiutare a guardare dentro una visione aggiornata di sviluppo a base locale più consapevole dei propri limiti strutturali (deficit demografico, scarsa capacizzazione, ritorno ad una questione meridionale (Viesti, 2019) e congiunturali (persistenza della crisi e nuove crisi in atto), per imboccare un percorso che prima ancora che la proposta di strategie tra tutela e sviluppo delinei un “contesto di senso” capace di rimettere in discussione il ruolo della Basilicata in una visione mediterranea, capace di dare al futuro una versione plausibile e aperta alle possibilità.

L'obiettivo del lavoro è dunque quello di sondare quanto la dimensione di paesaggio e l'azione paesaggista sono in grado di costruire le conoscenze utili a progettare l'azione territoriale (Crosta, 1998), come attivatore di politiche a supporto dei piani paesaggistici, strumento in grado di interpretare dentro un quadro di regolamentazioni e prescrizioni di tutela, le condizioni di abitabilità a partire da nuovi processi di patrimonializzazione, dentro scenari aperti e plausibili.

La singolarità del PPR della Basilicata ha richiesto per leggere il territorio non solo criteri geomorfologici, estetici e strutturali ma anche di ricorrere ad un approccio antropologico che implica nuovi criteri e metodologie utili a interpretare forme di rappresentazione di uno specifico paesaggio culturale. Tale procedimento transdisciplinare che investe luoghi e comunità offre, inoltre, come importante novità, la possibilità di fornire alle comunità locali uno strumento che legittimi le loro visioni e percezioni del paesaggio, nonché un espediente di integrazione a livello di *governance*.

La costruzione di una visione patrimoniale per una ricognizione del territorio aggiornata al presente, come richiesto dal processo di costruzione del PPR Basilicata, fuori dalle retoriche e dagli stilemi che hanno nel tempo costruito le rappresentazioni regionali, alimentando valori e disvalori di una presunta “lucanità” (Mirizzi, 2005) miseria e dignità contadina, terremoti e paesaggi dell'anima, *remoteness* e isolamento, andando anche oltre le semplificazioni di Basilicata come area interna, potrebbe, dunque, aiutare a definire un apparato critico degli strumenti disciplinari messi fino ad ora a disposizione, per sondare nuove modalità di operare della strumentazione paesaggistica, che assume in sé tutte le istanze del sostenibile (Mininni, 2020), ponendosi dentro uno scenario di crisi globale.

2 | Lavorare dentro: strumenti e soggetti istituzionali

Il contesto culturale in cui il PPR interviene è quello delineato ormai a vent'anni dalla entrata in vigore della Legge Urbanistica Regionale (LUR)², dalla verifica della sua incapacità a governare i processi di produzione dello spazio affidato tanto alla scala locale quanto a quella territoriale, alle procedure straordinarie e alla variante urbanistica.

La Basilicata non ha una visione territoriale regionale e gli strumenti urbanistici locali aggiornati contano un ridotto numero di Comuni, anche per il loro basso dinamismo relegando il piano di fatto alla erogazione dei diritti edificatori. Di contro la Regione è dotata con una legge negli anni '90 di ben sette Piani paesistici di area vasta (PTPAV), che, riferiti ad aree prevalentemente vincolate, coprono quasi il 40% dell'intero territorio regionale e rappresentano ancora oggi, nonostante l'impianto vincolistico mal supportato da analisi e interpretazioni, gli unici strumenti di pianificazione alla scala regionale.

Con la conseguenza che alcuni problemi, che invece, quella visione la richiederebbero come le scelte delle aree produttive, quelle localizzative delle Fonti di Energia Rinnovabile, e la complessa questione dell'estrazione petrolifera, rimangono senza quelle basi necessarie per metterli in discussione.

Solo di recente la Basilicata si è dotata di una Carta tecnica regionale ma non ha un sistema informativo territoriale come rete ricognitiva unica per assicurare la circolarità delle informazioni, con inventari spesso duplicati, ridondanza delle raccolte di analisi e al ciclo di valutazione, “con la conseguenza che il processo di valutazione (coerenza e compatibilità dei Piani nonché fattibilità dei progetti) rischia di non essere sempre trasparente ed oggettivo”³.

¹ La Giunta della Regione Basilicata ha approvato il Piano di attività della Programmazione della Politica di Coesione 2021-2027. Marzo 2020 Piano di attività Programmazione Politica di Coesione 2021-2027 Obiettivi di policy recanti le disposizioni comuni sui fondi sono stati definiti nei 5 Tavoli tematici: un'Europa più intelligente, un'Europa più connessa: un'Europa più sociale, un'Europa più vicina ai cittadini.

² Legge Regionale 11 agosto 1999 n. 23 “Tutela, governo ed uso del territorio”.

³ Documento Programmatico (DP) del PPR approvato con DGR n.1372/2018.

La Regione, che ha da sempre espresso la volontà di redigere un Piano radicato nell'amministrazione, aveva avviato, con grande impegno da parte degli uffici preposti, un'azione incrementale di analisi e rilevamento delle categorie di beni così come definiti dal Codice Urbani D.Lgs. n.42/2004. Il Protocollo di Intesa con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MiBAC), insieme al precedente stipulato con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela, sanciscono i termini della collaborazione istituzionale per la definizione delle modalità di una elaborazione congiunta. Essa trova nel Comitato Tecnico Paritetico la composizione interistituzionale (Regione-MiBACT-MAT'IM), l'organismo che opera in copianificazione, garantendo la concertazione integrata sul PPR, con il compito di provvedere alla definizione dei contenuti del PPR, e soprattutto alla validazione delle fasi conoscitive, interpretative e normative del PPR⁴.

Un piano sostanzialmente fatto negli uffici regionali preposti, con una forte volontà di rendere il corpo dell'amministrazione coinvolta consapevole del processo, responsabile delle fasi di costruzione delle conoscenze, delle relazioni con la pianificazione pregressa per non rendere traumatica l'adozione di una nuova pianificazione territoriale ma assumendola dentro un processo incrementale di autoapprendimento. L'Accordo di Collaborazione per lo svolgimento di attività di ricerca finalizzate all'elaborazione del Piano Paesaggistico stipulato con l'Università della Basilicata, Dipartimento DiCEM, conferma la volontà di collaborazione e coinvolgimento delle istituzioni locali, prima fra tutte l'università regionale e le sue competenze scientifiche, nella redazione del Piano.

3 | Demografie e armature territoriali

3.1 | I paesaggi insediativi

La morfologia variegata del territorio lucano ha permesso, nel tempo, la costruzione di paesaggi molto diversi fra loro. Le aree montane sono costellate di piccoli abitati arroccati, protetti da fitti boschi e circondati da un frammentato mosaico di campi e frutteti (il massiccio del Pollino, il Parco di Gallipoli-Cognato); gli stessi rilievi montuosi ospitano valli minori nelle quali si sono sviluppati nuovi insediamenti legati alle realtà industriali (Val D'Agri). La pianura costiera metapontina racconta il processo di bonifica e riforma agraria, attraverso un reticolo cartesiano di campi e piccoli nuclei insediativi nelle intersezioni.

Gli ambiti territoriali⁵ identificati volutamente con un nome che richiama immediatamente alla morfologia, corrispondono alla permanenza di ambienti con spiccata identità fisica e precisa connotazione geografica del territorio. Essi ripropongono in molti aspetti la partizione classica dello spazio regionale, la stessa cui erano giunti, lungo due secoli di ricerca, i grandi esponenti del meridionalismo, da Galanti a Fortunato, da Azimonti e Rossi-Doria.

Questa grammatica di rapporti tra città e territorio, costruita su un substrato geolitologico che è unico a livello nazionale, tra i più complessi a scala europea, evidenziano anche tutte le sue criticità e debolezze, giustificandone in parte i processi di territorializzazione, e l'interdipendenza con i fenomeni sociali dello spopolamento e contrazione demografica.

Alla lettura genealogica delle armature urbane è stato attribuito il compito di rendere esplicita la relazione che si è instaurata, nel tempo, con il territorio circostante. I processi insediativi strettamente legati alle configurazioni orografiche e al sistema infrastrutturale, oltrepassando un certo determinismo geografico, stanno cercando di sondare relazioni più significative con la specificità dei processi storici (Azimonti, 1996).

La lettura dei processi storici prende le mosse dalla geografia politico-amministrativa che delinea la Regione ad opera dei francesi nel primo decennio dell'800, gli itinerari postali e militari che razionalizzano le operazioni di governo del territorio, sono prova del ruolo fondamentale che la Basilicata aveva come "terra di mezzo": le infrastrutture collegano mar Tirreno a mar Adriatico, Campania, Basilicata e Puglia e, nella direzione Nord-Sud, la Puglia con la Calabria, attraversando la Basilicata che assume una posizione centrica fortissima, secondo direttive precise e riconoscibili. La trasversalità del territorio lucano nelle due

⁴All'interno dell'Accordo sono state fatte convergere molteplici processi formativi come tirocini, tesi di laurea e dottorato, come piena espressione dell'attività accademica di Terza missione.

⁵Ambiti: 1. Il complesso vulcanico del Vulture; 2. La montagna interna; 3. La collina e i terrazzi del Bradano; 4. L'altopiano della Murgia Materana; 5. L'Alta Valle dell'Agri; 6. La collina argillosa; 7. La pianura e i terrazzi costieri; 8. Il massiccio del Pollino.

direzioni non è omogenea ma si muove secondo tracciati che dimostrano una gerarchia territoriale e sociale riconoscibile fino alla contemporaneità⁶.

«La congenita anomalia dell'eccentricità dei capoluoghi» (Ranieri, 1972), già visibile nell'800, che si accentuerà con l'apertura delle strade di fondovalle dell'epoca moderna, nonché l'assenza, almeno fino agli anni '30, di veri e propri centri di importanza economica e politica, hanno notevolmente pesato sull'assetto complessivo sia dell'insediamento che delle infrastrutture.

Per quel che riguarda le evoluzioni demografiche, gli anni Cinquanta-Sessanta sono quelli in cui la società lucana paga il più forte tributo all'emigrazione (una media di -4% con punte di -8%) e alla redistribuzione interna con una consistente pressione demografica sulle coste del materano e del metapontino.

Il territorio costiero in passato non ha mai generato quella attrattività che si è manifestata in tante altre aree della nostra penisola. Solo con le politiche di bonifica della pianura metapontina, questa porzione di territorio è diventata fortemente appetibile, basta considerare come Policoro sia passata da 600 abitanti nel 1861 a 17.875 nel 2019. Mentre i capoluoghi di provincia -Potenza e Matera- sono entità territoriali da sempre forti, gli scenari di sviluppo in età contemporanea sono riconoscibili sulla fascia costiera grazie al potenziamento dell'agricoltura e nell'area del Vulture grazie ai nuovi insediamenti industriali, generatori di crescita economico-sociale.

L'analisi storica del sistema insediativo evidenzia, dunque, già da solo, processi di crescita o di stasi/decrecita, che nel confronto tra polarità demografiche e processi territoriali grazie al confronto delle forme degli abitati al 1950 e ad oggi, delineando una complessa geografia critica dell'insediamento. Sicuramente non connotandosi dentro destini prefigurati ma sottoposta alla dinamica delle tensioni del predominio tra uomini, spazio ed economie dove le dominanti ambientali hanno giocato un ruolo più marginale di quello che si vorrebbe attribuire oggi, quasi per aggirare attribuzioni di responsabilità. Oggi più che in passato, i contesti in crescita spesso si collocano su tracciati infrastrutturali fortemente connessi al resto del paese e in contesti morfologicamente favorevoli, come valli e piane. Tutti i centri montani o comunque lontani dalle principali vie di connessione, vivono un forte spopolamento e una conseguente decrescita economica.

Una storica instabilità dell'armatura urbana regionale, determinata e determinante la costruzione delle relazioni tra città e campagna, tra centro e feudo, attesta le forme di potere (ecclesiastico, feudale, economico, etc.) che nel tempo ne hanno determinato il rafforzamento o la decadenza. Questa lettura ci aiuta a conferire alla situazione attuale un significato ciclico e modificabile sulla base della capacità strategica del combinato disposto tra capacità locali e poteri esogeni, configurando volta per volta la possibilità di far prevalere le ragioni dell'uno e/o dell'altro.

⁶ Nel quadro demografico complessivo, per la maggior parte anziano e debole, gli ambiti di prevalenza insediativa contemporanea risultano essere l'area del Vulture-Melfese e del Metapontino, insieme ai due capoluoghi di provincia Potenza e Matera (fig.1). Visto che dal 1861 al 2019 Potenza è passata dai 16.036 ai 66.769 abitanti e Matera dai 14.343 ai 60.404 abitanti, con un incremento di 96,613 abitanti; che a nord della Regione i comuni di Melfi, Venosa, Lavello insieme registrano un incremento di 20.817 abitanti; che a sud, lungo la fascia costiera ionica, per i Comuni di Bernalda, Pisticci, Montalbano Jonico, Policoro, Nova Siri, il dato complessivo è un incremento di 50.431 abitanti, si comprende che per gli altri 120 Comuni il dato della popolazione presenta un saldo leggermente positivo per pochi casi (19 Comuni) o drammaticamente negativo per i restanti 101 Comuni. Considerando che nel 1851 i comuni di Scanzano Jonico e Policoro erano semplici frazioni di Montalbano Jonico nel circondario di Pisticci, è evidente come le gerarchie urbane si siano modificate nel tempo.

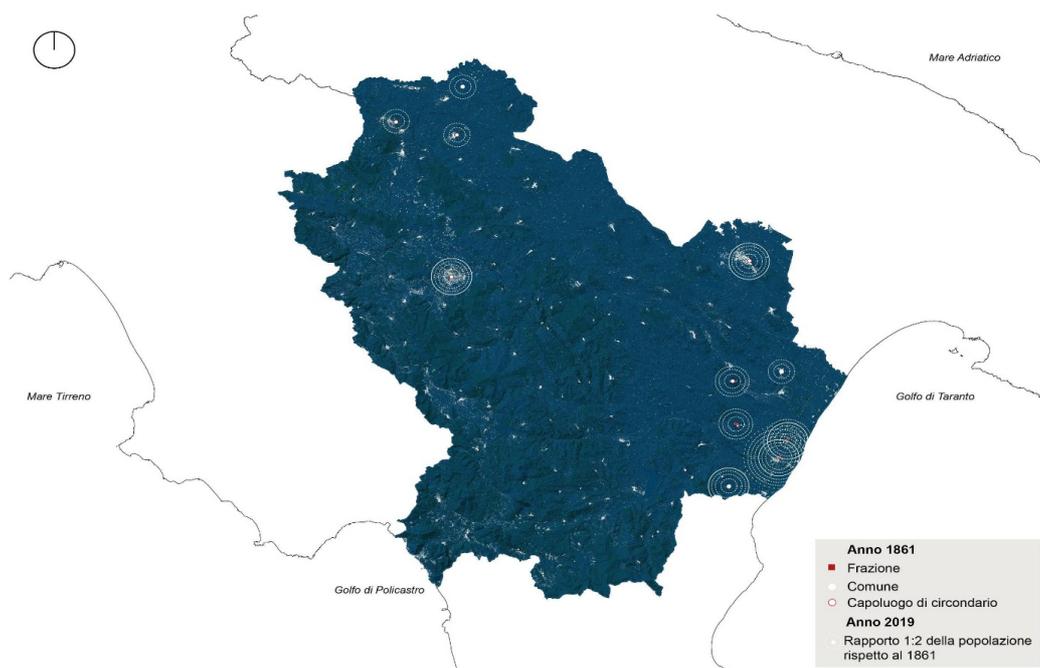


Figura 1 | Comuni con saldo demografico positivo dal 1861 al 2019
Fonte: Elaborazione degli autori per analisi preliminare PPR Basilicata

4 | Processi di patrimonializzazione contemporanei

La natura pluridisciplinare del team di consulenti scientifici, interessato a un'analisi del territorio in grado di perfezionare la redazione del PPR della Basilicata, ha permesso all'antropologia, come studio scientifico dei fatti culturali, di condividere l'esperienza conoscitiva dei luoghi e delle relative comunità geolocalizzando e rappresentando graficamente le diverse espressioni culturali nell'Atlante del Patrimonio Culturale Immateriale regionale.

La ricerca antropologica è una novità nel settore della pianificazione paesaggistica a partire dal riconoscimento, da parte delle istituzioni, del significato denso del termine paesaggio e del senso culturale specifico e irripetibile dell'identità dei luoghi.

In Italia, infatti, dopo l'adozione del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (2004), i beni culturali sono diventati, nel 2007, patrimonio collettivo con la ratifica della Convenzione sulla Salvaguardia del Patrimonio Immateriale che immette tra i beni culturali anche quelli volatili (Cirese, 1988) o intangibili⁷ come le tradizioni e le espressioni orali, le arti dello spettacolo, le consuetudini sociali, gli eventi rituali e festivi, l'artigianato tradizionale e le cognizioni e le prassi relative alla natura dell'universo. Nel 2007, inoltre, si riconosce anche nella nostra nazione la diversità dei valori culturali patrimoniali con l'adozione della Convenzione sulla protezione e promozione delle diversità delle espressioni culturali, riaffermando al contempo e a tutti i livelli il legame tra cultura, sviluppo e dialogo (Tucci, 2013).

Il 28 settembre 2020, con la ratifica italiana della Convenzione di Faro (2005), ovvero della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società, si riconosce l'interesse pubblico associato agli elementi dell'eredità culturale, in conformità con la loro importanza per la società e si mette in luce il valore dell'eredità culturale attraverso la sua identificazione, studio, interpretazione, protezione, conservazione e presentazione. Un trattato innovativo dal punto di vista patrimoniale alla base del quale vi è la convinzione che “chiunque, da solo o collettivamente, ha diritto a trarre beneficio dall'eredità culturale e a contribuire al suo arricchimento; chiunque, da solo o collettivamente, ha la responsabilità di rispettare parimenti la propria e l'altrui eredità culturale”.

Ecco come il patrimonio culturale immateriale e la comunità di appartenenza rappresentino i due volti della stessa medaglia, lungo una linea scalare che va dalla promozione di un caso singolo alla valorizzazione di eventi e di tradizioni aventi potenzialmente significato universale.

L'intento della ricerca antropologica e dello strumento “Atlante” sarà quindi quello di contribuire al riconoscimento della densità di senso dei luoghi e delle forme rintracciabili sul territorio come segni antropici storici, singoli o d'insieme, ma anche come percezione di un paesaggio che conserva un ruolo

⁷ I beni culturali immateriali sono definiti intangibili nelle versioni italiane delle convenzioni europee dove sono menzionati come *intangible heritage*.

attivo nella contemporaneità. Pertanto, processi reiterati nel tempo che si sono fatti tradizione e nuovi processi di patrimonializzazione, ovvero tutti quei processi entro cui eventi, oggetti e memorie del passato sono spontaneamente sottoposti, da singoli o da intere comunità, al vaglio dell'interpretazione e re-immessi nei circuiti attuali della cultura, della conoscenza e della comunicazione, dell'educazione al patrimonio e alla eredità culturale (Simonica, 2020). Tali processi, espressi dalle comunità, siano esse comunità di pratica o di eredità, costituiscono percezioni che il piano paesaggistico includerà per coinvolgere lo scenario dei temi della sostenibilità, del turismo, dello sviluppo, della nuova economia culturale, evitando quelle assunzioni pacificate e scontate dello sviluppo a base locale che preludono unicamente la pianificazione strategica.

5 | Il superamento della “insularità lucana”

Le gerarchie urbane storiche, insieme alle condizioni morfologiche che si configurano come entità a sé soltanto nella parte centrale della Regione (Ranieri, 1972), sono prova ancora oggi della natura ancora eterodiretta del territorio lucano. Il confine tutto amministrativo, e per nulla storico e geografico, ribalta la prospettiva considerando la strategica posizione della Basilicata in tutto il Mezzogiorno aprendola al contesto mediterraneo da cui trae significato di “terra di mezzo tra due affacci”.

Il governo delle possibili trasformazioni territoriali deve guardare al territorio lucano come un pieno, e non come un vuoto. La riapertura al reticolo delle relazioni extraregionali va considerato come *vision* per un paesaggio regionale, che vada oltre la proposta disaggregante della “macroregione”⁸, riaffermando la Basilicata come “terra di mezzo”, scardinando la visione indifferenziata del territorio e ricostituendo ambiti e figure territoriali del PPR in modo strutturale e strategico al tempo stesso. La quasi totale assenza dell'azione antropica, dei problemi di consumo di suolo che affligge le città post-metropolitane, è un valore che va misurato e compreso nelle politiche del territorio di questa regione e inserito in scenari nuovi di mutazione sensibile alla bellezza e potenzialità di questi luoghi.

Lo scopo che il contributo per la costruzione di una geografia critica degli studi intrapresi dal gruppo di lavoro avviato all'interno dell'Accordo di Studio avrà il compito di cercare come ridare soggettività al territorio, una componente prioritaria che potrebbe sondare il limite delle possibilità delle strategie di valorizzazione capaci di mettere in evidenza le risorse latenti, immateriali, cercando di capire se la visione paesaggistica potrebbe aiutare a leggere i paesaggi mettendo insieme dimensioni sociali economiche e spaziali, i panorami naturali incontaminati e allo stesso tempo desolati, cercando una nuova direzione del modello di crescita del paesaggio regionale perché si pensi alla Basilicata come scenario profetico di nuove dimensioni dell'abitare il paesaggio (Mininni, 2017), purché tutto questo soddisfi le ipotesi di *Life satisfaction approach*.

Riferimenti bibliografici

- Azimonti E. (1996), *Territori e società in Basilicata*, Calice, Rionero in Vulture.
- Cirese A.M. (1988), “Introduzione”, in Grimaldi, R. *I beni culturali demo-antropologici. Schedatura e sistema informativo*, Torino, Provincia di Torino, Assessorato alla Cultura.
- Crosta P.L. (1998), *Politiche*, Franco Angeli, Milano.
- Mininni M. (2020), “Paesaggio e sostenibilità”, in *L'urbanistica italiana di fronte all'agenda 2030. Portare territori e comunità sulla strada della sostenibilità e della resilienza*, di N. Martinelli e M. Mininni, Donzelli, Roma, in press.
- Mininni M (2017), *Matera Lucania 2017. Laboratorio città paesaggio*, Quodlibet, Macerata.
- Mirizzi F. (a cura di, 2010), *Da vicino e da lontano. Fotografi e fotografia in Lucania*, Franco Angeli, Milano.
- Simonica A. (2020), “Patrimonio immateriale, realtà e valori del territorio: un punto di vista antropologico”, in AA.VV., *L'Unesco e il Patrimonio Culturale Immateriale: Patrimonializzazione e Salvaguardia*, Ufficio Unesco – Mibact Italia.
- Ranieri L. (2017), “Basilicata”, in *Regioni d'Italia*, Volume XV, UTET, Milano.
- Tucci R. (2013), “Beni culturali immateriali, patrimonio immateriale: qualche riflessione fra dicotomie, prassi, valorizzazione e sviluppo”, in *Voci. Annuale di Scienze Umane*, X, Gruppo Periodici Pellegrini, Cosenza.
- Viesti G. (2019), “La questione meridionale tra demografia e lavoro”, in *Aggiornamenti sociali*, Approfondimenti, mese di novembre 2019.

⁸ L'ipotesi “Macroregioni” una proposta di legge di Roberto Morassut e Raffaele Ranucci, che prevede uno stivale diviso in 12 Regioni.

L'autoresponsabilità della governance: forme volontarie di pianificazione e programmazione territoriale

Giovanni Ottaviano

Università degli Studi del Molise
DiBT – Dipartimento di Bioscienze e Territorio
Email: ottaviano.giovanni@yaboo.it

Luciano De Bonis

Università degli Studi del Molise
DiBT – Dipartimento di Bioscienze e Territorio
Email: luciano.debonis@unimol.it

Abstract

Il contributo pone l'attenzione sulle pratiche volontarie di pianificazione e programmazione territoriale incentrate su risorse condivise. La tesi sostenuta è che i soggetti in esse interagenti abbiano il potenziale per tessere una trama di relazioni, multilivello e interscalari, alternativa o complementare alle forme tradizionali di governo del territorio. Le suddette pratiche solitamente si basano sulla partecipazione di una pluralità di attori, riferibili non solo ad enti locali o altri enti pubblici e semi-pubblici ma anche a soggetti socioeconomici auto-organizzati e/o a rappresentatività settoriali o di cittadinanza attiva. Il contributo illustra in particolare due casi (un patto di paesaggio e un contratto di fiume in aree “fragili”) nei quali sembra dimostrata l'efficacia di forme di programmazione, pianificazione e gestione territoriale affidate ad un insieme di attori (auto-)selezionati sulla base della condivisione di risorse comuni, capaci anche, in virtù di tale condivisione, di superare una visione territoriale conchiusa all'interno di meri limiti amministrativi. La comparazione dei casi, rappresentativi di diverse forme di governance territoriale, è finalizzata all'estrapolazione di elementi comuni e di rilevante interesse per la riproducibilità delle esperienze, con particolare riferimento alle relazioni fra “volontarietà” delle forme programmatico-pianificatorie e “comunanza” delle risorse.

Parole chiave: governance, democrazia, fragile territories

1 | Introduzione

Come noto, e anche largamente dibattuto in particolare in urbanistica, la modifica del Titolo V della Costituzione (art. 118, co. 1) attribuisce ai Comuni tutte le funzioni amministrative «salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza». Altrettanto noto, ma forse meno considerato, è che con la stessa modifica (art. 118, co. 4) si stabilisce anche che «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà». Ancor meno probabilmente tenuto in conto è il fatto che già prima della modifica costituzionale del 2001 il Testo Unico sugli Enti Locali (D.Lgs. 267/2000, art. 3, co. 5) avesse stabilito che i Comuni e le Province, titolari di funzioni proprie e di quelle conferite loro con legge dello Stato e della regione, secondo il principio di sussidiarietà, «svolgono le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dalla autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali».

In altre parole le pratiche correnti di pianificazione e programmazione “volontaria” non solo sono considerabili come del tutto conformi con il testo vigente della Costituzione e con le (antecedenti) disposizioni del Testo Unico sugli Enti Locali, ma sono anche evidentemente inquadrabili in un più generale ragionamento sulla sussidiarietà sia verticale sia orizzontale. Ragionamento a cui non potrebbe e non dovrebbe sottrarsi più nemmeno la pianificazione “cogente” (De Bonis, 2013; 2019), soprattutto per ciò che concerne i suoi rapporti con la stessa pianificazione volontaria, che dovrebbero ormai essere improntati al riconoscimento esplicito ed operativo di quest'ultima come possibile parte integrante di estesi processi copianificatori, sia fra diversi livelli amministrativi (verticalmente o “parallelamente”) sia con autonome iniziative adeguatamente esercitate dai cittadini e dalle loro formazioni sociali (orizzontalmente).

In tale cornice interpretativa, nel testo che segue si illustrano due casi sensibilmente differenti tra loro di pratiche pianificatorie volontarie, allo scopo di evidenziarne in particolare i nessi, anch'essi notevolmente distinti, con la questione delle risorse condivise, o beni comuni *tout court*.

2 | Innovare la governance delle proprietà collettive: il caso del Consorzio degli Uomini di Massenzatica

Il dominio collettivo di cui è “ente esponenziale” il Consorzio degli Uomini di Massenzatica (CUM), situato nel comune di Mesola (FE) e consistente in circa 350 ettari di terreni agricoli, ha una storia millenaria. La concessione dell'Abate di Pomposa a cui viene fatta risalire la sua origine, datata attorno all'anno 1000, ha segnato l'avvio di un lungo processo di progressiva trasformazione dei luoghi, da cui sono tra l'altro discese frequenti frizioni tra comunità insediate e amministratori dei fondi riguardo la legittimazione dei diritti sugli stessi da parte delle comunità. Inizialmente limitata al diritto di pascolo in favore dei coloni che si fossero impegnati a bonificare il fondo, col trascorrere dei secoli la concessione ha via via compreso un più ampio novero di usi (caccia, pesca, semina, raccolta di legnatico), e ha visto evolvere la platea dei beneficiari da una somma di singoli individui a una collettività nel suo insieme (Giacoa, 2002).

Nei secoli successivi alla nascita del Comune di Massenzatica – costituitosi, nel 1337, come consorzeria dei titolari di usi civici – le conflittualità con i governanti che si avvicendano in tale area vanno acuendosi, finché nel 1896 i capifamiglia della collettività a cui gli stessi usi civici storicamente fanno capo si costituiscono in associazione (CUM), rivendicando ed ottenendo di lì a poco (1897) la piena proprietà dei terreni stessi, benché le precedenti sentenze della Giunta d'Arbitri di Comacchio del 1891 e del 1894 l'avessero invece attribuita al Comune di Mesola¹ concedendo alle famiglie di Massenzatica i soli diritti di uso civico (Giacoa, 2002).

La proprietà collettiva del CUM, “sopravvissuta” – per motivazioni riconducibili per lo più alla limitata attrattività della privatizzazione di quei terreni scarsamente produttivi – all'istanza di liquidazione disposta dal regime fascista nell'ambito del processo di bonifica agraria e di riordino degli usi civici (1924-28), rimane commissariata fino al 1967, anno in cui viene approvato un nuovo e più moderno Statuto dell'Ente. In tale momento si stabilisce di avviare una parziale e graduale apertura al mercato della gestione del dominio collettivo, attraverso la concessione onerosa di una quota di terreni ad un operatore esterno e l'aggiornamento al rialzo dei canoni di locazione ai consorziati, al fine di stimolare la produttività e l'innovazione delle tecniche agrarie (Gandini, Bertelli, Occhi, 2008).

L'attuale regime di conduzione della proprietà collettiva prevede che una sua quota limitata (20% della superficie) sia locata ad un'azienda vivaistica esterna, vincolandola all'impianto di colture ad elevata richiesta di manodopera; una quota simile è condotta direttamente dall'Ente, con l'obiettivo di perseguire l'interesse della comunità; la quota residua (circa il 60% della superficie totale) è locata ai consorziati, privilegiando conduttori giovani, famiglie a basso reddito, colture di pregio e/o ad alta richiesta di manodopera.

Il processo di innovazione della gestione della proprietà collettiva ha riguardato anche il rapporto tra attività produttive e territorio: in particolare, nel biennio 2017/2018 il CUM ha promosso e realizzato un rilevante progetto di valorizzazione ambientale e paesaggistica dell'ambito del Delta del Po, prevedendo un sistema di infrastrutture verdi e blu per connettere la proprietà collettiva alle aree naturalistiche di pregio situate nelle sue vicinanze² e implementare una gestione più efficace e sostenibile delle acque all'interno dei propri fondi. Ha inoltre destinato una significativa quota di terreni alla rinaturalizzazione permanente, allo scopo di concorrere – in sinergia con gli altri interventi progettuali – a ristabilire una migliore integrazione tra attività antropiche ed ecosistemi, in un'area che negli anni precedenti era invece stata destinata prioritariamente alla produzione agricola intensiva.

Il CUM ha infine concepito un innovativo dispositivo pattizio atto a diffondere il suo modello economico “a capitale sociale positivo” anche al di fuori dei limiti del dominio collettivo, offrendo la possibilità di ottenere il marchio di qualità “Terre Pomposiane”³ ai proprietari dei terreni confinanti che ne sposino il sistema di valori⁴.

¹ Entro cui i fondi ricadono dopo la soppressione, nel 1828, del comune di Massenzatica.

² SIC “Fiume Po da Stellata a Mesola e Cavo Napoleonico”; SIC e Riserva naturale orientata “Dune fossili di Massenzatica”.

³ Registrato, appunto, dal CUM.

⁴ Sinteticamente identificabili nella tutela intergenerazionale dei “paesaggi identitari” delle Terre Pomposiane, nella salvaguardia della coesione sociale e nella tutela degli equilibri socio-ambientali territoriali.

La rilevanza di tale insieme di interventi progettuali è stata confermata dall'assegnazione del Premio Nazionale del Paesaggio 2019⁵ e dalla menzione ricevuta al Premio del Consiglio Europeo del Paesaggio 2018-19.

3 | Innovare la governance delle risorse territoriali comuni: il caso del Contratto di Fiume Feltrino

Il torrente Feltrino, il cui bacino idrografico interessa sei comuni⁶ della Provincia di Chieti, sorge a circa 300 m s.l.m. in territorio di Castel Frentano e, dopo un percorso di circa 16 km, sfocia nel Mar Adriatico in territorio di San Vito Chietino. Sebbene il bacino del Feltrino non comprenda alcuna area naturale protetta, nelle sue immediate adiacenze è localizzata la Riserva Naturale “Grotta delle Farfalle”, coincidente col SIC “Fosso delle Farfalle”, e inoltre la sua parte settentrionale ricade nell'istituendo Parco Nazionale della Costa Teatina.

I monitoraggi periodicamente condotti dall'Agenzia Regionale per l'Ambiente ed il Territorio hanno ripetutamente evidenziato un pessimo stato delle acque, in particolare durante la stagione estiva, tale da comportare in diverse occasioni l'istituzione del divieto di balneazione nelle vicinanze della sua foce. La necessità di risanamento del corso d'acqua è stata il principale propulsore del percorso che ha condotto alla sottoscrizione del Contratto di Fiume Feltrino (d'ora in poi CdFF). Il protocollo d'intesa, siglato nel 2015⁷ tra i cinque Comuni maggiormente interessati dal bacino fluviale⁸, la Provincia di Chieti e la Regione Abruzzo⁹, riconosce come interesse condiviso delle amministrazioni firmatarie la «tutela, valorizzazione e promozione dell'intero bacino, attraverso interventi di gestione dei sistemi ambientali e territoriali». Sempre nel protocollo d'intesa¹⁰ si riconosce il CdFF come «Accordo di programmazione negoziata così come definita dalla L. n. 662/1996 (art. 2, comma 203, lett. a)», attribuendogli il ruolo di strumento di coordinamento del complesso di iniziative da attuare a livello locale per perseguire una strategia di cura del territorio concertata e condivisa dall'intera comunità interessata.

Ai fini della definizione del Piano d'Azione del CdFF sono stati realizzati tavoli partecipativi in tutti i comuni interessati, tematizzandoli rispetto alle priorità di ciascuno di essi¹¹. Gli incontri, nel corso dei quali sono state meglio definite le problematiche considerabili di maggior rilievo¹², gli obiettivi generali del CdFF¹³ e le possibilità di azione per conseguirli¹⁴, si sono caratterizzati per diversi livelli di partecipazione, sia in termini quantitativi che per composizione qualitativamente variabile dell'assemblea; si è riscontrata a volte una elevata presenza istituzionale e in altre occasioni una notevole ricchezza di presenze non istituzionali.

⁵ Promosso dal MiBACT.

⁶ Castel Frentano, Frisa, Lanciano, Rocca San Giovanni, San Vito Chietino, Treglio.

⁷ Come primo esito di un processo iniziato, l'anno precedente, con la proposta d'avvio di un percorso finalizzato alla stipula di un CdF, formulata da Fondazione Mario Negri Sud e Associazione A Sud.

⁸ Castel Frentano, Frisa, Lanciano, San Vito Chietino, Treglio. Il Comune di Rocca San Giovanni è infatti interessato dal bacino del Feltrino solo per una porzione minima.

⁹ Tramite l'Assessorato all'agricoltura con delega ai Contratti di Fiume.

¹⁰ Redatto in conformità allo “Schema di Protocollo d'Intesa per l'Adesione ai Contratti di Fiume”, approvato dalla Regione Abruzzo con DGR n. 915 del 10/11/2015.

¹¹ L'iniziativa, denominata “Tu come lo vedi il Feltrino?”, ha previsto 5 incontri tematici: i. Rischio idrogeologico e riforestazione (Castel Frentano); ii. Depurazione e abbandono di rifiuti, buone pratiche e gestione della problematica (Lanciano); iii. Risorse e pregio naturalistico del bacino del Feltrino (Treglio); iv. Stato ambientale, riflessi economici, potenziale turistico della Costa (San Vito Chietino); v. Agricoltura e mobilità/viabilità (Frisa).

¹² a) Stato ambientale generalmente degradato, con erosione del suolo e abbandono rifiuti; b) qualità delle acque superficiali scadenti, con divieto di balneazione alla foce; c) elevato pericolo di piene a seguito di eventi meteo climatici estremi; d) perdita del manto forestale e della vegetazione perifluviale; e) conflitti ambientali generati dalle sue problematiche soprattutto a danno del turismo e dell'agricoltura.

¹³ OG1 - Miglioramento della qualità e degli usi delle acque naturali; OG2 - Difesa e uso sostenibile del suolo; OG3 - Rinaturalizzazione del territorio e salvaguardia della biodiversità e del paesaggio; OG4 - Cambiamenti climatici: adattamento e mitigazione; OG5 - Valorizzazione della fruizione turistica, ricreativa e educativa del territorio; OG6 - Aumento del coinvolgimento e della consapevolezza ambientale della comunità locale.

¹⁴ Le azioni previste riguardano una pluralità di ambiti: ingegneria idraulica e naturalistica; ingegneria civile; agraria e silvicoltura; ricerca; regolamentazione; comunicazione e promozione.

A dicembre 2017 il CdFF è stato sottoscritto dai firmatari del protocollo d'intesa, nonché da CDCA Abruzzo¹⁵, Eco.Lan S.p.A.¹⁶ e S.A.S.I. S.p.A.¹⁷, ma coinvolge anche diversi altri soggetti locali come parte della più ampia e dinamica Assemblea di Bacino. Nel protocollo il CdFF è considerato, tra le altre cose, come strumento attorno al quale «coordinare la predisposizione di programmi complessi e progetti articolati per concorrere all'utilizzo dei fondi strutturali e comunitari 2014-2020», nonché come “Contratto di Contratti”, ovvero sia come un modello di programmazione che permetta di intervenire «per ambiti territoriali in tratti definiti del torrente, ma integrati e coordinati tra di loro attraverso un sistema di obiettivi condivisi, rappresentando un raccordo tra livelli di dettaglio diversi». Il piano di monitoraggio del CdFF integra la verifica della sua efficacia tanto come strumento di gestione partecipata e processuale quanto come strumento di tutela e qualificazione ambientale del territorio.

I progetti finora realizzati nell'ambito del CdFF hanno carattere principalmente comunicativo ed educativo (realizzazione di passeggiate ecologiche e attivazione di moduli formativi scolastici, campagne di sensibilizzazione); sono state inoltre avviate iniziative “parallelamente integrate” al CdFF, ossia iniziative attuate secondo modalità formalmente autonome rispetto al Contratto, ma convergenti rispetto agli obiettivi in esso stabiliti¹⁸. La più rilevante in senso strettamente progettuale è la costituzione (2019) dell'«Ufficio unico per la programmazione e la progettazione dei Comuni del bacino del Feltrino e della Costa dei Trabocchi» (UPCFCT)¹⁹, finalizzato ad intercettare fondi (europei e nazionali) utilizzabili per la valorizzazione dell'ambito costiero e del bacino del Feltrino.

E' da menzionare anche il ruolo svolto dal CdFF nel facilitare il percorso di realizzazione, da parte di S.A.S.I. S.p.A., di un secondo depuratore a Lanciano (attivato nel 2017) pensato anche, e principalmente, per migliorare la condizione ambientale del Feltrino. Sono inoltre in itinere ulteriori progetti per la riduzione del rischio idrogeologico e la tutela e il ripristino degli ecosistemi ripariali.

Il CdF Feltrino è stato inserito nel Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (2017) del MATTM, come «progetto pilota/buone pratiche/iniziative degne di nota» tra le azioni finalizzate a «creare sinergie tra diversi attori per favorire la realizzazione di progetti collettivi, la cooperazione intersettoriale e lo scambio di informazioni e conoscenze».

4 | Aspetti innovativi della governance nei casi presentati

Il CUM si pone nel panorama nazionale come uno dei casi più rappresentativi di declinazione contemporanea dell'antichissimo istituto degli “assetti fondiari collettivi” (Grossi, 1977). Oltre a garantire una sostenibilità economica dell'attività agricola non così scontata, l'innovazione della gestione della proprietà collettiva consente di mantenere come finalità del lavoro il benessere e lo sviluppo della comunità. Alcuni aspetti particolarmente significativi della governance del CUM sono: i) l'apertura modulare della proprietà collettiva ai “non originari” (Pallottino, 2013), rappresentati tanto dall'operatore esterno a cui viene locata quota del fondo, quanto dai nuovi residenti che – con differenti modalità – entrano a far parte della comunità; ii) il carattere di intergenerazionalità dei criteri di assegnazione dei terreni consortili, che hanno anticipato le disposizioni dell'art. 3, co. 8 della L. 168/2017²⁰; iii) l'utilizzo del surplus economico derivante dalla maggiore redditività della proprietà per scopi di valorizzazione del territorio, attraverso il sostegno ad attività di ricerca, formazione e divulgazione e il finanziamento di servizi in favore della comunità; iv) l'attenzione agli aspetti paesaggistici, che fanno del CUM un soggetto attivo nella costruzione di paesaggio, ben al di là del solo regime di tutela passiva derivante dal vincolo paesaggistico a cui sono sottoposti i domini collettivi²¹.

¹⁵ Centro di Documentazione sui Conflitti Ambientali, incaricato dello svolgimento del ruolo di Segreteria Tecnica del CdFF e dell'implementazione di alcune iniziative ad esso connesse.

¹⁶ S.p.A. a totale capitale pubblico, costituita da 59 Comuni Soci (tra cui i Comuni del CdF Feltrino), che si occupa di gestione integrata dei rifiuti urbani.

¹⁷ Società Abruzzese per il Servizio Idrico Integrato, S.p.A. costituita dai Comuni dell'Ambito Territoriale Ottimale n. 6 Chietino.

¹⁸ Si possono citare, tra le altre: i.) azioni di coinvolgimento della cittadinanza attiva nella cura dei luoghi; ii.) attivazione del Servizio Civile nell'ambito del progetto “Turismo sostenibile - Educazione e promozione nel bacino idrografico del Feltrino e sulla Costa dei Trabocchi”; iii.) approvazione di regolamenti sulla gestione dei beni comuni urbani.

¹⁹ I Comuni partner dell'UPCFCT, costituiti in aggregazione ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. n. 267/2000, sono: Fossacesia, Frisa, Rocca San Giovanni, San Vito Chietino, Treglio. L'iniziativa vede coinvolto, nella formazione dell'Ufficio, anche lo stesso CDCA.

²⁰ «Negli eventuali procedimenti di assegnazione di terre definite quali beni collettivi ai sensi del presente articolo, gli enti esponenziali delle collettività titolari conferiscono priorità ai giovani agricoltori, come definiti dalle disposizioni dell'Unione europea vigenti in materia.»

²¹ Art. 142, co. 1, lettera h del D.Lgs. 42/2004 “Codice dei beni culturali e del paesaggio” e s.m.i.

L'esperienza del CdF Feltrino, per quanto da considerarsi in divenire e le cui potenzialità risultano al momento ancora per lo più inesprese, risulta progettualmente rilevante sotto diversi punti di vista: i) il passaggio da una governance di bacino puramente "istituzionale" (quella demandata all'Autorità dei Bacini Regionali Abruzzesi²²) alla sua ibridazione con l'impegno diretto di amministrazioni ed enti pubblici o semi-pubblici più vicini al territorio può configurare uno scenario di reale attuazione di politiche di sussidiarietà, sebbene in questo caso prevalentemente verticale; ii) la "geometria variabile" delle relazioni progettuali e programmatiche instauratesi attorno all'ambito di bacino è indicativa delle maggiori possibilità percepite dagli enti locali rispetto a configurazioni staticamente amministrativistiche; iii) la dinamicità e flessibilità dello strumento di pianificazione del CdFF, considerato come quadro di riferimento generale entro cui convogliare azioni più puntuali, risulta innovativo e potenzialmente più performante, nel contesto contemporaneo, rispetto alla rigidità dell'apparato pianificatorio tradizionale. Entrambi i casi citati, dunque, pongono in evidenza le potenzialità derivanti dall'attuazione di modelli di governance dinamici, tanto nell'accezione di composizione flessibile dei soggetti chiamati ad attuare ciascuna iniziativa progettuale, quanto per ciò che riguarda l'aggiornabilità e la modularità degli strumenti di pianificazione, programmazione e gestione delle risorse territoriali (De Bonis, 2019). Proprio rispetto a queste ultime è possibile inoltre rilevare come una governance non incentrata e conchiusa all'interno di limiti amministrativi o proprietari permetta di orientare le strategie e le progettualità, e le stesse composizioni dei soggetti attuatori, secondo le diverse risorse sulle quali si intende agire (Dematteis, Magnaghi, 2018), siano esse prese singolarmente o in reciproca integrazione.

5 | Conclusioni

Per trarre qualche utile conclusione dalla trattazione (§ 2, 3) e discussione (§ 4) dei casi qui presentati è necessario anzitutto ricondurre all'appropriata categoria di appartenenza quelli che potremmo comunque definire i "beni comuni" intorno ai quali si sviluppano le esperienze descritte. Nel caso del CUM stiamo parlando di cosiddetti *local commons*, ovverosia di beni come pascoli, boschi, ecc., direttamente e storicamente gestiti dai membri di una comunità "territoriale" di utilizzatori. Nel caso del Feltrino, viceversa, il bene (o i beni) interessati dal CdF sono evidentemente ascrivibili alla categoria ben più recente, ed emergente, dei cosiddetti *global commons* (bacini idrografici, mari, atmosfera, ecc.). Secondo alcuni autori (Massullo, 2015) a farsi oggi scarsi e sempre più esclusivi sono proprio questi ultimi, e la questione non è più soltanto quella di una più opportuna gestione di beni locali, ma riguarda appunto la "natura" nella sua globalità.

Si ritiene qui tuttavia che i casi trattati sopra dimostrino ancora una volta l'inseparabilità delle dimensioni locale e globale dei *commons*. Per essere più precisi si ritiene, anzi, che nessuna presa di coscienza e/o acquisizione di una nuova sensibilità nei confronti della "tragedia" dei *commons* globali possa in realtà avere "luogo" senza il re-innesco di dinamiche localizzate di interazione co-evolutiva tra comunità umane e ambiente, ri-produttive di territori e paesaggi, che recuperino retro-innovativamente le esperienze storiche di uso civico e/o proprietà collettiva, estrovertendosi e reticularizzandosi globalmente (Magnaghi, 2015; Salsa, 2019). In altre parole, e con specifico riferimento ai processi di pianificazione e programmazione volontari trattati sopra, crediamo che le possibilità di sviluppo efficace e virtuoso di forme di pianificazione volontaria di *global commons* come quella del CdF Feltrino siano assai scarse senza una re-diffusione quanto più vasta e generalizzata di pratiche di *local commoning* come quella del CUM.

Attribuzioni

Benché il presente lavoro scaturisca nel suo complesso dalla stretta collaborazione tra gli autori, la redazione dei § 1, 5 è di Luciano De Bonis, la redazione dei § 2, 3, 4 è di Giovanni Ottaviano.

Riferimenti bibliografici

- De Bonis L. (2013), "Per una 'diffusa' copianificazione", in Sbeti F., Rossi F., Talia M., Trillo C. (a cura di), *Il governo della città nella contemporaneità. La città come motore di sviluppo. Tema 2. Quale forma di piano e i compiti della pianificazione*, Urbanistica Dossier online, 004, INU Edizioni, Roma.
- De Bonis L. (2019), "Le innovazioni possibili e utili: il caso del Piano per il Parco Nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga", in Marson A. (a cura di), *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*, Quodlibet, Macerata.
- Dematteis G., Magnaghi A. (2018), "Patrimonio territoriale e corallità produttiva: nuove frontiere per i sistemi economici locali", in *Scienze del Territorio* n. 6, pp. 12-25.

²² Istituita con la L.R. n. 81 del 16/09/1998.

- Gandini A., Bertelli C., Occhi A. (2008), *Consorzio Uomini di Massenzatica (CUM) - Vers un nouveau capitalism?*, Cds - Centro ricerche Documentazione Studi, Ferrara.
- Giacoià R. (2002), "Dal diritto di pascolo al Consorzio degli Uomini di Massenzatica", in Nervi A. (a cura di), *Cosa apprendere dalla proprietà collettiva - La consuetudine fra tradizione e modernità: Atti della VIII Riunione Scientifica*, Centro Studi e Documentazione sui Demani Civici e le Proprietà Collettive, Trento, pp. 126-136.
- Grossi P. (1977), *Un altro modo di possedere*, Giuffrè, Milano.
- Magnaghi A. (2015), "Mettere in comune il patrimonio territoriale: dalla partecipazione all'autogoverno", in *Glocale* n. 9-10, pp. 139-157.
- Massullo G. (2015), "Beni comuni e storia", in *Glocale* n. 9-10, pp. 27-54.
- Pallottino G. (2013), "Proprietà collettive e usi civici", in *Scienze del Territorio* n. 1, pp. 433-437.
- Salsa A. (2019), *I paesaggi delle Alpi. Un viaggio nelle terre alte tra filosofia, natura e storia*, Donzelli, Roma.

Processi d'innovazione per i territori “in contrazione”: politiche, strategie, prospettive per affrontare la sfida del declino demografico

Gabriella Pultrone

Università Mediterranea di Reggio Calabria
dArTe - Dipartimento di Architettura e Territorio
Email: gabriella.pultrone@unirc.it

Abstract

L'urbanizzazione è stata una tendenza consolidata nel XX secolo in ulteriore rapida crescita tanto da suscitare l'attenzione globale, sempre più concentrata sulle molteplici implicazioni sociali, economiche e ambientali di un processo di lunga durata che deve fare i conti con la sfida dei cambiamenti climatici in atto e con eventuali sfide inedite quali l'emergenza pandemica da Covid-19. I dati quantitativi sono solo il primo aspetto di una questione che deve essere pure considerata sotto il profilo qualitativo e della distribuzione spaziale, presentando caratteri differenti nelle diverse aree geografiche e all'interno degli specifici ambiti territoriali. Accanto a questo fenomeno globale se ne rileva infatti un altro, solo in apparenza contraddittorio: molte città stanno affrontando un declino demografico senza precedenti e il termine *urban shrinkage* (contrazione/restringimento urbano) riguarda, oltre al progressivo spopolamento e disuso delle maggiori città in favore di nuovo consumo di suolo nelle aree periurbane, molte città di piccole e medie dimensioni. Il fenomeno riguarda spesso anche interi territori, prevalentemente aree interne e rurali, soggetti a profondi mutamenti socio-economici che pongono nuove sfide inquadabili nell'ambito degli obiettivi di sviluppo sostenibile di Agenda 2030 e della Nuova Agenda Urbana ONU. Il paper propone il caso del Portogallo che nel Piano di coesione territoriale rivolge un'attenzione specifica alle aree interne e dove le autorità urbane sono impegnate in prima linea ad invertire le tendenze in atto, offrendo interessanti spunti di riflessione su spazi di innovazione e prospettive future.

Parole chiave: cohesion, European policies, rural areas

1 | Territori e declino demografico: destino da subire o nuova opportunità?

Il fenomeno dell'urbanizzazione con il suo trend in continua crescita¹ è al centro dell'attenzione globale a causa delle molteplici implicazioni sociali, economiche e ambientali di un processo oramai di lunga durata che deve fare i conti con i problemi dovuti ai cambiamenti climatici e alla più recente emergenza pandemica da Covid-19 in corso. Quest'ultima ha anzi acuito e reso ancor più evidenti i diversi tipi di fragilità che caratterizzano città e territori. I dati quantitativi sono solo il primo aspetto di una questione che deve essere pure considerata sotto il profilo qualitativo e della distribuzione spaziale, presentando caratteri differenti sia nelle diverse aree geografiche che all'interno degli specifici ambiti territoriali. Accanto a questo fenomeno globale, se ne rileva infatti un altro ad esso complementare, solo in apparenza contraddittorio: molte città stanno affrontando un declino demografico senza precedenti; negli ultimi cinquant'anni, almeno 370 città in tutto il mondo con popolazioni oltre 100.000 si sono ridotte di almeno il 10%; ampie aree di USA, Canada, Europa e Giappone stanno proiettando un calo a doppia cifra della popolazione nei prossimi decenni. Il termine *shrinkage* (contrazione, restringimento), inizialmente di notevole impatto soprattutto negli USA, si riferisce al progressivo spopolamento e disuso dei centri cittadini in favore di nuovo consumo di suolo nelle aree periurbane e, con riferimento all'UE, i dati EUROSTAT per il periodo 2012-2017 mostrano che la tendenza sta interessando soprattutto i paesi

¹ Se il movimento demografico dalle aree rurali a quelle urbane per migliorare il tenore di vita e la qualità della vita in realtà è un fenomeno storico di lunga durata, a partire dalla metà del XX secolo registra significative accelerazioni di ritmi e intensità: nel 1950, il 30% della popolazione mondiale era urbana (746 milioni), un secolo dopo (entro il 2046), secondo le stime, la percentuale dovrebbe salire al 66% con una cifra superiore ai 6 miliardi (Biswas, Tortajada e Stavenhagen, 2018).

dell'Europa orientale e dell'Europa meridionale e riguarda molte città di piccola e medie dimensioni² (Cunningham-Sabot, Audirac, Fol e Martinez-Fernandez, 2013; Döringer, Uchiyama, Penker e Kohsaka, 2019; European Commission, 2020; Margaras, 2019; Martinez-Fernandez, Audirac, Fol e Cunningham-Sabot, 2012; Okabe, 2010).

Esso si manifesta inoltre in modi diversi, riguardando sia singole città che interi territori, prevalentemente aree interne e rurali, soggetti a profondi mutamenti socio-economici che pongono nuove sfide inquadabili nell'ambito degli obiettivi di sviluppo sostenibile di Agenda 2030 (2015) e della Nuova Agenda Urbana (2016) delle Nazioni Unite (Figg.1-2).

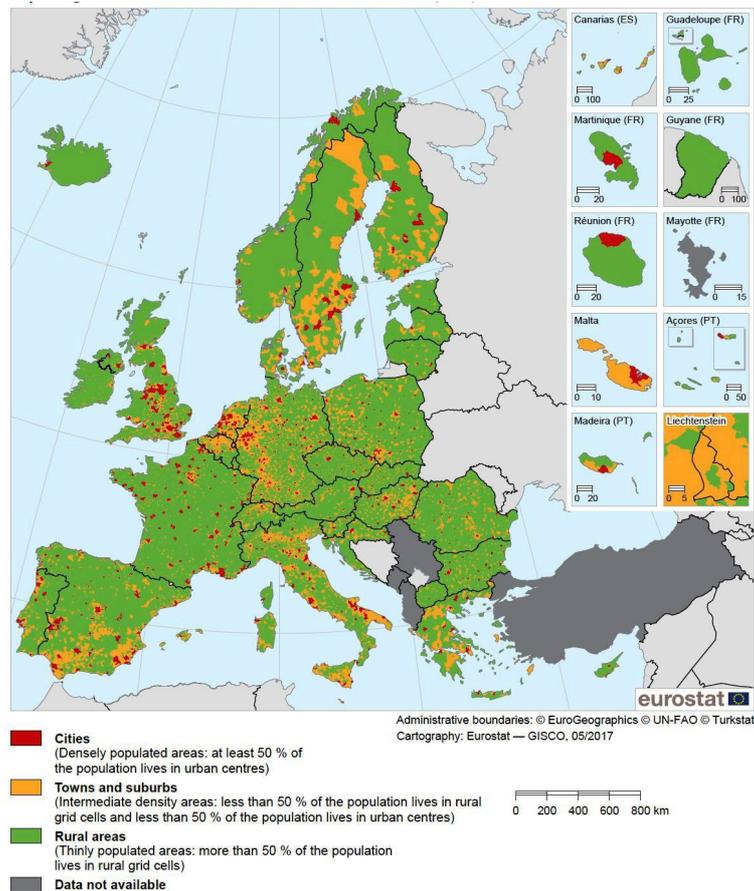


Figura 1 | Mappa UE con i gradi di urbanizzazione a livello amministrativo comunale.
Fonte: EUROSTAT, 2017:11.

Il declino demografico costituisce il sintomo di una situazione più complessa e i suoi effetti sulle trasformazioni territoriali comportano sfide particolarmente impegnative per i processi di pianificazione e di governance a causa del forte impatto su tutti i settori della vita quotidiana e della qualità ambientale. In numerosi paesi il fenomeno sta diventando strutturale e ha cause molteplici ma produce effetti simili in termini di deterioramento dell'*hardware*, del *software* e del *mindware* di città e di interi territori rurali. Tutti gli ambiti interessati sono infatti caratterizzati, oltre che da declino demografico a lungo termine, da abbandono delle proprietà (e conseguente mancanza di presidio territoriale), disuguaglianza sociale, degrado ambientale, declino economico, disoccupazione. La questione coinvolge gran parte delle regioni dell'UE, poiché oltre il 45% del territorio è costituito da aree periferiche interne interessate dal declino demografico e l'80% di queste ultime, a basso potenziale economico, si trova in "aree rurali" (Fioretti,

² Per aggiornamenti e maggiori dettagli sui dati si rimanda ai seguenti siti (ultimo accesso 11 luglio 2020): <https://population.un.org/wup/>; <https://population.un.org/wpp/>; <https://www.weforum.org/agenda/2018/03/managing-shrinking-cities-in-an-expanding-world>; https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page; <https://www.geographyrealm.com/map-of-where-the-population-of-europe-is-growing-and-where-its-declining/>.

Pertoldi, Busti e Van Heerden, 2020; Haase, Bernt, Großmann, Mykhnenko e Rink, 2016)³. In particolare, lo spopolamento continuo delle regioni rurali e le disparità interregionali continuano a rappresentare una grave minaccia per il futuro dei territori interessati. Per questo motivo, è importante comprendere come il cambiamento demografico e i suoi effetti possano influenzare effettivamente il processo decisionale, tenendo conto del fatto che non esiste una risposta univoca ai problemi e che le politiche pubbliche hanno differenti possibilità di azione: prevenire lo spopolamento dove non si verifica, rallentarlo dove può essere invertito e gestirlo dove non può essere fermato (ESPON, 2017). Lo *shrinkage* (d’ora in poi “contrazione”) può comunque trasformarsi da problema in opportunità e stimolo per creare nuove conoscenze e relazioni urbano-rurale, spazi innovativi per modernizzare la governance e i servizi pubblici, per adattarsi alle inevitabili condizioni economiche e demografiche di difficile controllo locale, per rafforzare la resilienza urbana e territoriale.

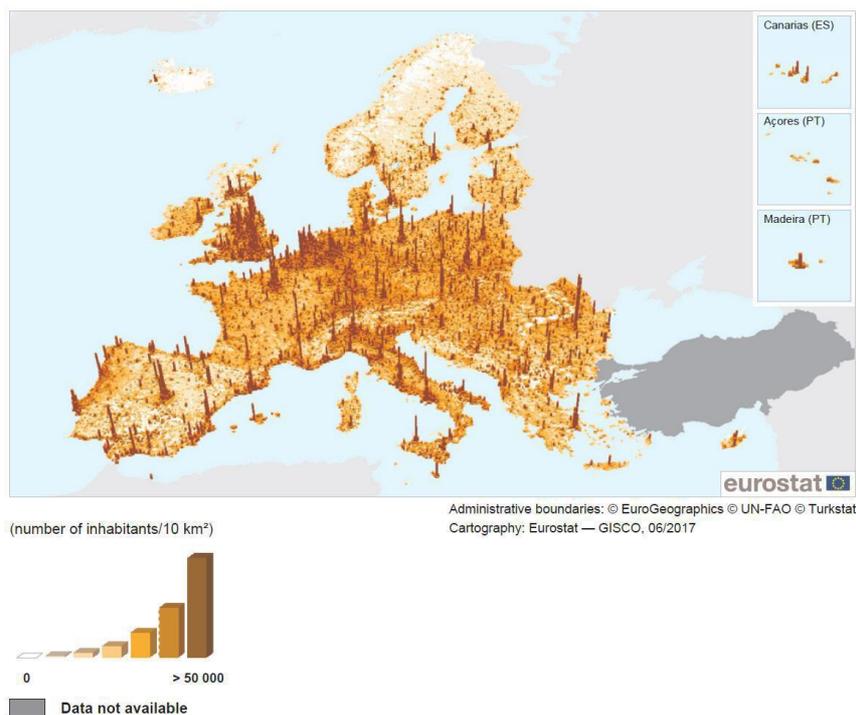


Figura 2 | Mappa UE indicante la densità di popolazione basata sulla griglia GEOSTAT (dati 2011).
Fonte: EUROSTAT, 2017:12.

Alla luce di quanto finora esposto in questo primo paragrafo, il contributo si focalizza, nel secondo paragrafo, sul fenomeno di “contrazione” delle regioni europee in prevalenza rurali – nelle quali vive attualmente il 28% della popolazione – con uno sguardo rivolto al futuro in quanto ritenuti ambienti favorevoli per promuovere: la transizione verde; il riorientamento dell’economia locale verso lo sviluppo a basse emissioni di carbonio; soluzioni innovative per le questioni ambientali, quali l’applicazione dei principi dell’economia circolare; filiere di produzione locale supportate dalle ICT; una diversificazione intelligente e integrata delle attività agroalimentari, energetiche, turistiche e culturali (ESPON, 2017). Nel terzo paragrafo si propone l’esame del caso del Portogallo che nel Piano di coesione territoriale rivolge un’attenzione specifica alle aree interne (circa i 2/3 del territorio nazionale). Le considerazioni conclusive mettono in luce gli aspetti rilevanti emersi dalla trattazione ed aprono a possibili prospettive future.

³ Per la individuazione delle “aree rurali” si fa riferimento alla classificazione Eurostat, basata sulle seguenti tre categorie con i dati relativi a celle della griglia della popolazione di 1 km²: città, altrimenti denominate aree densamente popolate; città e periferie, altrimenti denominate aree a densità intermedia; zone rurali, altrimenti denominate aree scarsamente popolate. In particolare, le celle della griglia rurale sono quelle non identificate come centri urbani o come cluster urbani, la cui densità di popolazione è inferiore a 300 abitanti per km², anche se non sempre è necessariamente così (Eurostat, 2019).
Cfr. inoltre Banca dati Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

2 | Le regioni rurali UE: aree marginali sempre più al centro delle strategie di coesione territoriale

Il processo di “contrazione” implica importanti sfide a lungo termine per i potenziali economici, sociali, politici e culturali delle regioni rurali europee. Scarso accesso ai servizi pubblici, scarsa accessibilità, mancanza di competitività economica, innovazione e governance precaria sono in effetti sia cause che sintomi del declino demografico, oltre ad essere fra loro interdipendenti: ciascuna tendenza può infatti innescare un circolo vizioso di riduzione della popolazione, portando i territori rurali a diventare periferie interne a motivo di un accesso significativamente inferiore ai servizi di interesse generale rispetto alle aree circostanti, anche quando non sono periferie nel senso geografico del termine.

Per coinvolgere gli attori locali nell’elaborazione e nell’attuazione di strategie, nei processi decisionali e nell’attribuzione delle risorse per lo sviluppo delle rispettive zone rurali, da vent’anni è utilizzata la metodologia di sviluppo locale LEADER che, nel periodo programmatorio 2014-2020, ha assunto la denominazione più generale di “Sviluppo locale di tipo partecipativo” (CLLD)⁴.

Più in generale, nell’ambito delle politiche di coesione UE, i problemi delle aree rurali hanno assunto rilievo crescente nelle ultime tre stagioni programmatiche e, tra i progetti di finanziati, alcuni di essi si ritengono validi riferimenti, in prospettiva futura, per approcci e aspetti metodologici.

Gli esiti del progetto europeo *Shrink Smart*⁵ mettono in evidenza essenzialmente tre potenziali risposte politiche al problema della “contrazione”: non fare nulla, negando l’esistenza di un problema o riconoscerlo; cercare di invertire la tendenza al declino della popolazione e stimolare la crescita della popolazione; accettare il declino e gestirne le conseguenze attraverso il riorientamento delle politiche e delle decisioni di investimento verso un approccio più olistico, proattivo e spazialmente differenziato. In ogni caso, le politiche integrate di sviluppo rurale devono essere adattate ai contesti locali in un quadro demografico generale in calo al fine di trovare modi innovativi per anticipare, adattarsi o orientare in modo creativo il futuro attraverso strategie olistiche e *place-based* per stimolare il potenziale endogeno dei territori (Hospers, 2014; Kotilainen, Eisto, Vatanen, 2015; OECD, 2019).

Il progetto ESCAPE (2019-2020) si concentra sulle regioni rurali europee che vivono o sono minacciate dal declino demografico. Gli obiettivi prioritari sono: comprendere i processi che determinano il restringimento; mappare l’eterogeneità all’interno di questo gruppo di regioni; ideare le logiche di intervento per approcci politici integrati più appropriati tenendo conto degli strumenti di intervento disponibili nell’ambito della politica di coesione e dei fondi SIE dell’UE (ESPON, 2020)⁶.

L’obiettivo di migliorare la qualità della vita nelle aree rurali è esplicitato con chiarezza dalla *Dichiarazione di Cork 2.0* (2016)⁷ attraverso un manifesto in dieci punti che identificano i villaggi come cardini delle economie e delle società rurali dove concentrare i servizi e le infrastrutture. Il piano d’azione comprende una serie di azioni concrete che la Commissione europea e gli Stati membri sono impegnati ad attuare a breve termine e che includono lo sviluppo del concetto di *Smart Villages* (Fig. 3) come passo importante verso comunità rurali intelligenti a prova di futuro attraverso la promozione di tecnologie digitali, il sostegno alle imprese rurali e il miglioramento della qualità della vita (ESPON, 2017). Nel 2017 la Commissione europea ha lanciato un’azione specifica per gli *Smart Villages*, definite aree e comunità rurali che si basano sui loro punti di forza e sulle risorse esistenti, nonché sullo sviluppo di nuove opportunità, in cui le reti e i servizi tradizionali e nuovi sono potenziati mediante tecnologie digitali, di telecomunicazione e un uso migliore della conoscenza.

⁴ Sono state incluse anche le seguenti fonti di finanziamento: Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP); Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR); Fondo sociale europeo (FSE), https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_it.

⁵ L’obiettivo di *Shrink Smart*, finanziato nell’ambito del 7PQ UE, è di studiare il ruolo delle politiche e dei sistemi di governance in diversi tipi di regioni urbane in calo. Cfr. Rink, D. (coord.), 2009-2012, *Shrink Smart - The Governance of Shrinkage within a European Context*, Collaborative Research Project. Leipzig, Germany, <https://www.ufz.de/shrinksmart/>.

⁶ <https://www.espon.eu/escape>.

⁷ Pubblicata vent’anni dopo la Dichiarazione di Cork del 1996.

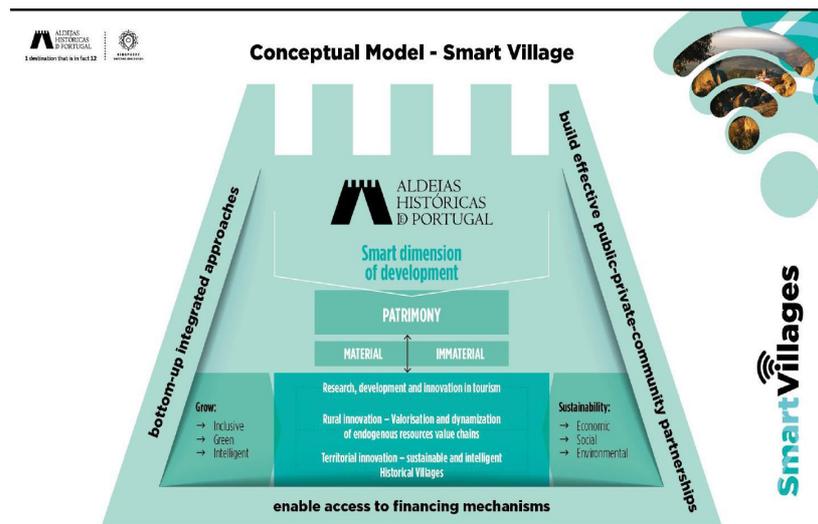


Figura 3 | Schema concettuale del progetto *smart village*, con strategia decennale e piano di azione in due cicli (2016-2018 e 2019-2021), nell'ambito del programma "Borghi Storici del Portogallo". Fonte: Per gentile concessione di *Aldeias Históricas de Portugal*, www.aldeiashistoricasdeportugal.com.

Secondo le conclusioni del progetto pilota sugli *Smart Eco-Social Villages*, promosso dal Parlamento europeo e gestito dalla Commissione europea, la definizione dovrebbe essere inclusiva e ampia in ragione della diversità delle sfide e delle esigenze delle aree rurali (ENRD, 2019 e 2019). I fattori driver delle iniziative sono così individuati: azioni in risposta allo spopolamento e al cambiamento demografico; soluzioni locali ai tagli dei finanziamenti pubblici e all'accentramento dei servizi pubblici; sfruttamento dei collegamenti con piccole e grandi città; massimizzazione del ruolo delle aree rurali nella transizione verso un'economia circolare a basse emissioni di carbonio; promozione della transizione digitale. Attraverso questi progetti è quindi possibile superare le lacune critiche delle aree rurali operando le transizioni verde e digitale con strategie formulate a livello di villaggi, comuni, gruppi di comuni o altre unità territoriali discrete su piccola scala, quali isole o gruppi di isole.

Questi gli esempi citati, nel suddetto progetto sugli *Smart Eco-Social Villages*, come riferimento per l'elaborazione di nuove proposte: la "Strategia per le aree interne" in Italia, per contrastare il calo della popolazione rurale; i "Contratti di reciprocità" in Francia, per costruire connessioni tra rurale e urbano; l'iniziativa "Campagna intelligente" in Finlandia, per rispondere allo spopolamento e alla transizione digitale; l'iniziativa "Villaggi digitali" in Germania, per gestire la transizione digitale. Non si tratta solo di colmare la distanza che separa i centri urbani dalle aree rurali, ma anche di sfruttare le potenzialità uniche degli uni e delle altre per ricavarne un vantaggio reciproco in una più ampia dimensione territoriale (ENRD, 2018 e 2019). Molti altri progetti europei per la pianificazione territoriale dei servizi nelle aree spopolate e isolate prevedono l'uso di *e-government*, *e-learning*, *e-business* e *e-health*. Con riferimento alle politiche di coesione UE, le proposte per il periodo 2021-27 rafforzano il sostegno a strategie di sviluppo a guida locale e sviluppo urbano sostenibile con approccio più personalizzato alle esigenze regionali, tendendo agli ormai noti obiettivi di un'Europa più intelligente, più verde, più connessa, più sociale, più vicina ai cittadini⁸.

3 | La transizione dei territori rurali del Portogallo verso il futuro

Nell'ambito del quadro di riferimento UE fin qui trattato, si ritiene particolarmente interessante il caso del Portogallo che nel Piano di coesione territoriale rivolge un'attenzione specifica alle aree interne (circa i 2/3 del territorio nazionale) e prevalentemente rurali (Eurostat, 2019) le quali, se a causa del declino demografico corrono rischi di carattere ambientale, sociale ed economico, hanno anche l'opportunità di assumere un ruolo nuovo e differente, in un'ottica di riequilibrio territoriale e di sviluppo sostenibile.

Le letture del modello di sviluppo territoriale del Paese e delle sue dinamiche emergono ricorrentemente attraverso contrasti o dualismi quali centro/periferia, costa/entroterra, urbano/rurale, alta/bassa densità, che intendono segnalare asimmetrie nella distribuzione della popolazione e delle sue attività in termini di livello di vita e qualità, oltre alle opportunità diseguali dei cittadini nell'accesso a beni e servizi pubblici. Se tra il 1960 e il 2011 la popolazione residente portoghese è aumentata di circa il 20% (da 8.292.500 a

⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/it/2021_2027/.

10.047.621 abitanti) la tendenza è invertita in tutti i territori interni che affrontano dinamiche demografiche regressive: perdita di popolazione, invecchiamento, basso tasso di fertilità, livelli di istruzione della popolazione ancora al di sotto dei cittadini e tassi migratori incapaci di bilanciare le realtà rimanenti⁹.

Inoltre nel Paese, che conta 308 comuni di cui 278 sulla terraferma, si registra un accentuato processo di contrazione comunale le cui cause sono così identificate: mancanza di una politica di risanamento urbano nelle grandi città con conseguente aumento dei prezzi degli immobili in affitto; fine improvvisa delle attività economiche più importanti nelle città di medie dimensioni; costante diminuzione dei settori primario e secondario nei comuni rurali. La combinazione di due forti tendenze vengono segnalate come avverse per l'intero territorio nazionale e soprattutto delle aree rurali a causa di forti ripercussioni: la concentrazione delle principali dinamiche di crescita e sviluppo concentrata in una stretta fascia costiera, portando il resto del territorio generalmente indicato come interno in una posizione periferica; la progressiva doppia emarginazione delle aree rurali in quanto marginali sia come spazi situati all'interno del paese, sia di fronte al processo di urbanizzazione in corso. Fino ad anni recenti, il concetto di "contrazione" delle città non è direttamente menzionato nei principali documenti di politica spaziale nazionale e nei piani territoriali regionali con le seguenti possibili motivazioni secondo gli studiosi in materia: 1) è un fenomeno abbastanza recente e ancora emergente in Portogallo; 2) era associato a connotazioni sociali e politiche negative; 3) non si era ancora sviluppato in un quadro teorico coerente in grado di supportare il trasferimento di conoscenze dalla teoria alla pratica (Alves, Barreira, Guimarães e Panagopoulos, 2016; Barreira, Agapito, Panagopoulo e Guimarães, 2017; Carvalho, 2108; Ferrão, 2018; Guimarães, Nunes, Barreira e Panagopoulos, 2016; Panagopoulos, Barreira, 2012). Il declino della popolazione in corso, quello previsto per il futuro e altre questioni demografiche correlate vengono riconosciute in particolare nel Quadro strategico nazionale di riferimento (QREN) 2007-2013, nel Quadro per la strategia di gestione integrata della zona costiera nazionale (BEGIZCN), nel Programma nazionale per la politica di pianificazione del Territorio (*Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território-PNPOT*), passando da una iniziale individuazione della loro irregolarità regionale e rurale-urbana alla elaborazione di specifiche strategie nell'ambito degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile di Agenda 2030 ONU (Repubblica Portuguesa, 2017 e 2019) (Fig. 4, 5, 6, 7).

⁹ Per approfondimenti e aggiornamenti sui dati si rimanda al sito dell' Instituto Nacional de Estatística (INE), https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=ine_main&xpid=INE.

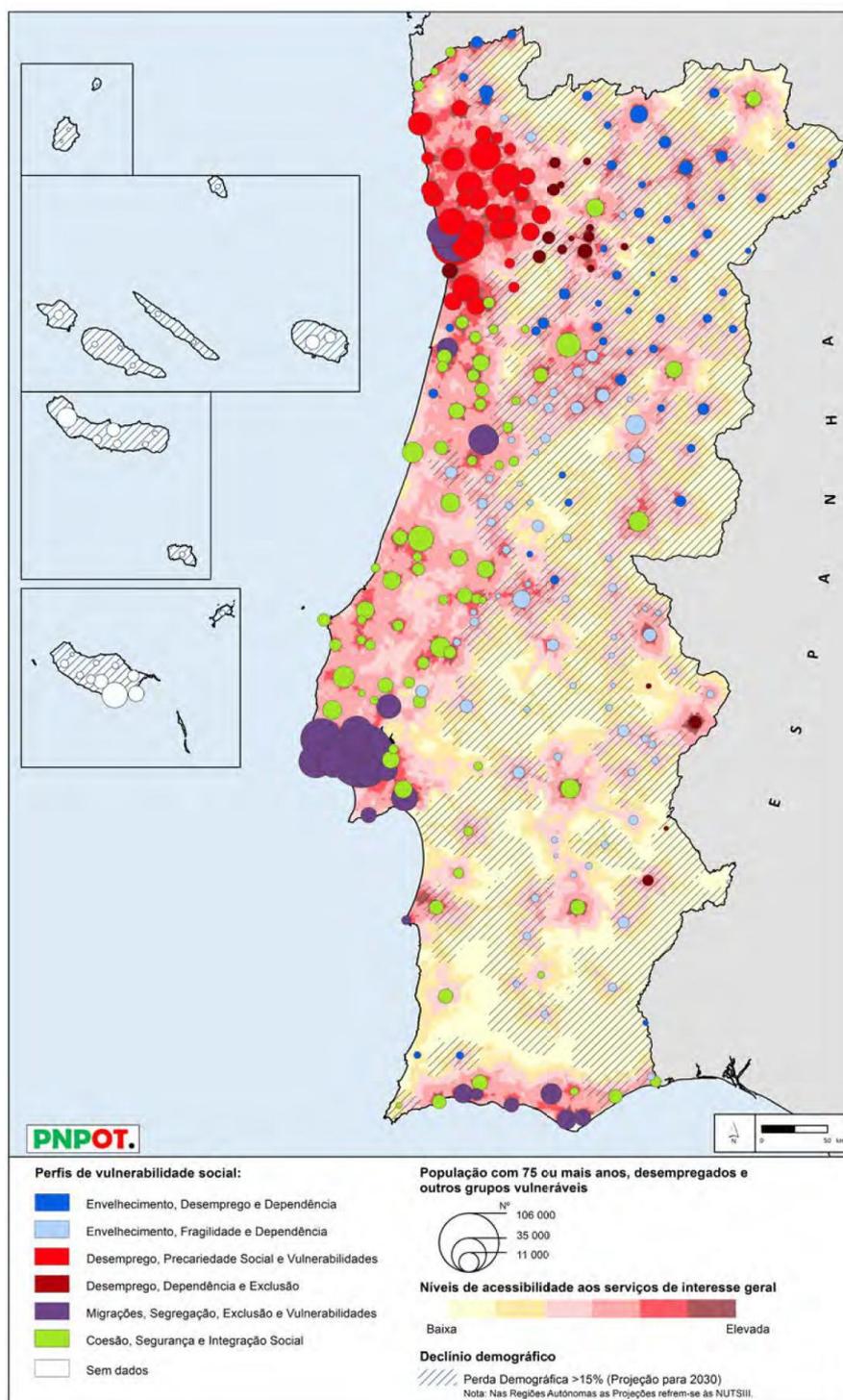


Figura 4 | Il Sistema sociale del modello territoriale come inquadrato nel *Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território*-PNPOT e nel quale emergono i problemi legati al declino demografico e all'invecchiamento della popolazione.
Fonte: República Portuguesa (2019: 262)

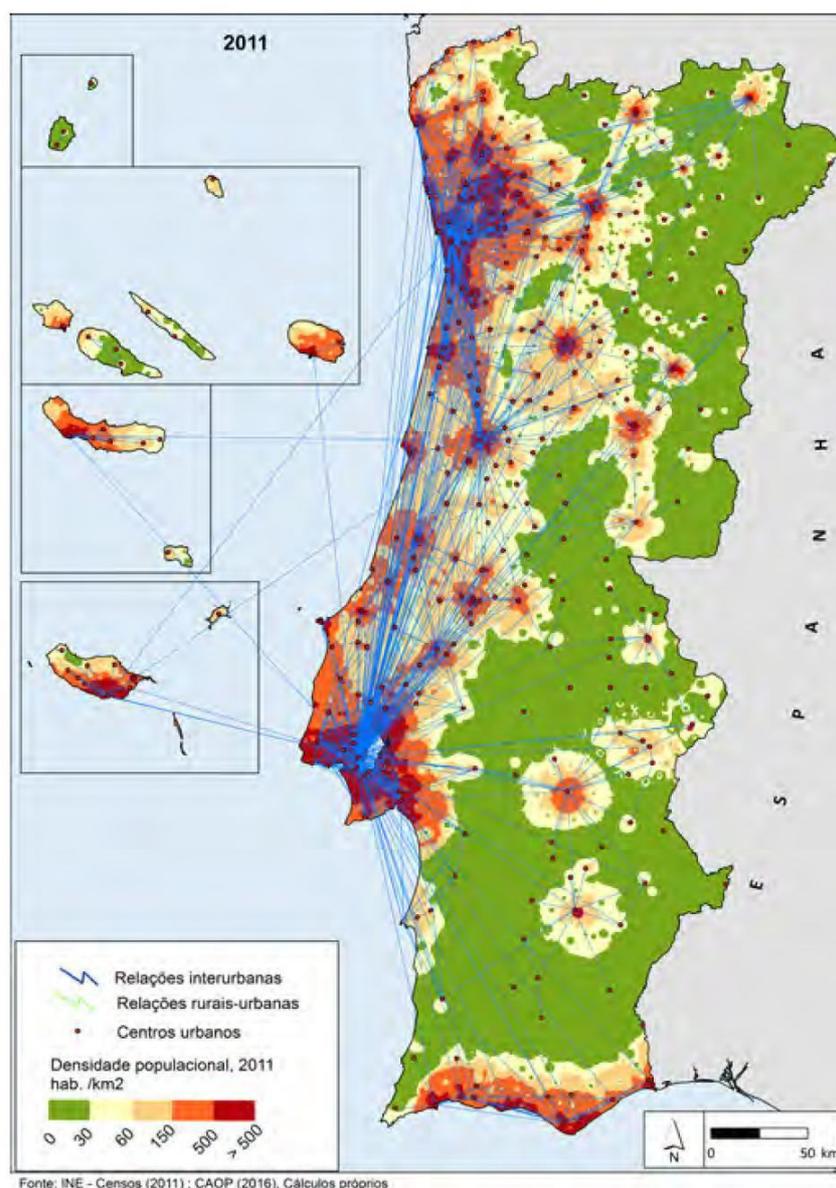


Figura 5 | Le Relazioni interurbane e rurali-urbane al 2011, evidenziate nel PNPTOT.
Fonte: República Portuguesa (2019: 66).

La politica di coesione territoriale al 2020, ponendo uno specifico accento sulla tendenza allo spopolamento, all'invecchiamento e all'impoverimento nelle regioni interne – in particolare quelle situate vicino al confine con la Spagna – persegue l'obiettivo prioritario di ricercare soluzioni adeguate. Contiene l'elenco di più di centosessanta misure, per lo più di iniziativa governativa, e un'agenda per i territori interni che integra otto iniziative tematiche in un processo dinamico che presuppone un processo continuo di co-creazione, sperimentazione e revisione che incoraggia le dinamiche di specializzazione intelligente a livello locale e subregionale. Coprendo tutte le aree di governance, la cui azione si riflette sui territori interni, le misure previste sono organizzate attorno a cinque assi di intervento per un territorio interno più coeso, competitivo, sostenibile, connesso e collaborativo. Esse puntano, fra l'altro, a rafforzare la connettività dei territori interni facilitando il loro inserimento in più ampie relazioni territoriali, tra le basi produttive costiere-interne, tra quelle di confine, generando così nuove forme di articolazione e organizzazione per coesione, competitività e sostenibilità. L'Agenda è composta da otto iniziative organizzate attorno alle seguenti sfide per lo sviluppo sostenibile dei territori interni: 1) Invecchiamento con qualità; 2) innovazione della base economica; 3) Capitale territoriale; 4) Cooperazione transfrontaliera; 5) Relazione rurale-urbana; 6) Accessibilità digitale. Tra gli strumenti previsti, i Piani strategici di sviluppo urbano (*Planos Estratégicos de Desenvolvimento Urbano em territórios do interior*-PEDU) e, nell'ambito della strategia "Portogallo 2020", i Piani d'azione per la rigenerazione urbana (*Plano de Ação para a Regeneração*

Urbana-PARU), per i quali i comuni sono invitati a presentare la loro candidatura al fine di beneficiare del finanziamento dell'asse di rigenerazione urbana¹⁰ (Sousa, 2019; Sousa & Pinho, 2014). In particolare esistono 45 PEDU con interventi nei territori interni sostenuti dai fondi comunitari così come le 44 iniziative di sviluppo locale basato sulla comunità rurale (*Desenvolvimento Local de Base Comunitária-DLBC*), con interventi totali o parziali sempre nei territori interni. Inoltre, con riferimento ai PARU, molti dei progetti approvati nell'ambito dell'applicazione del *Programma operativo regionale settentrionale Portogallo 2020*¹¹ hanno portata territoriale e perseguono l'obiettivo di contribuire ad aumentare la visibilità e l'attrattività delle zone rurali interne attraverso investimenti in fattori di differenziazione e allo stesso tempo di eccellenza non replicabili e non trasferibili (patrimonio culturale, valenze naturalistico-ambientali, produzione agricola ed enogastronomica di qualità).

Os Desafios Territoriais do PNPOT concorrem para os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU

DESAFIOS TERRITORIAIS	OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL																
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
1.1 Valorizar o capital natural																	
1.2 Promover a eficiência do metabolismo regional e urbano																	
1.3 Aumentar a resiliência socioecológica																	
2.1 Afirmar as metrópoles e as principais cidades como motores de internacionalização e de competitividade externa																	
2.2 Reforçar a cooperação interurbana e rural-urbana como fator de coesão interna																	
2.3 Promover a qualidade urbana																	
3.1 Aumentar a atratividade populacional, a inclusão social, e reforçar o acesso aos serviços de interesse geral																	
3.2 Dinamizar os potenciais locais e regionais e o desenvolvimento rural face à dinâmica de globalização																	
3.3 Promover o desenvolvimento transfronteiriço																	
4.1 Otimizar as infraestruturas ambientais e a conectividade ecológica																	
4.2 Reforçar e integrar redes de acessibilidade e de mobilidade																	
4.3 Dinamizar redes digitais																	
5.1 Reforçar a descentralização de competências e a cooperação intersectorial e multinível																	
5.2 Promover redes colaborativas de base territorial																	
5.3 Aumentar a cultura territorial																	

Figura 6 | Il PNPOT mette in relazione le sfide territoriali che il Portogallo deve affrontare con i 17 Goal di Agenda 2030. Fra queste, quella di rafforzare la cooperazione urbano-rurale come fattore di coesione interna.

Fonte: República Portuguesa (2019: 53)

¹⁰ Cfr. <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/governo/programa/programa-nacional-para-a-coesao-territorial-/ficheiros-coesao-territorial/programa-nacional-para-a-coesao-territorial-o-interior-em-numeros-os-territorios-do-interior-pdf.aspx>; <https://www.portugal2020.pt/content/o-que-e-o-portugal-2020>; https://pnpot.dgterritorio.gov.pt/sites/default/files/SQ_Vconc_PNPOT_0.pdf. Per l'elenco dei PARU approvati si rimanda al sito dedicato <http://www.centro.portugal2020.pt/index.php/aidus-delimitacao-das-areas-paru-e-paicd>

¹¹ Cfr. *Programa Operacional Regional do Norte 2014-2020*, https://norte2020.pt/sites/default/files/public/uploads/programa/po_norte2020.pdf

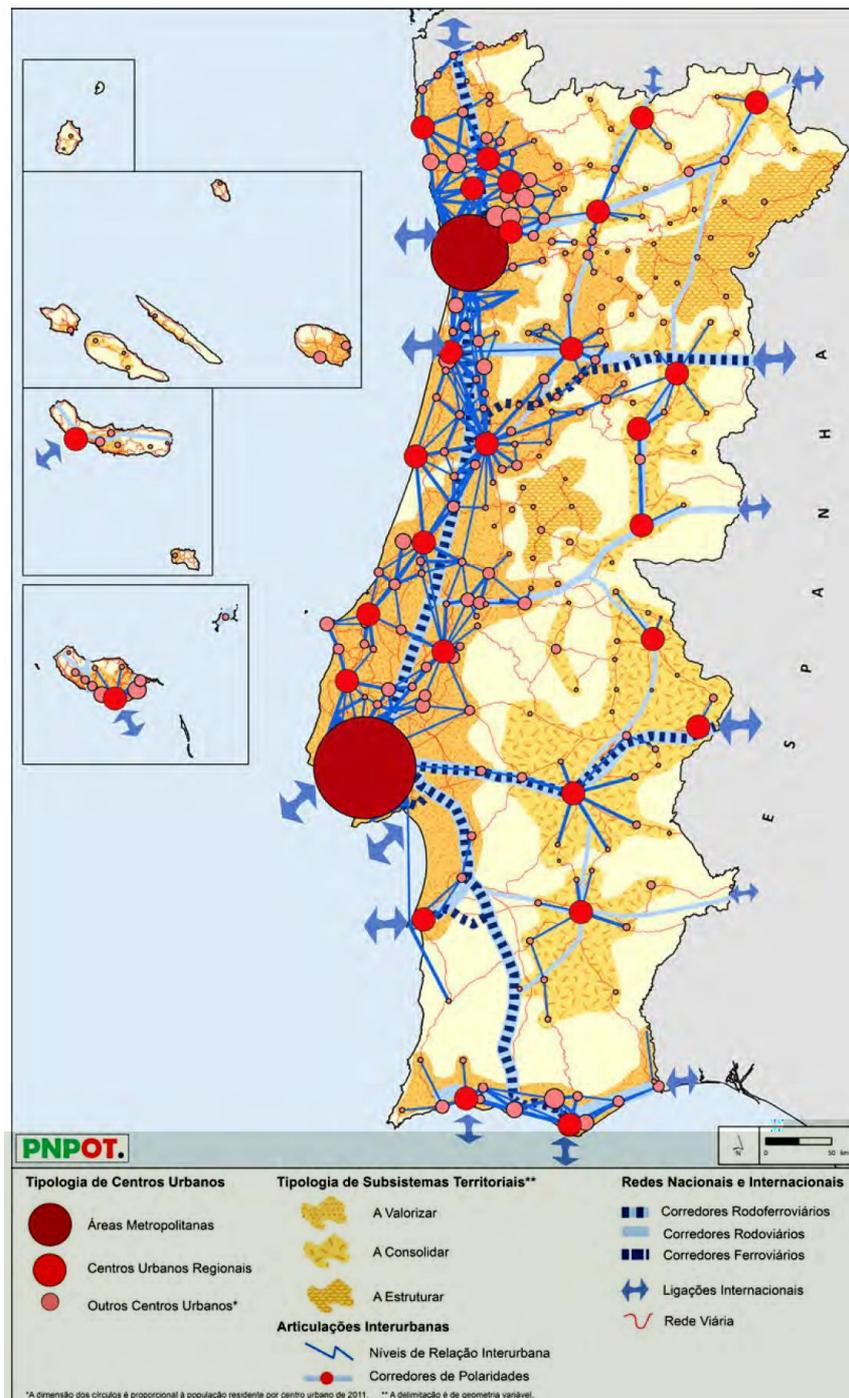


Figura 7 | PNPOT, Riorganizzazione del modello territoriale-Sistema urbano. Fonte: Repubblica Portuguesa (2019: 288).

4 | Considerazioni conclusive

Dal percorso sin qui delineato emerge che se, da un lato, la riduzione e l'invecchiamento della popolazione nei territori rurali, assieme alla minore rilevanza dell'agricoltura nell'economia, è un segno di deruralizzazione, dall'altro, ci sono prove di alcune dinamiche positive che possono mitigare o addirittura contrastare (in alcuni casi) il suddetto processo di declino, indicando una nuova generazione di politiche e strumenti di sviluppo (Carvalho, 2018).

I casi illustrati sottolineano la necessità di strategie locali che mobilitino risorse endogene, potenzino l'innovazione sociale, forniscano migliori soluzioni ICT, sviluppino infrastrutture verdi, valorizzino gli asset culturali e naturalistici. Inoltre, le regioni rurali offrono un terreno di prova per catalizzare la cosiddetta economia "d'argento" (dove vengono progettate nuove tecnologie, prodotti e servizi per e, talvolta, da popolazioni più anziane) e l'economia "bianca" con opportunità economiche legate

all'assistenza sanitaria attraverso le ICT che consentono un'assistenza centrata sulla persona integrata mirata alla prevenzione. In sostanza, reagire positivamente alla contrazione può aiutare a riorientare le politiche rurali e le decisioni di investimento per ri-crescere più verdi, fornire nuove aperture verso l'innovazione, modernizzare la governance e i servizi pubblici attraverso approcci più olistici, proattivi e basati sul luogo coerenti con le realtà del XXI secolo (ENRD, 2018; Fioretti, Pertoldi, Busti e Van Heerden, 2020). Lo spopolamento rurale deve essere affrontato attraverso strategie multiscalarari e lungimiranti che rendono necessari, ma non sufficienti, gli sforzi compiuti a livello di municipalità locale. Sono infatti essenziali sforzi più consolidati a livello regionale e nazionale per allineare con coerenza (in orizzontale e in verticale) le politiche di sviluppo, di rigenerazione e le strategie di pianificazione territoriale su una scala spaziale più ampia.

È necessario, soprattutto, il cambio di paradigma da una pianificazione orientata alla crescita alla pianificazione di una “contrazione intelligente”, dove la bassa densità non sia sinonimo di abbandono¹² e che incoraggi un processo di ripensamento del futuro di città e territori alla luce di una valutazione più realistica di risorse e opportunità; che tenga conto, da un lato, del più ampio contesto regionale e nazionale, dall'altro, di un profondo dialogo con le parti interessate locali per la creazione di nuove alleanze territoriali (Schlappa e Neill, 2013; Soto, 2013).

Riferimenti bibliografici

- Alves D., Barreira A.P., Guimarães M.H., Panagopoulos T. (2016), “Historical trajectories of currently shrinking Portuguese cities: A typology of urban shrinkage”, in *Cities*, n. 52, pp. 20-29.
- Barreira A.P., Agapito D., Panagopoulos T., Guimarães M.H. (2017), “Exploring residential satisfaction in shrinking cities: A decision-tree approach”, in *Urban Research and Practice*, 10(2), pp. 156-177.
- Biswas A.K., Tortajada C., Stavenhagen M. (2018), “In an urbanizing world, shrinking cities are a forgotten problem”, articolo pubblicato sul sito del World Economic Forum in collaborazione con *The Conversation*, <https://www.weforum.org/agenda/2018/03/managing-shrinking-cities-in-an-expanding-world>.
- Carvalho P. (2018), “Dynamics of rural low-density spaces in Portugal”, in *Méditerranée*, n. 130, <http://journals.openedition.org/mediterranee/10516>.
- Cork Declaration (2016), *Cork 2.0 Declaration: A Better Life in Rural Areas*, https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/events/2016/rural-development/cork-declaration-2-0_en.pdf
- Cunningham-Sabot E., Audirac I., Fol S., Martinez-Fernandez C. (2013), “Theoretical approaches of shrinking cities”, in K. Pallagst, T. Wiechmann, C. Martinez-Fernandez (Eds.), *Shrinking cities. International perspectives and policy implications*, pp. 14-30, Routledge. London.
- Döringer S., Uchiyama Y., Penker M., Kohsaka R. (2019), “A meta-analysis of shrinking cities in Europe and Japan. Towards an integrative research agenda”, in *European Planning Studies*, pp.1-20.
- ENRD (2018), *Borghi intelligenti nuova linfa per i servizi rurali*, Rivista rurale dell'UE n. 26, https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-enrd-rr-26-2018-it.pdf
- ENRD (2019), *How to support Smart Villages strategies which effectively empower rural communities? Orientations for policy-makers and implementers*, https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/smart-villages_orientations_sv-strategies.pdf
- ESPON EGCT (2017), *POLICY BRIEF. Shrinking rural regions in Europe Towards smart and innovative approaches to regional development challenges in depopulating rural regions*, <https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20Policy%20Brief%20on%20Shrinking%20Rural%20Regions.pdf>.
- ESPON (2020), *ESCAPE. European Shrinking Rural Areas: Challenges, Actions and Perspectives for Territorial Governance. Applied Research. Interim Report Version 4 19/02/2020*, <https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20ESCAPE%20Interim%20Report.pdf>.
- European Commission (2020), *Report on the Impact of Demographic Change*, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/demography_report_2020_n.pdf
- Eurostat (2017), *Eurostat regional yearbook 2017 edition*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8222062/KS-HA-17-001-EN-N.pdf/eaeb7fa-0c80-45af-ab41-0f806c433763>.
- Eurostat (2019), *Methodological manual on territorial typologies*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9507230/KS-GQ-18-008-EN-N.pdf/a275fd66-b56b-4ace-8666-f39754ede66b>.

¹² <https://www.publico.pt/2018/05/02/sociedade/noticia/no-interior-a-baixa-densidade-tem-de-deixar-de-ser-sinonimo-de-abandono-1815937>.

- Ferrão J. (2018), “Despovoamento em áreas rurais: entre a inevitabilidade e a capacidade de transformação”, in *Cultivar. Cadernos de Análise e Prospetiva*, n. 11, pp. 13-19, https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/33338/1/ICS_JFerrao_Despovoamento%20em%20areas%20rurais_ART.pdf.
- Fioretti C., Pertoldi M., Busti M., Van Heerden S. (eds) (2020), *Handbook of Sustainable Urban Development Strategies*, EUR 29990 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC118841/handbook_of_sustainable_urban_development_strategies__pdf_2.pdf
- Guimarães M.H., Nunes L.C., Barreira A.P., Panagopoulos T. (2016), “What makes people stay in or leave shrinking cities? An empirical study from Portugal”, in *European Planning Studies*, n. 24(9), pp. 1684-1708.
- Haase A., Bernt M., Großmann, K., Mykhnenko V., Rink D. (2016), “Varieties of shrinkage in European cities”, in *European Urban and Regional Studies*, 23(1), pp. 86-102.
- Hospers G. (2014), “Policy Responses to Urban Shrinkage: From Growth Thinking to Civic Engagement”, in *European Planning Studies*, Volume 22, n. 7, pp. 1507-1523.
- Kotilainen J., Eisto I., & Vatanen E. (2015), “Uncovering mechanisms for resilience: Strategies to counter shrinkage in a peripheral city in Finland”, in *European Planning Studies*, n. 23(1), pp. 53-68.
- Margaras V. (2019), *Demographic trends in EU Regions*, EPRS-European Parliamentary Research Service, <https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/eprs-briefing-633160-demographic-trends-eu-regions-final.pdf>
- Martinez-Fernandez C., Audirac I., Fol S., Cunningham-Sabot E. (2012), “Shrinking cities: Urban challenges of globalization”, in *International Journal of Urban and Regional Research*, 36(2), pp. 213-225.
- OECD (2019), *Policy Highlights. Prospettive regionali dell'OCSE 2019. Sfruttare le opportunità dei megatrend per le città e le aree rurali*, <https://www.oecd.org/regional/oecd-regional-outlook-2019-9789264312838-en.htm>.
- Okabe A. (2010), “Urbanism of shrinking society”, in *Journal of the Housing Research Foundation “Jusoken”*, n. 36, pp. 5-17.
- Panagopoulos T., Barreira A.P. (2012), “Shrinkage Perceptions and Smart Growth Strategies for the Municipalities of Portugal”, in *Built Environment*, Volume 38, n. 2, June 2012, pp. 276-292.
- República Portuguesa (2017), *Programa Nacional para a Coesão territorial*, <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/governo/programa/programa-nacional-para-a-coesao-territorial-/ficheiros-coesao-territorial/programa-nacional-para-a-coesao-territorial-pdf.aspx>.
- República Portuguesa (2019), *Território Portugal. Onde o país encontra o futuro. Programa Nacional de Ordenamento do Território*, Primeira Revisão. Lei n. ° 99/2019 de 5 de setembro Diário da República n.º 170/2019, https://pnpot.dgterritorio.gov.pt/sites/default/files/SQ_Vconc_PNPOT_0.pdf
- Schlappa H., Neill W.J.V. (2013), *Cities of Tomorrow-Action Today. URBACT II Capitalisation. From crisis to choice: Re-imagining the future in shrinking cities*, https://urbact.eu/sites/default/files/import/general_library/19765_Urbact_WS1_SHRINKING_low_FINAL.pdf.
- Soto P. (2013), *Cities of Tomorrow-Action Today. URBACT II Capitalisation. Key messages*, URBACT, Saint Denis, https://urbact.eu/sites/default/files/import/general_library/19765_Urbact_Crosscutting_low_FINAL.pdf
- Sousa S. (2019), “Local planning attitudes: Comparative content analysis of municipal director plans of Portuguese shrinking cities”, in *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, n. 44, pp. 81-91.
- Sousa S., Pinho P. (2014) “Shrinkage in Portuguese National Policy and Regional Spatial Plans: Concern or Unspoken Word?”, in *Journal of Spatial and Organizational Dynamics*, Cinturs - Research Centre for Tourism, Sustainability and Well-being, University of Algarve, vol. 2(4), pp. 260-275, <https://ideas.repec.org/a/ris/jspord/0036.html>

Co-progettazione, compagini locali e politiche per lo sviluppo locale: note dall'attuazione della SNAI nella Provincia autonoma di Trento

Federico Sartori

Università IUAV di Venezia

Dottorato in Pianificazione territoriale e politiche pubbliche del territorio

Email: fsartori@iuav.it

Paolo Rosso¹

Centro OCSE di Trento per lo Sviluppo Locale

Centre for Entrepreneurship, SMEs, Regions and Cities, OCSE

Email: paolo.rosso@oecd.org

Abstract

Il presente articolo si concentra sul processo di definizione delle Strategie d'Area nelle due Aree individuate della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) presenti in Provincia Autonoma di Trento (PAT), quella pilota del Tesino e quella della Valle di Sole. A differenza di altre politiche pubbliche, la SNAI si propone di rompere dinamiche di potere consolidate ritenute poco proficue in termini di programmazione dello sviluppo locale. Tale intento ha lo scopo di far emergere i soggetti innovatori presenti nei contesti locali, coinvolgendoli nel processo di definizione delle Strategie d'area. Partendo dall'analisi del processo decisionale e da interviste a testimoni privilegiati, l'articolo compara le due aree della PAT allo scopo di capire in che misura il processo che ha portato agli Accordi di Programma Quadro (APQ) per il finanziamento delle strategie sia riuscito nell'intento di ricomporre il *network* di attori per la definizione e la programmazione dello sviluppo locale. L'obiettivo è quello di individuare gli effetti generati dal processo di costruzione della Strategia in due contesti distinti all'interno della stessa Provincia autonoma, al fine di fornire indicazioni di policy utili al disegno di nuovi strumenti per la programmazione dello sviluppo locale sulla base di strategie capaci di coinvolgere gli attori presenti in un dato contesto valorizzandone le potenzialità inesprese.

Parole chiave: fragile territories, local development, governance

1 | Introduzione

Il disegno e l'implementazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), nata nel seno della riforma della Politica di Coesione dell'Unione Europea (Barca, 2009) e ad essa connessa nella sua attuazione in Italia, fa sì che essa venga riconosciuta sin dal primo momento come un esperimento a scala nazionale dell'applicazione dell'approccio *place-based*. L'approccio *place-based* è teso a riconoscere anche al territorio più marginale un potenziale di sviluppo, ma perché tale potenziale possa essere valorizzato, deve essere utilizzato e messo a valore il suo specifico capitale territoriale. È in questo senso che il presente articolo si intende analizzare la composizione del *policy network* (Bobbio et al., 2017; Dente, 2011; Rhodes, 1990) in funzione della definizione delle strategie d'area di due casi concreti. Infatti, secondo la metodologia SNAI, perché possa essere costituita una strategia basata su uno specifico capitale territoriale è necessario raccogliere attraverso un processo di ascolto e di co-progettazione le istanze provenienti dai diversi attori presenti in quel territorio. L'integrazione di tali istanze e la collaborazione tra enti pubblici, soggetti privati, partenariati economici e terzo settore nella realizzazione delle politiche rappresenta quindi uno dei punti cardine della metodologia SNAI, che si pone come obiettivo non solo la costituzione di *policy network* caratterizzati da rapporti di fiducia interna e di collaborazione, ma anche quello di scardinare dinamiche consolidate nella spartizione di potere locale da parte degli attori che lo detengono (Barca et al., 2014). In questo senso è da intendersi il riferimento ai *rentier del sottosviluppo* contenuti nei documenti metodologici preliminari della SNAI, considerando gli attori e le reti di potere consolidate a livello locale

¹ L'autore interviene nella redazione dell'articolo a titolo personale; la visione rappresentata non riflette necessariamente il punto di vista dell'OCSE (o dei suoi Stati membri).

non funzionali allo sviluppo dei contesti territoriali. A questo scopo, il Comitato Tecnico Aree Interne (CTAI) è inteso come il *centro destabilizzatore* di dinamiche locali consolidate, in grado di rompere i legami forti dai quali scaturiscono processi decisionali chiusi (Barca, 2015). L'aspetto implicito di questo approccio è quello di riconoscere in alcune forme di capitale sociale strutturale, ovvero nelle reti di relazioni fra attori che caratterizzano un sistema di governance, delle forme distorte di condivisione di valori (norme, senso di appartenenza, fiducia, reciprocità etc.) che rappresentano un limite allo sviluppo (Harper, 2001; Piselli, 2005; Portes, 1998). Con riferimento a quanto esposto, questo articolo concentra la sua attenzione sugli effetti locali generati dalle strategie d'area in termini di ricomposizione della governance, al fine di comprendere come la SNAI si sia innestata nelle due aree progetto.

2 | Aspetti di processo nella Provincia autonoma di Trento

Il processo di selezione delle aree progetto da parte della PAT, così come da metodologia di lavoro SNAI (Lucatelli, 2015), prevedeva una selezione preventiva di aree candidabili attraverso una fase istruttoria, al termine della quale una delibera regionale o provinciale designava le aree progetto. Tra queste, ogni regione ha selezionato un'area pilota, nella quale testare la metodologia SNAI prima delle restanti altre, che nel caso del Trentino è stata individuata nel Tesino. Una volta individuate le aree progetto, la formulazione delle relative strategie di sviluppo ha proceduto attraverso la redazione di alcuni specifici documenti da parte della compagine locale, corrispondenti a 3 punti decisionali (Dente, 2011; Pressman & Wildavsky, 1984): la bozza di strategia, il preliminare di strategia e la strategia d'area, utile per il conseguente APQ. Per l'analisi di tale processo all'interno del presente contributo, nato nel seno del percorso di ricerca portato avanti dagli autori, uno all'interno del corso di dottorato l'altro in qualità di funzionario OCSE che ha preso parte all'attuazione della SNAI in PAT, si è deciso di concentrare l'attenzione sulle condizioni preesistenti nelle aree progetto in termini di governance, pianificazione e progettazione tra attori locali. In particolare, tale aspetto è stato ritenuto importante a fronte di quanto emerso dal processo di ricerca, in quanto una prospettiva che non avesse tenuto conto del contesto pregresso avrebbe lasciato inesplorati degli aspetti cruciali. Nel procedere alla sua analisi, si è cercato quindi di concentrare l'attenzione sul come sia variato il network di attori in grado di orientare e modificare gli indirizzi programmatici e di sviluppo presenti nel contesto locale. Sulla falsariga di quanto posto da Haeley (Healey, 1998) la questione è comprendere se, a seguito dello specifico intervento SNAI, si possano leggere variazioni in termini di governance territoriale, ovvero si registri l'emergere di nuove forme di governance attraverso l'attivazione di collaborazioni precedentemente non esistenti.

Come è noto, il processo di individuazione delle aree interne ha dovuto contemperare e mediare i criteri di identificazione offerti dal CTAI – di natura tecnica - con la politica e le politiche in essere nei territori e nelle regioni. Infatti, a livello regionale, coesistevano precedentemente a SNAI diverse *policy* strutturate su vari livelli in contesti territoriali e in ambiti diversi. La lettura effettuata esclusivamente attraverso gli indicatori di riferimento non sembrava tenere infatti in giusta considerazione il portato territoriale in termini di politiche di sviluppo, benché sia rilevante notare che in molte delle aree pilota selezionate si evidenzino precedenti esperienze comuni quali Patti territoriali, Programmi Integrati Territoriali, Gruppi di Azione Locale etc. (IFEL, 2015). In questo senso, la PAT non fa eccezione, in quanto non si è partiti da una situazione neutra ma da contesti in cui il portato storico di precedenti esperienze è risultato essere determinante.

A differenza di quanto avvenuto nella gran parte dei contesti locali a livello nazionale, che vedevano un protagonismo primario degli attori locali nella candidatura e nella definizione delle Strategie coadiuvate da una assistenza tecnica di carattere locale, in PAT l'assistenza tecnica è stata svolta dalla Provincia stessa, senza il ricorso a consulenze esterne. La stesura delle Strategie è stata perciò coordinata dalla PAT di concerto con le amministrazioni locali e con il Centro OCSE di Trento per lo Sviluppo Locale, a supporto per gli aspetti metodologici. Questo dato evidenzia la relazione molto stretta tra le amministrazioni comunali, le amministrazioni intermedie e la Provincia stessa nei processi di co-costruzione di interventi di sviluppo, in cui quest'ultima riveste un ruolo di coordinamento rilevante e riconosciuto nel guidare il processo. In tale senso, l'attivazione del livello locale è stato quindi mediato dal ruolo dell'amministrazione provinciale, che ha tenuto conto delle esperienze pregresse nella selezione delle aree e nella successiva elaborazione delle Strategie. La scelta è ricaduta in primo luogo sull'area pilota del Tesino, successivamente su quella della Val di Sole. L'area progetto del Tesino comprende i comuni di Castello Tesino (capofila), Cinte Tesino e Pieve Tesino, ed è un'area interna di prima generazione essendo stata individuata dalla PAT quale "area pilota" (deliberazione n. 500 del 30/03/2015). La Val di Sole è, invece, una delle seconde aree progetto finanziate a livello nazionale e comprende i comuni rientranti nella Comunità di Valle della Valle di Sole, di cui il comune di Peio rappresenta il comune capofila (deliberazione n. 1235 del 22/07/2016). A

seguito delle rispettive delibere, ciascuna delle aree coinvolte ha avviato il processo di definizione della propria Strategia.

2.1 | L'area progetto Tesino

L'area pilota del Tesino è una delle più piccole aree progetto a livello nazionale, coinvolgendo infatti un esiguo numero di comuni (3) ed una popolazione residente di 2.217 unità (FormezPA, 2018).

Il procedimento di elaborazione della Strategia dell'Area interna del Tesino è stato completato con la sottoscrizione dell'APQ avvenuta il 21 marzo 2019 a seguito dell'approvazione della Strategia d'Area avvenuta nel dicembre 2017. La dimensione finanziaria rimane comunque considerevole, soprattutto in considerazione della dimensione dell'area, visto l'ammontare dei costi totali di investimento di poco superiore ai 12 milioni di euro (che ricomprendono risorse LEADER, PSR, FESR, FSE, Cofinanziamento nazionale e locale). Dal punto di vista amministrativo, i 3 comuni appartengono alla Comunità della Valsugana e Tesino, che ricomprende 19 comuni e che, secondo la Strategia d'area è da intendersi come il contesto strategico di riferimento. Infatti, sotto il profilo geografico, i comuni facenti parte del Tesino sono inseriti entro la Comunità benché ne restino in parte isolati. Uno dei principali obiettivi della Strategia d'area è stato pertanto la definizione di azioni di raccordo tra l'area pilota e il contesto strategico di riferimento. In questo senso, all'interno della Strategia d'area, si è portato avanti uno schema a “due cerchi” concentrici nel quale si intendeva garantire opportunità di sviluppo per l'intero territorio, concentrando però l'investimento delle risorse SNAI nei comuni dell'area pilota. La fase di co-progettazione sull'area ristretta ha quindi preso senso nella sua capacità di traguardare un orizzonte di sviluppo costruito all'interno del più ampio contesto della Comunità di Valle. Per comprendere gli effetti generati dal processo di disegno della Strategia è necessario considerare il ruolo assunto dal GAL Trentino Orientale a partire dal momento della sua costituzione, avvenuta nel 2016. Il GAL viene costituito attraverso il programma per il sostegno allo sviluppo locale LEADER che, per la programmazione 2014-2020 nella PAT si è concretizzato sull'intero territorio della Valsugana ed è stato finanziato con risorse a valere sul PSR (FEASR) anche per il sostegno alla Strategia SNAI del Tesino. Esso ha quindi affiancato la PAT nella definizione della Strategia d'area, di cui è incaricato per l'attuazione e il monitoraggio. L'intenzione della PAT è stata quindi quella di individuare nel GAL il soggetto di raccordo e di sintesi di varie politiche attive a livello locale, capace di rappresentare un'ideale dimensione strategica per lo sviluppo locale di area vasta. Il GAL Trentino Orientale comprende, infatti, la Comunità del Primiero, la Comunità della Valsugana e Tesino, la Comunità Alta Valsugana Bersntol ed infine la Magnifica comunità degli Altipiani Cimbri. Dalla sua costituzione il GAL si è trovato così a rivestire il ruolo di assistenza tecnica per la programmazione e attuazione della SNAI, così come per interventi di altra natura quali la Rete delle Riserve Fiume Brenta e le iniziative del Parco Minerario del Lagorai. Il GAL ha pertanto rappresentato il punto di coordinamento locale di varie politiche offrendo la propria expertise tecnica per la loro attuazione. Un ulteriore passaggio rilevante è stata la bocciatura del referendum sulla fusione dei 3 comuni coinvolti nella SNAI avvenuta nel 2015, che avrebbe potuto riconfigurare la governance locale e, di conseguenza, lo scenario strategico entro il quale si è inserita la co-progettazione degli interventi della strategia. A seguito del mancato processo di fusione c'è stato un cambio amministrativo dal quale è scaturito un momento di stallo che solo parzialmente è stato colmato dalla presenza della Provincia in qualità di assistenza tecnica (il GAL è arrivato infatti un anno dopo), che ha causato l'interruzione del processo di co-progettazione a livello locale facendo diminuire l'attenzione verso il processo concertativo della SNAI. Inoltre, il territorio era stato o si preparava ad essere interessato da ulteriori processi concertativi: quello finalizzato alla costituzione del GAL (2015) così come quelli della programmazione del Fondo Strategico Territoriale (2016) e Life+Ten (2015-2016). In questo senso, gli attori presenti sul territorio si trovavano ad essere coinvolti in tavoli riguardanti temi simili per contenuti e finalità che, se da un lato stimolavano il confronto e l'individuazione di un campo comune di interessi, dall'altro limitavano la possibilità di mantenere alta la focalizzazione sui temi prioritari a livello territoriale. In questo senso, per quanto riguarda l'area del Tesino, il GAL si è costituito quale attore in grado di fare sintesi dei vari interventi di policy, ed è nella sua Strategia² piuttosto che nella Strategia SNAI, riguardante un territorio molto più piccolo, che può forse essere ricercata quella *vision* territoriale verso cui indirizzare altri interventi, anche settoriali. Dal punto di vista degli attori coinvolti, quindi, non sembrano essersi verificate modificazioni significative, salvo l'essenziale l'inserimento a livello locale del GAL con il suo ruolo di sintesi e coordinamento. Tuttavia, tale ruolo rilevante non trova una legittimazione esclusiva nell'attuazione della SNAI, la quale, pur contando 3 comuni e diverse organizzazioni turistiche e culturali

² La Strategia Territoriale di Sviluppo Locale di Tipo Partecipativo SLTP del GAL Trentino Orientale è stata approvata nel marzo 2017 ed integrata successivamente.

non sembra aver rappresentato per quel territorio un momento di concertazione in grado di modificare dinamiche pregresse o dovute ad altri interventi di policy.

2.2 | L'area progetto Val di Sole

L'area progetto della Val di Sole conta una popolazione di 15.518 unità distribuita in 13 comuni che, nel loro insieme, compongono la Comunità della Valle di Sole. Il procedimento di definizione della Strategia dell'Area Interna in questo caso si completa con l'approvazione della Strategia nel maggio 2019 e la sottoscrizione dell'APQ che è stato approvato il 29 novembre 2019. Essa è una delle seconde aree progetto finanziate a livello nazionale e la sua Strategia ha una dimensione finanziaria di 22 milioni di euro (che ricomprendono risorse PSR, FESR, FSE, Cofinanziamento nazionale e locale). In questo caso l'assistenza tecnica è stata interamente gestita dalla PAT, che ha seguito per intero l'iter di programmazione e di costruzione della Strategia. Per quanto riguarda la Val di Sole, a differenza di altre aree a livello nazionale, il processo di definizione della strategia non ha rappresentato un punto di svolta né nella definizione di un nuovo ambito territoriale entro il quale trattare con maggior consapevolezza problematiche comuni, né nel metodo utilizzato per programmare lo sviluppo territoriale. Infatti, contestualmente al processo partecipativo lanciato dalla SNAI, in Val di Sole era già in corso un processo volto alla definizione della Strategia di sviluppo turistico promossa a livello locale dall'Azienda per il Turismo Val di Sole, essendo questo il settore di traino principale per l'economia locale. Come conseguenza, all'interno della Strategia d'area SNAI si ritrovano numerosi riferimenti e punti di incontro con la Strategia di sviluppo turistico. Inoltre, analogamente al caso del Tesino, anche la Comunità della Val di Sole si è trovata a gestire simultaneamente il processo di co-progettazione SNAI e i processi partecipativi per la selezione dei progetti a valere sul Fondo Strategico Territoriale. Contestualmente la Comunità si stava ponendo il problema della gestione del trasporto pubblico locale al fine di gestire i flussi dei residenti e dei visitatori anche nei periodi di maggior presenza turistica. In sintesi, nel periodo di definizione della Strategia d'area SNAI erano già attivi diversi percorsi di pianificazione e programmazione dello sviluppo a livello locale entro i quali la SNAI stessa è venuta ad innestarsi con i temi che la caratterizzano. La diversificazione tematica offerta dalla SNAI ha in questo caso offerto l'occasione di un affondo specifico su alcune questioni relative ai servizi. Il processo partecipativo si è quindi incrociato con gli altri percorsi in essere e lo specifico approccio della SNAI è consistito nel coinvolgere gli attori focalizzando la loro attenzione su determinati driver di sviluppo, considerati sostanziali dalla Strategia a livello nazionale. In conclusione, benché non sia stata dirompente nella sua innovatività, la SNAI si è inserita positivamente all'interno di un quadro di processi che stavano già accadendo o erano già esperienza acquisita. Perciò, i cambiamenti nel network di attori rilevanti a livello locale e nelle loro rispettive relazioni non sembrano essere particolarmente rilevanti, ritrovando i medesimi soggetti presenti sui diversi tavoli e impegnati negli altri processi di co-progettazione. Anche in questo caso risulta rilevante il ruolo di raccordo svolto da un soggetto locale intermedio, qui rappresentato dall'Azienda per il Turismo Val di Sole, che ha in un certo modo riportato entro SNAI azioni e progetti sviluppati anche su altri tavoli, in particolare sul tema della mobilità. Tuttavia, alcuni attori, che non erano precedentemente considerati come risorse su cui fare leva per lo sviluppo territoriale, sembrano avere acquisito centralità nel processo di sviluppo proprio in ragione dei temi sui quali SNAI invitava a lavorare. È evidenza di ciò la linea programmatica presente nella Strategia d'Area SNAI che si propone di riconnettere il tema del turismo di qualità alla formazione scolastica entro una *filiera* che parte proprio dal potenziamento dell'offerta formativa. Il caso dell'Istituto Alberghiero è in questo senso paradigmatico, in quanto ripensare il suo ruolo a livello locale ha indotto una modifica nel modo di guardare alle risorse proprie del territorio. Ciò sembra riproporre, benché con un dovuto riposizionamento rispetto al contesto di riferimento (sociale, economico, geografico), il tema della natura illusoria dell'offerta di risorse posto da A.O. Hirschman (Meldolesi, 2017) che non considera uno stock di risorse come dato e immutabile, ma variabile anche in funzione dell'osservatore e dell'uso che di tale risorsa si intende fare. La SNAI in Val di Sole sembra quindi essersi affiancata ad altri processi di concertazione locale concomitanti, senza modificare sostanzialmente la governance locale ma offrendo l'occasione da un lato per focalizzare l'attenzione su alcuni temi alle volte lontani dalle priorità di investimento (servizi) e dall'altro per approfondire ambiti consolidati (turismo e mobilità), contribuendo a rafforzarne la visione coordinata.

3 | Principali risultati: quali contesti interni accedano alle politiche e in ragione di quali fattori?

Come evidenziato dai casi considerati, in Trentino la SNAI di per sé non sembra aver avuto la forza di riconfigurare la governance locale in modo radicale. Tuttavia, una riconfigurazione è evidentemente in atto in entrambi i casi analizzati. A seguito di una stratificazione di politiche, infatti, sembrano delinarsi diversi *policy network* che coinvolgono attori locali precedentemente non attivi, in un'ottica di allargamento del

network più che di una sostituzione di attori. La costituzione del GAL nel caso del Tesino così come l'Azienda per il Turismo in Val di Sole assumono un ruolo di coordinamento grazie allo stratificarsi degli interventi di *policy* tra i quali è presente anche la SNAI.

Se il metodo SNAI si è rivelato in linea con le aspettative del territorio e ha permesso di investire in settori considerati prioritari, la forte attenzione alla fase di co-progettazione (rispetto a quella di attuazione, non oggetto di questo contributo) sembra tuttavia aver aggiunto un ulteriore processo di concertazione percepito forse come non necessario a livello locale. Infatti, se in termini di attivazione degli attori locali la numerosità dei percorsi di co-progettazione può rappresentare un elemento favorevole, in quanto utile all'individuazione di interessi comuni sui quali trovare punti di mediazione, il verificarsi di situazioni di co-progettazione ridondanti sembra aver generato cali di interesse, disallineamenti e confusione sulla natura degli strumenti (*policy* diverse da attuarsi con strumenti diversi a valere su fondi diversi da monitorare e rendicontare in modo diverso!). Inoltre, tale ridondanza sembra generare la sensazione di un continuo "fare e disfare" rispetto alle politiche territoriali e al loro coordinamento, evidenziandone il loro carattere frammentato a livello locale. In questo senso, è rilevante l'intento e il mandato dei soggetti territoriali intermedi (GAL e Azienda per il Turismo) quale strumento di sintesi delle varie politiche. Il tentativo di ricomposizione del caleidoscopio di questi interventi sembra essere un ottimo modo per poter costruire un sensato orizzonte verso il quale traguardare le strategie di sviluppo. Si sottolinea così l'utilità di un soggetto di area vasta al fine di assicurare una prospettiva strategica nel disegno e nell'attuazione dell'azione *place-based*. Il valore della SNAI in PAT sembra quindi consistere nell'aver offerto un'occasione per mettere a sistema diversi interventi, coordinandoli con strategie pregresse, benché questo aspetto possa essere considerato come un effetto inatteso o non pianificato dal CTAI. In particolare, la SNAI in un caso ha svolto direttamente questo ruolo (Val di Sole), nell'altro ha invece rappresentato un primo tassello all'interno di un processo di riconfigurazione locale più ampio, nel quale la funzione di coordinamento è stata svolta dal GAL (Tesino).

Come abbiamo visto, i casi analizzati riguardano contesti in maniera diversa già indirizzati verso la pianificazione strategica, in entrambi i quali la dimensione locale sembra essere integrata in una logica di area più vasta, ancorché frammentata in rivoli di interventi e percorsi tra loro poco integrati. In questo senso, il ruolo della PAT nell'indirizzare le proprie *policy* verso specifici territori sembra essere stato determinante. Infatti, nella selezione delle aree progetto inserite nella SNAI, la PAT ha tenuto conto delle stratificazioni di *policy* già attive in tali contesti, derivanti da politiche europee, nazionali e regionali, indirizzando i territori nella strutturazione di progettualità e strategie in linea con gli indirizzi programmatici regionali oltre che locali. Ciò ha generato un effetto inatteso rilevante dal punto di vista territoriale, ovvero quello di creare l'opportunità per un riordino dei diversi interventi già attivi sul territorio, benché con diversi "gradienti" nelle due aree analizzate. In questo senso, però, il caso della SNAI in PAT sembra suggerire la necessità di approfondire e mettere in discussione la natura esclusivamente *bottom-up* delle politiche *place-based*, chiedendosi in che misura un intervento di questo tipo possa essere considerato "dal basso". Se lo è stato in buona misura nella definizione dei progetti, lo è stato meno nella definizione delle aree progetto, mettendo forse in discussione l'effettivo superamento di una logica competitiva nell'accesso alle risorse e alle politiche.

Riferimenti bibliografici

- Barca F. (2009), *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, Independent Report, disponibile su EU, sezione Regional Policy https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf
- Barca F. (2015), *Disuguaglianze territoriali e bisogno sociale. La sfida delle "Aree Interne"*, X° *Lettura Annuale Della Fondazione Ermanno Gorrieri*, disponibile su Fondazione Gorrieri, sezione pubblicazioni <http://www.fondazionegorrieri.it/index.php/pubblicazioni/opuscoli-e-lettura-gorrieri/item/lettura-2015>
- Barca F., Casavola P., Lucatelli S. (2014), *Strategia Nazionale per le Aree Interne. Definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Materiali UVAL, n. 31.
- Bobbio L., Pomatto G., Ravazzi S. (2017), *Le politiche pubbliche: problemi, soluzioni, incertezze, conflitti*, Mondadori Università, Milano.
- Dente B. (2011), *Le decisioni di policy*, Il Mulino, Bologna.
- FormezPA (2018), *Dossier d'area organizzativa. Area Interna Tesino*, Materiale di lavoro FormezPA, disponibile su https://www.ot11ot2.it/sites/default/files/aree-interne/dossier/P.A.%20di%20Trento%20-%20DAO%20Tesino_0.pdf
- Harper R. (2001), *Social Capital. A review of the literature*, Social Analysis and Reporting Division, Office of

- National Statistics, London.
- Healey P. (1998), “Building Institutional Capacity through Collaborative Approaches to Urban Planning”, *Environment and Planning A: Economy and Space*, no. 30, vol. 9, pp. 1531–1546.
- iFEL (2015), *I Comuni della Strategia Nazionale Aree Interne*, Rapporto Fondazione iFEL, Roma.
- Lucatelli S. (2015), “La strategia nazionale, il riconoscimento delle aree interne”, *Territorio*, no. 74, pp. 80–86.
- Meldolesi L. (2017), *Alla scoperta del possibile: il mondo sorprendente di Albert O. Hirschman*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Piselli F. (2005), “Capitale sociale e società civile nei nuovi modelli di governance locale”, *Stato e Mercato*, no. 75, pp. 455–486.
- Portes A. (1998), “Social Capital: its Origins and Applications in Modern Sociology”, *Annual Review of Sociology*, no. 24, pp. 1–24.
- Pressman J. L., Wildavsky A. (1984), *Implementation*, University of California Press, Berkeley.
- Rhodes R. A. W. (1990), Policy Networks: A British Perspective, *Journal of Theoretical Politics*, no. 2, vol. 3, 293–317.

Un Parco nella Sicilia più nascosta

Valeria Scavone

Università degli Studi di Palermo
DARCH - Dipartimento di Architettura
Email: valeria.scavone@unipa.it

Salvatore Danilo Mistretta

Email: salvatoredanilo.mistretta@unipa.it

Abstract

Le aree interne della Sicilia sono caratterizzate, oltre che dalle tipiche crisi delle aree marginali, da altri fattori peculiari quali una costante arretratezza tecnologica e uno disfattismo di gattopardesca memoria. Esse sono anche però il luogo ove lo sviluppo locale potrebbe riportare i suoi migliori esiti, trasformandole da luoghi del sottosviluppo in luoghi di rinnovata e viva identità. Ciò in virtù dalla immensa potenzialità che luoghi naturali come i Parchi possiedono intrinsecamente per avviare uno sviluppo sostenibile che riesca a mantenere le componenti identitarie e paesaggistiche di un luogo e al contempo risollevarne le sorti. Il caso studio, ivi presentato, riguarda il Parco dei Monti Sicani, ubicato nel cuore della Sicilia più interna, la cui annosa e travagliata istituzione ha ricevuto nuovamente una frenata, risultando ad oggi nuovamente destituito. Il lavoro di ricerca ha cercato di ricomporre in maniera critico-analitica gli elementi utili alla sua re-istituzione nell'intento di una futura e più congrua fruizione dal punto di vista ricettivo e socio-culturale-ricreativo, oltreché di fungere da opportunità concreta per un rilancio economico, una ripartenza delle comunità locali anche a seguito della recente pandemia. La ricomposizione unitaria di un nodo strategico dalla siffatta natura ambientale porterebbe auspicabilmente ad integrare sapientemente le potenzialità paesaggistiche e naturali dell'intera area con nuove dinamiche di sviluppo socio-economico capaci di contrastare adeguatamente le numerose crisi caratterizzanti questo territorio, con una verosimile replicabilità delle azioni strategiche da porre in essere per le aree interne del Paese.

Parole chiave: ecological networks, parks, local development

Il tema

Sottolineare la dicotomia che caratterizza i termini “paesaggio” e “ambiente” è da considerarsi obsoleta poiché è ormai consolidato che gli aspetti paesaggistici di un territorio sono strettamente legati ad un corretto rapporto uomo-ambiente che garantisca la possibilità al territorio stesso di preservare e rinnovare le proprie risorse nel tempo, garantendo lo svolgersi dell'attività antropica. Tale divisione, spesso, condiziona e coinvolge istituzioni e strumenti legislativi provocando conflitti di competenze in ambiti burocratici. Paesaggio e ambiente, per quanto appartenenti ad ambiti scientifici differenti, sono «versanti diversi di una stessa collina» (Settis, 2013) e, pertanto, l'obiettivo condiviso dovrebbe essere «tutelare non tanto uno per uno, i diritti di piante, animali, paesaggi, acque, quanto l'insieme di città e campagna, fauna e flora e prodotti dell'ingegno umano; insomma il legame intrinseco tra le persone, i cittadini come individui e come collettività organizzata e l'ambiente in cui essi gli spiegano la propria vita» (*ibidem*).

In Sicilia la materia è trattata nella L.R. 98 del 1981¹ che definisce «patrimonio naturale e ambientale le formazioni fisiche, geologiche, biologiche o gruppi di esse, che hanno rilevante valore ambientale, scientifico, estetico e sociale» e, in particolare all'art. 2, precisa che i parchi naturali sono «quelle aree territoriali o marine di vaste dimensioni, che presentano rilevante interesse generale a motivo delle loro caratteristiche morfologiche, paleontologiche, biologiche ed estetiche, con particolare riguardo alla flora e alla fauna, per provvedere alla conservazione delle caratteristiche stesse ai fini scientifici, culturali, economico-sociale e dell'educazione e ricreazione dei cittadini». I parchi pertanto, pur avendo come obiettivo primario la tutela dell'ambiente, ben prima della Convenzione Europea del Paesaggio e i vari Codici in materia, rivestono un carattere olistico che mira ad una sorta valorizzazione integrata del patrimonio naturale e culturale, nell'ottica di un ruolo di centralità assunto dai cittadini. Tali principi si

¹ La legge regionale n.98/81, Norme per l'istituzione nella regione siciliana di parchi e riserve naturali, è stata aggiornata dalla L.R. 9 agosto 1981 n. 14, dalla L.R. 13 agosto 1988 n. 35, dalla L.R. 3 ottobre 1995 n. 71 e dalla L.R. 5 ottobre 1995 n. 51.

sono affermati, soprattutto negli ultimi decenni, come conseguenza di riflessioni e dibattiti che, a livello internazionale, hanno visto attribuire al patrimonio culturale un ruolo sempre più significativo nel quadro dei modelli di sviluppo fondati sulle peculiarità locali e sulla valorizzazione delle risorse endogene dei territori.

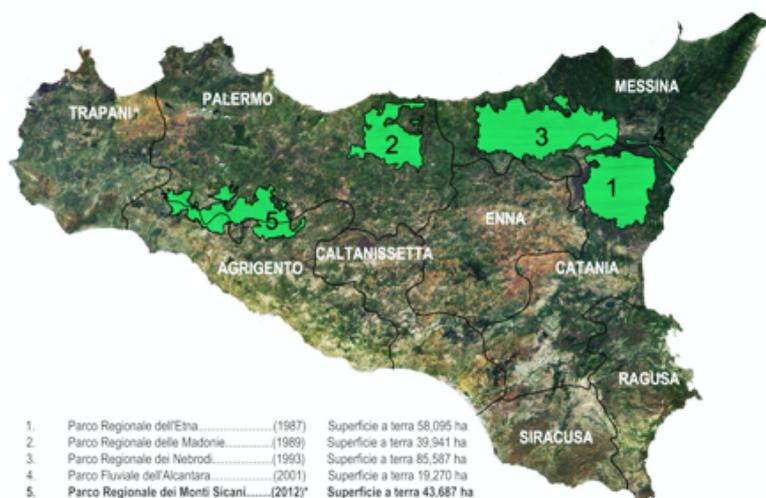


Figura 1 | Visione sinottica dei Parchi regionali presenti in Sicilia. Elaborazione grafica tratta dalla tesi di Laurea in Architettura di S. D. Cardinale (relatore prof. V. Scavone).

Il coinvolgimento delle comunità locali innalza infatti la sensibilizzazione verso il patrimonio culturale, consente di riconoscere la loro identità in quel patrimonio, di riconoscerlo come proprio e, di conseguenza, di cooperare per la sua conservazione. L'offerta integrata delle risorse può, attraverso i parchi naturali, inoltre, generare sia impatti economici diretti, con l'esternalizzazione di attività e servizi legati alla sua gestione, che impatti indiretti. Questi ultimi derivano non solo dalle note ricadute sull'industria turistica, ma anche dal fatto che il sistema che si sviluppa intorno al patrimonio accresce l'aspetto di competitività di un territorio, rendendolo capace di innescare quel processo che porta ad attivare nuovi "cicli di vita" (Carta, Ronsivalle, 2015), a "Riabitare l'Italia" (De Rossi, 2018), soprattutto la sua parte marginale.

Tabella I | Dinamiche demografiche (Censimenti ISTAT) che caratterizzano i comuni attualmente presenti nel territorio del Parco di Monti Sicani (con l'eccezione di Lercara Friddi, la cui Amministrazione ha richiesto formalmente l'ingresso nel Parco solo nel 2019). I dati al 2020 derivano da aggiornamenti a cura dell'ISTAT.

Provincia	Comune	1971	1991	2011	2020*
PA	Castronovo di Sicilia	3.895	3.604	3.175	2.944
PA	Chiusa Sclafani	4.125	3.677	2.957	2.682
PA	Contessa Entellina	2.207	2.052	1.865	1.608
PA	Giuliana	2.619	2.478	2.032	1.802
PA	Lercara Friddi	9.536	7.602	6.935	6.626
PA	Palazzo Adriano	3.081	2.767	2.227	1.928
PA	Prizzi	8.057	6.254	5.055	4.508
AG	Bivona	5.043	5.076	3.882	3.438
AG	Burgio	3.731	3.562	2.780	2.586
AG	Cammarata	6.950	6.332	6.275	6.048
AG	Sambuca di Sicilia	7.229	6.797	6.114	5.680
AG	San Giovanni Gemini	7.777	8.420	8.127	7.816
AG	Santo Stefano Quisquina	5.902	5.628	4.897	4.337
	TOTALE	70.152	64.249	56.321	52.003

Se, come in questo caso, i parchi comprendono zone interne (in senso geografico) collinari o montane, caratterizzate da abbandono, queste divengono un laboratorio di sperimentazione interessante per la loro dimensione “naturalmente” sostenibile, un paesaggio agrario incontaminato, l’assenza di inquinamento acustico e atmosferico, aree di intensa naturalità e piccoli centri spesso ancora integri nella la propria struttura urbana. Questi insediamenti, spesso poco accessibili per i noti problemi infrastrutturali che caratterizzano l’isola, rientrando a pieno titolo tra quelli classificati periferici e ultraperiferici (2014) dal DPS nella SNAI², sono caratterizzati da un declino demografico rilevante (Tab. I) e da complesse stratificazioni, impronte che attendono una riscoperta e una rilettura in chiave creativa per rivelare la civiltà da cui hanno avuto origine e che ne ha governato i processi di trasformazione. La riscoperta del loro *milieu* potrebbe portare ad un nuovo modello di “sviluppo locale” autosostenibile coniugando tutela, conservazione e valorizzazione creativa.

Il caso studio

Ricostruire il travagliato percorso di istituzione del Parco dei Monti Sicani, situato nel versante occidentale della Sicilia, risulta esemplificativo di quanto lunga sia ancora la strada per assegnare al paesaggio e all’ambiente il ruolo di protagonisti dello sviluppo socio-economico di un territorio. Il Parco si snodava³ a cavallo tra le due (ex) province⁴ di Palermo e Agrigento e la sua conformazione era frutto della messa in rete di quattro Riserve Naturali Orientate già esistenti⁵.

Il processo d’istituzione del Parco ha inizio nel 2010, con il primo riconoscimento avvenuto tramite decreto dell’Assessorato Territorio e Ambiente del 15 settembre, annullato nell’aprile dell’anno successivo dal Consiglio di Giustizia Amministrativa. Un nuovo decreto istitutivo fu emanato il 25 luglio 2012, ma anche stavolta, con sentenza del TAR dell’aprile 2013, il decreto venne dichiarato nullo. Con il D.A. 281/GAB del 19 dicembre 2014, per la terza volta venne istituito il Parco e nominato il Commissario, ma, in seguito a un ricorso di alcuni proprietari fondiari facenti parte del Parco, il TAR nel giugno 2019 lo annullò nuovamente. La Regione Siciliana, con il D.A. 390/GAB del 23 luglio 2019, si vide quindi costretta ad annullare per l’ennesima volta il precedente decreto istitutivo e riporre in essere le quattro RNO.



Figura 2 | Paesaggio che caratterizza il Parco dei Monti Sicani. Fonte: foto di Salvatore Danilo Mistretta.

Ritrovare il Parco

La fase di studio e di proposta di una nuova istituzione del Parco ha avuto un input in seguito ad una borsa di studio post-lauream derivante da un accordo di ricerca tra il Dipartimento di Architettura

² Si precisa che l’area dei “Sicani” rientra tra le 5 aree pilota della Sicilia (insieme a Val Simeto, Calatino, Nebridi, Madonie) ma dei 12 comuni individuati dalla SNAI solo 3 corrispondono a quelli inseriti del Parco dei Monti Sicani (Burgio, Bivona e Santo Stefano Quisquina). Per approfondimenti cfr. <https://www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/regione-sicilia/sicane/>

³ In atto l’Ente Parco dei Monti Sicani è stato sciolto in seguito al decreto assessoriale del luglio 2019.

⁴ Con L.R. 8/2014, recepente la L. 56/2014 (cd. Legge Delrio), l’Assemblea Regionale Siciliana ha decretato la destituzione delle nove Province dell’isola in favore delle tre Città Metropolitane di Palermo, Catania e Messina e di sei Liberi Consorzi Comunali.

⁵ Le quattro Riserve Naturali Orientate sono: Monte Cammarata, Monti Palazzo Adriano e Valle del Sosio, Monte Carcaci, Monte Genuardo e Santa Maria del Bosco.

dell'Università degli Studi di Palermo e l'allora Ente Parco Monti Sicani⁶. La medesima area del Parco, da tempo in tutto o in parte oggetto di ricerca scientifica da parte dei redattori del presente contributo, ha avuto in primo luogo un considerevole impulso da uno studio analitico sinottico del materiale relativo al contesto territoriale che costituisce il Parco dei Monti Sicani⁷. Ciò è stato prodromo di un incrocio dei dati fra le attività antropiche esistenti o previste dagli strumenti urbanistici e le finalità di tutela ambientale del Parco.

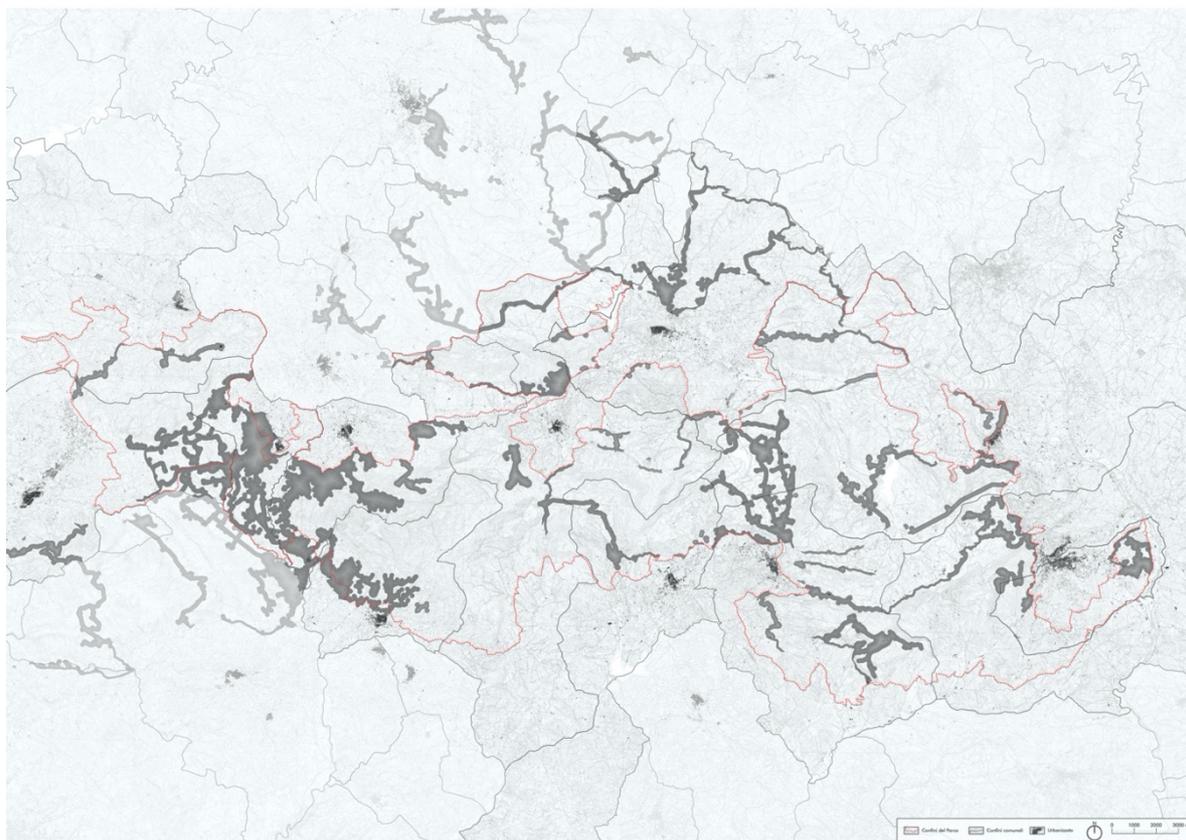


Figura 3 | Parco dei Monti Sicani (il cui perimetro è in colore rosso), ideogramma della pressione antropica (evidenziata in colore grigio scuro). Si nota un edificato diffuso che si propaga dai centri abitati. Fonte: rielaborazione a cura di Salvatore Danilo Mistretta su elaborati provenienti dal Piano di Gestione – Ambito Territoriale Sicani.

L'analisi dello stato di fatto ha individuato le condizioni attuali dell'area di studio sotto molteplici punti di vista. Da ciò si è notato che risultano individuate le zone di riserva integrale (A), le zone di riserva generale (B) e le zone di controllo (D), mentre sono non istituite le zone di protezione (C), così come previste dalla legislazione regionale vigente⁸.

⁶ L'accordo, stipulato ad aprile 2019, ha dato l'input per la proposta di attività di ricerca con una borsa di studio post-lauream dal titolo *Antropizzazione del territorio e tutela della natura: interazioni tra la Pianificazione di livello comunale e le peculiarità del Parco. Analisi e valutazione in ambiente GIS*, responsabile scientifico Prof. Maurizio Carta, collaboratori scientifici Proff. Daniele Ronsivalle e Valeria Scavone, borsista Dott.Arch. Salvatore Danilo Mistretta. L'attività richiesta dal programma di ricerca riguardava:

- A. Analisi e valutazione di casi esemplificativi relativi alle relazioni tra santuari della natura e attività antropiche compatibili all'interno delle aree protette e dei parchi naturali protetti nei contesti internazionale e nazionale;
- B. Analisi e valutazione di casi studio relativi alla pianificazione di sistemi culturali locali ed ecosistemi con forte rilevanza della presenza antropica;
- C. Collaborazione alla redazione di criteri di buona pratica per la compatibilità tra santuari della natura e attività antropiche compatibili, in relazione in quanto detto ai punti A e B e alle specificità territoriali del Parco dei Monti Sicani.

⁷ Tale materiale, reperito in diverse fasi del processo di studio, è stato di fondamentale importanza per la prosecuzione dello stesso. Si ringrazia in particolare il Dipartimento di Architettura DARCH di Palermo, l'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente nella persona del dott. G. Maurici, l'Assessorato Regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità nella persona del dott. A. Alfieri, il Sistema Informativo Territoriale Regionale (SITR) nella persona dell'arch. D. Messina e i singoli uffici tecnici comunali che hanno gentilmente messo a disposizione il materiale in loro possesso.

⁸ Ci si riferisce in particolare L.R. n. 98 del 06/05/1981 e successive modifiche e integrazioni.

In generale, tali analisi hanno restituito una fotografia del territorio comune al paesaggio della Sicilia interna, caratterizzato, da un lato, da eccellenti componenti naturalistico-ambientali e, dall'altro, da fenomeni di edilizia incontrollata ed abbandono. Ne è una riprova, a tal proposito, lo studio sulla pressione antropica⁹ (Fig. 2). Nell'intento di attivare dinamiche di sviluppo locale, l'analisi ha comportato anche lo studio delle risorse culturali antropiche che vanno a comporre il patrimonio culturale dell'area¹⁰. Lo studio del regime vincolistico ha rilevato come il suddetto territorio sia fragile da un punto di vista idrogeologico, mentre la Rete Natura 2000 ha mostrato come le Zone Speciali di Conservazione (ZSC) e le Zone di Protezione Speciale (ZPS) interessino la quasi totalità della superficie del Parco e si propaghino ben oltre il suo confine settentrionale¹¹. Un altro studio ha riguardato la "Carta delle Azioni e delle Strategie Gestionali"¹², ove sono riportate le azioni da intraprendere nell'ambito della protezione ambientale e del rilancio socio-economico in chiave naturalistica della ZPS "Monti Sicani, Rocca Busambra, e Bosco della Ficuzza"¹³. La Rete Ecologica Siciliana¹⁴ è servita a comprendere che il Parco è costituito da nodi e *Buffer zones* ed è altresì attraversato da corridoi in grado di rendere la biodiversità in costante movimento, a conferma dell'importanza che riveste in chiave ambientale ed ecologica.

La parte progettuale-propositiva, ancora in itinere, ha riguardato – su esplicita indicazione dell'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente – le proposte migliorative degli elementi che hanno concorso alla destituzione del Parco ed alla proposta di ingresso di Lercara Friddi fra i Comuni aderenti, nell'intento di fornire all'amministrazione regionale elementi utili alla risoluzione dei nodi che hanno caratterizzato nel tempo il processo di istituzione del Parco.

Si è lavorato altresì sulla presenza delle cave all'interno del Parco¹⁵ (nove¹⁶). Per ogni cava sono stati individuati gli elementi culturali antropici di pregio nelle immediate vicinanze la cui costruzione si è verosimilmente avvalsa del materiale ivi estratto. L'analisi critica di tali elementi ha condotto a proposte di risoluzione delle difformità intrinseche alla loro presenza che spaziano dallo stralcio dell'area di cava ovvero alla modifica del perimetro del Parco, passando per una proposta di istituzione di una zona speciale "D1", luogo ove intraprendere attività ricreative ed educative coerenti con le finalità del Parco e contribuire alla tutela ambientale mediante rinaturazione del sito.

Lo studio è proseguito con l'analisi delle Zone Territoriali Omogenee dei singoli Piani Regolatori Generali comunali non conformi con le finalità del Parco, proponendone lo stralcio dai confini del Parco, ove possibile. Per le restanti aree, invece, si è analizzata la singola destinazione urbanistica prevista. Ove quest'ultima sia legata a finalità ricettive, si propone l'istituzione di zone di protezione (C) del Parco.

Le analisi condotte in seguito alla formale richiesta di ingresso nel Parco da parte del comune di Lercara Friddi hanno portato ad una visione favorevole di tale proposta per quella porzione di territorio contiguo all'attuale confine del Parco, caratterizzato da elementi naturalistici e ambientali da tutelare. La ripermimetrazione, dunque, ipotizza una zonizzazione prevalentemente di controllo con un'appendice di zona di protezione ove poter prevedere un parcheggio utile alla fruizione del Parco.

⁹ Derivante dal Piano di Gestione – Ambito territoriale Sicani (versione conforme al DDG ARTA n°667 del 30/06/2009). Degna di attenzione è l'area occidentale del Parco, ove si denuncia una forte pressione antropica che potrebbe compromettere la stabilità ecologico-ambientale dei luoghi.

¹⁰ Nello specifico, rielaborando le componenti analitiche dei Piani Paesaggistici delle (ex) province di Palermo e Agrigento, si è suddiviso il patrimonio secondo le seguenti voci: culturale archeologico, culturale delle difese territoriali, culturale ecclesiastico, culturale residenziale, culturale a scopo produttivo, culturale dei servizi e delle attrezzature.

¹¹ In merito, sono stati altresì individuati gli Habitat componenti le ZSC e le ZPS, con una rilevante presenza di "foreste di *Quercus ilex* e *Quercus rotundifolia*" (Codice 9340) e di "formazioni erbose calcicole delle sabbie xerofitiche" (Codice 5332).

¹² Studio facente parte anch'esso del Piano di Gestione – Ambito territoriale Sicani (cfr. nota 8).

¹³ Codice ZPS: ITA020048.

¹⁴ Così come ipotizzata dall'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana – Servizio VI Protezione Patrimonio Naturale.

¹⁵ La cui coltivazione è vietata dall'art.17 della L.R. n.98 del 06/05/1981 (sostituito dall'art.16 della L.R. 14/88) e la cui presenza all'interno dei confini ha rappresentato una delle concause della destituzione del Parco..

¹⁶ I territori comunali interessati sono stati Bivona (una cava dismessa), Castronovo di Sicilia (cinque cave attive), Palazzo Adriano (una cava attiva), San Giovanni Gemini (una cava dismessa) e Santo Stefano Quisquina (una cava attiva).

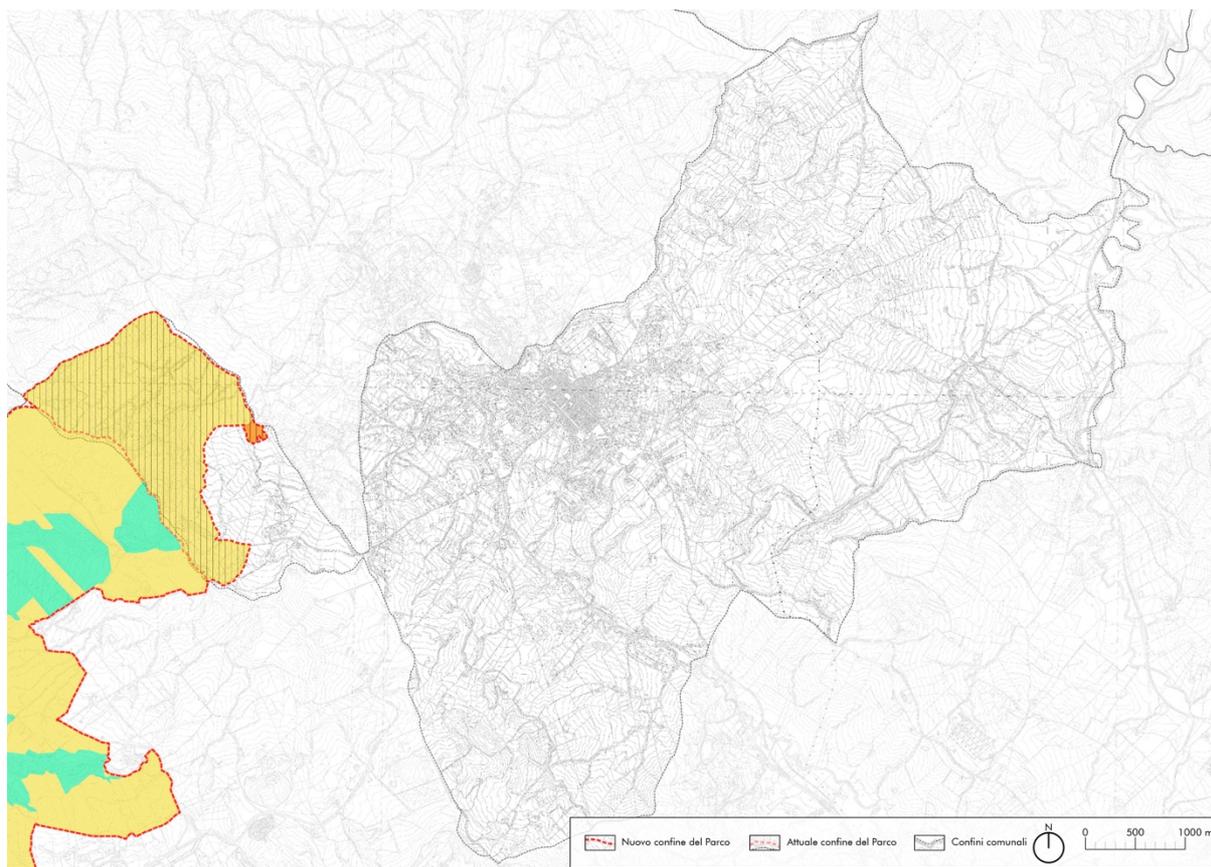


Figura 4 | Proposta elaborata, in occasione della Convenzione (di cui alla nota n. 6), relativa all’inserimento del Comune di Lercara Friddi il cui confine è individuato in grigio. Il tratteggio (in giallo) a sinistra riguarda la superficie di Lercara Friddi proposta come estensione del Parco (il nuovo confine è evidenziato con una linea rossa puntinata tratteggiata) che avrà (in arancio) una piccolissima zona di protezione e (in giallo) la zona di controllo. A sinistra è visibile parte del Parco già perimetrato dove sono anche (in verde) le zone di riserve generali (B). Fonte: elaborazione a cura di Salvatore Danilo Mistretta.

VISIONI PER IL FUTURO

Nella consapevolezza che occorre attivare forme di *governance* intersettoriale tra le diverse politiche pubbliche che agiscono sul territorio in quanto oggi «il nesso tra trasformazione e sviluppo pare obbligata» (Palermo, 2004), l’urbanistica deve cogliere una “sfida” che chiama in causa tanto la progettazione quanto la difesa dei valori paesaggistici e ambientali (Peano, 2011) affinché si riesca ad avere visioni di piano che assumano concretamente come “centrale e preminente” l’obiettivo generale dello sviluppo sostenibile (*ibidem*). Tale approccio è una improrogabile necessità, anche in relazione alle finalità di salvaguardia e miglioramento della qualità paesaggistiche dei territori (Schilleci, 2012). E ciò è ancora più importante nei territori a debole metropolizzazione che, contrariamente “all’immaginario dominante”, rappresentano il modello territoriale che oggi ha la possibilità di affermarsi in Europa sul piano di uno sviluppo economico, sociale e demografico (Tosi, 2016) con un’Italia ricca di laboratori da “riabitare”.

Oggi la Sicilia dispone solo di quattro parchi naturali regionali: il Parco delle Madonie, istituito nel 1989, il Parco dei Nebrodi, istituito nel 1993, il Parco dell’Etna, istituito nel 1987, e l’ultimo arrivato, nel 2001, il Parco fluviale dell’Alcantara. Il Parco dei Monti Sicani, con i suoi 43,68 ettari, avrebbe potuto e potrebbe, assemblando le quattro RNO, alcuni SIC e ZPS, un paesaggio agrario ancora produttivo e straordinari piccoli centri urbani, svolgere un ruolo propulsore nel versante occidentale dell’isola, come nell’intero contesto regionale. Il patrimonio naturale e culturale, in qualche modo attraversato dal Parco o che dal Parco trae origine, ne trarrebbe sicuro beneficio. Risulta rilevante ad esempio il tema dell’acqua che, con il fiume Sosio e il Platani, potrebbe innescare il processo dei Contratti di fiume portando anche al di fuori del confine le tematiche della tutela, valorizzazione e partecipazione; risulta rilevante altresì il ruolo memoriale svolto dall’antica Via Francigena che, ancora oggi presente attraversando in più punti il Parco, può divenire un “connettore territoriale” (Carta, 2016c) tra due versanti dell’isola.

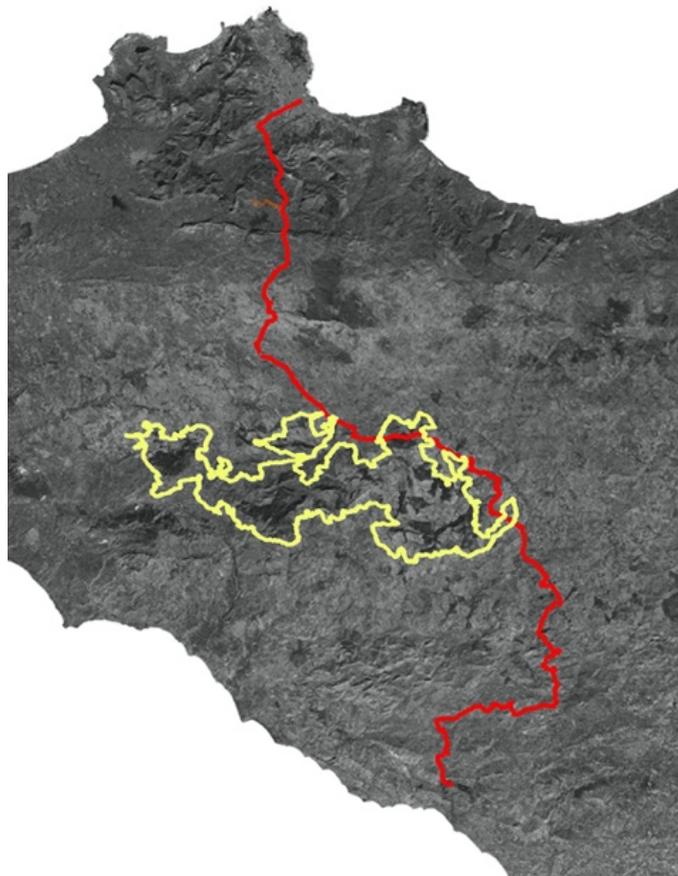


Figura 5 | Un esempio di risorse che intercettano Parco (in giallo): la Magna via Francigena (in rosso), una memoria con un potenziale di “connettore territoriale”. Fonte: elaborazione a cura di Salvatore Danilo Mistretta.

Prospettive di lavoro

Nel complesso, il lavoro presentato, che in parte è l'esito della ricerca commissionata al Dipartimento (di cui alla nota 6), ha mirato a riconvertire le attività antropiche non conformi alla legge regionale in differenti tipologie di intervento, con la finalità ultima di ridare piena ragione d'essere a una nuova e quanto mai auspicabile re-istituzione del Parco dei Monti Sicani affinché il futuro di questo, e del territorio che vi gravita attorno, sia sostenibile ambientalmente, socialmente ed economicamente, in un approccio progettuale transcalare e transdisciplinare che guardi al concetto di “sostenibilità” secondo i *Global Goals for Sustainable Development* (2015). L'Ente Parco, inserito *illo tempore* nella rete dei partner, sarebbe pertanto – ripensato in questa nuova veste e con questo nuovo approccio – un attore prezioso e a condiviso dalle comunità affinché si possa rendere concreti gli obiettivi e le azioni che riguardano l'area pilota “Terre Sicani”¹⁷ della SNAI, soprattutto in termini di “Sviluppo locale” con la voce: “Valorizzazione delle risorse naturali, culturali e del turismo sostenibile”.

Attribuzioni

La redazione del contributo è frutto di un lavoro comune. Per quanto riguarda l'attribuzione delle parti si precisa che “Il tema” e “Visioni per il futuro” sono da attribuirsi a Valeria Scavone; “Il caso studio” e “Ritrovare il Parco” sono da attribuirsi a Salvatore Danilo Mistretta; “Prospettive di lavoro” ad entrambi.

¹⁷ Cfr. http://old2018.agenziacoazione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/STRATEGIE_DI_AREA/Preliminare_di_strategia/Preliminare_TerreSicane.pdf

Riferimenti bibliografici

- Carta M., Ronsivalle D. (2015), *Territori Interni. La pianificazione integrata per lo sviluppo circolare: metodologie, approcci, applicazioni per nuovi cicli di vita*, Aracne, Roma.
- Carta M., Lino B., Ronsivalle D. (a cura di, 2016a), *Re_cyclical Urbanism. Visioni, paradigmi e progetti per la metamorfosi circolare*, ListLab, Trento-Barcelona.
- Carta M., Contado A., Orlando M. (2016b), *Pianificare l'innovazione locale. Strategie e progetti per lo sviluppo locale creativo: l'esperienza del SicaniLab*, Franco Angeli, Milano.
- Carta M. (a cura di, 2016c), *Patrimonio e Creatività: Agrigento, la Valle e il Parco*, LISTLab, Barcellona.
- De Rossi A. (a cura di, 2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Progetti Donzelli, Roma.
- Palermo P.C. (2004), *Trasformazioni e governo del territorio: introduzione critica*, FrancoAngeli, Milano.
- Peano A. (a cura di, 2011), *Fare paesaggio dalla pianificazione di Area Vasta all'operatività locale*, Alinea, Firenze.
- Prestia G., Scavone V. (2014a), "Territorial connection and cohesion. The case of Agrigento inland area", *Advanced Engineering Forum*, Trans Tech Publications, Switzerland, Vol. 11 pp 41-46.
- Prestia G., Scavone V. (2015), "Strategia per valorizzare un'area interna della regione agrigentina a partire dal patrimonio materiale e immateriale", in AA. VV. (2015), *Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU. Italia '45-'45. Radici, Condizioni, Prospettive*, Venezia 11-13 giugno 2015, Planum Publisher, Roma-Milano".
- Scavone V. (2018), *Attraverso i paesaggi rurali. Questioni e progetti di territorio*, FrancoAngeli, Milano.
- Settis S. (2013), *Il paesaggio come bene comune*, La scuola di Pitagora editrice, Napoli.
- Schilleci F. (2012), *Ambiente ed ecologia. Per una nuova visione del progetto territoriale*, FrancoAngeli, Milano.
- Tosi M. C. (2016), "La responsabilità di produrre rappresentazioni dell'Italia contemporanea", in Munarin S., Velo L. (a cura di), *Italia 1945-2045. Urbanistica prima e dopo. Radici, condizioni, prospettive*, Donzelli editore, Roma, pp. 5-12.

Riconoscimenti

Un ringraziamento particolare va al professore Carta (Responsabile scientifico) e al professore Ronsivalle con i quali si è condivisa la responsabilità del lavoro proposto all'Assessorato regionale.

Politiche di coesione e ambiti urbani: i POR FESR 2014-20 cristallizzati dal Covid-19 e l'avvio della programmazione 2021-27

Carlo Torselli

ECOTER s.r.l. – Istituto di Ricerca e Progettazione Economica e Territoriale

Email: c.torselli@ecoter.it

Abstract

I Programmi Operativi Regionali (POR) sono il principale strumento della politica di coesione UE. Per raggiungere i *target* fissati per il 2018 e il 2019, strategie e investimenti hanno maturato una parziale compiutezza. L'attuazione dei POR finanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) può così essere analizzata criticamente, sottolineando priorità d'azione e aspetti della *governance* quali, ad es., l'usuale ricorso a progetti ammissibili avviati con risorse non europee, per cogliere gli obiettivi di spesa ed evitare decurtazioni finanziarie per i ritardi delle operazioni.

Al tempo stesso, si valutano possibili ripercussioni dell'emergenza Covid-19 sui programmi, sia per i ritardi nel realizzare opere e servizi che per contrastare la pandemia. La Commissione Europea (CE), infatti, permette ai POR di rendicontare “spese Covid” sanitarie o per i tessuti imprenditoriale e sociale, eliminando i vincoli regolamentari di concentrazione tematica. Inoltre, la CE potrà rimborsare al 100% – liberando il cofinanziamento nazionale – tutte le spese certificate tra il 01.07.2020 e il 30.06.2021. Ne deriverebbe una “cristallizzazione” dei POR alla fase pre-Covid a fine 2019, e nei prossimi anni ci si potrebbe limitare a concludere le operazioni ordinarie già avviate e a finalizzare quelle anti-effetti Covid, fino ad esaurire le risorse disponibili. Gli *input* programmatici non ancora attuati verrebbero salvaguardati con altri strumenti operativi e finanziari. In sostanza, la fotografia proposta al 31.12.2019, al netto della spesa Covid, può anticipare gli effetti finali dei POR FESR 2014-20, rispetto alla naturale scadenza del 2023.

Si propone, inoltre, un *focus* su investimenti per “azioni integrate di sviluppo urbano sostenibile”, in virtù della trasversalità e dell'autonomo rilievo di tale ambito di intervento rispetto agli Obiettivi Tematici dei programmi.

L'analisi quali-quantitativa dei POR, la focalizzazione sul tema urbano, il confronto tra obiettivi originari e primi risultati raggiunti, potenzialmente cristallizzati come detto, si proiettano sul ciclo 2021-27, che tenta di superare logiche settoriali o tematiche promuovendo politiche o strategie multisettoriali e integrate, e si pongono anche in relazione al prossimo *Recovery Plan*, cui gioverebbero le lezioni ricavabili dalle esperienze in questione.

Parole chiave: european policies, public policies, urban policies

1 | L'emergenza COVID-19 e le modifiche nell'attuazione dei Programmi Operativi (PO)

La data del 31 dicembre 2019 segna uno spartiacque per i Programmi Operativi Regionali (POR) e quelli Nazionali (PON) finanziati dai fondi strutturali – FESR e FSE – per le politiche di coesione europea del ciclo 2014-20.

Infatti, nei primi mesi del 2020 le conseguenze della pandemia Covid-19 hanno drasticamente mutato il contesto di attuazione e indotto la Commissione Europea (CE) a rendere possibile o proporre una sorta di cristallizzazione dei citati PO per riorientarli a fronteggiare lo stato di emergenza presente in Europa.

In particolare, due sono state le principali direttrici dell'azione della CE attraverso modifiche regolamentari o interpretazioni estensive di norme vigenti e dei settori di intervento finanziabili: indirizzare i programmi verso immediate necessità sanitarie, economiche e sociali e anticipare la disponibilità della parte europea delle risorse assegnate a POR e PON, con un minor utilizzo della quota nazionale di cofinanziamento.

Sono stati così aboliti i vincoli di concentrazione tematica, per i quali quote predeterminate dei PO erano obbligatoriamente destinate ad alcuni degli 11 Obiettivi Tematici (OT) del ciclo 14-20, a seconda della categoria di appartenenza delle regioni (più o meno sviluppate o in transizione); ampliati i settori di intervento finanziabili; reso più agevole spostare risorse da un fondo all'altro e porre a carico della quota UE dei PO, per il rimborso, il 100% delle spese certificate tra il 1 luglio 2020 e il 30 giugno 2021.

Tali posizioni sono state rapidamente condivise con gli Stati membri e le loro articolazioni, unitamente ad altre misure puntuali di sostegno all'economia tralasciate in questa sede (ad es. per i regimi di aiuto alle imprese), e non hanno trovato un'altrettanto tempestiva risposta da parte delle istituzioni italiane (ad es. per il pacchetto UE *Coronavirus Response Investment Initiatives*; CRII e CRII+).

Recependo e sviluppando le aperture della CE a partire dal c.d. Decreto Rilancio (artt. 241 e 242), il Governo nazionale ha sensibilizzato le Regioni e le Amministrazioni centrali titolari di PO per concordare modalità operative utili ad accogliere e attuare le proposte della CE.

In sintesi, le Autorità di Gestione (AdG) dei POR (e PON) possono certificare alla CE “spese Covid” – e non solo – sostenute per il proprio ambito regionale direttamente oppure dalle amministrazioni centrali, senza vincoli di concentrazione tematica e interamente a carico della quota UE dei programmi. Di conseguenza, se le AdG certificassero spese pari all’ammontare delle risorse del POR non ancora impegnate, verrebbe esaurito anzitempo il *budget* disponibile e si tratterebbe di accompagnare i POR alla naturale conclusione del 2023, completando le operazioni avviate e senza cominciarne di nuove, al netto delle iniziative emergenziali.

Le implicazioni sono rilevanti. Innanzitutto, visto il modesto livello di spesa finora raggiunto, completando i POR con le spese Covid, si eviterebbe la consueta affannosa ricerca e certificazione di spese relative ad operazioni c.d. ammissibili (o coerenti, sponda, ecc.) per rispettare le scadenze annuali di spesa del meccanismo “n+3”¹ e quelle finali di natura finanziaria e fisica. Non va trascurato, in proposito, che i Regolamenti vigenti hanno reso più difficile ricorrere a tale pratica così diffusa (Torselli, 2019) e che sono sempre meno le opportunità da cogliere in tal senso. Come si vedrà nel seguito, è possibile individuare significativi indizi del suo utilizzo, a partire dal rispetto dei *target* finanziari e fisici della verifica di “metà percorso”, a fine 2018, per l’assegnazione del *performance framework*, pari a circa il 6% della dotazione dei programmi, per cui occorre finalmente risolvere tale inefficienza che rischia di cronicizzarsi ed è sintomo di difficoltà nella *governance* dei programmi e dei processi.

L’accoglimento delle opportunità citate consentirebbe, inoltre, di evitare la problematica sovrapposizione di due momenti essenziali per la vita dei PO: la chiusura di un ciclo e il contemporaneo avvio del successivo, alle prese con la nota emergenza e con il ritardo nell’approvazione del bilancio dell’Unione.

D’altro canto, occorrerebbe far sì che la prospettata cristallizzazione e il riorientamento dei PO snaturino le strategie da essi perseguite. Per ovviare a questo fatto, soprattutto attraverso gli accordi promossi tra il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale e le amministrazioni titolari di PO, è stato messo a punto un meccanismo di salvaguardia per quelle iniziative già preordinate alle strategie e agli obiettivi dei PO, e che potrebbero lasciare spazio nei POR alle spese Covid. La loro realizzazione sarebbe sostenuta con le risorse nazionali risparmiate dalla certificazione al 100% sulla quota UE e collocate nei POC (Programmi Operativi Complementari, esistenti o da istituire) ovvero con anticipazione di risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC; risorse nazionali per la coesione) 2021-27. In tal caso, sta alle amministrazioni titolari dei programmi valutare se e come salvaguardare singole operazioni o, più opportunamente, farsi carico delle intere strategie sottese.

2 | Lo stato di attuazione dei POR FESR 2014-20 in Italia nell’ipotesi della loro cristallizzazione al 31.12.2019

Date le premesse, si può fornire un quadro degli investimenti attivati dai POR e prefigurare in quali ambiti ci si può attendere realizzazioni di varia natura, nonché quali politiche possono essere risultate prioritarie.

Da un punto di vista “istituzionale”, il percorso più immediato per fornire lo stato di attuazione dei POR sarebbe quello riferito agli Obiettivi Tematici: rilevare gli investimenti rispetto a ciascuno di essi e alla concentrazione tematica (cioè alla priorità obbligatoriamente assegnata ad alcuni di essi), insieme con i relativi impegni e pagamenti, fornisce una fotografia puntuale e articolata.

Dati ed elaborazioni ufficiali presenti nel portale governativo Open Coesione consentono interrogazioni mirate in tal senso e illustrano operazioni finanziate da politiche di coesione con risorse europee e nazionali, restituendo ricadute anche per ambiti territoriali, ma senza approfondire il rapporto con gli strumenti programmatici che le hanno originate. Infatti, l’organizzazione tendenzialmente onnicomprensiva delle informazioni, con la sovrapposizione di piani, programmi, patti, cicli programmatici, fonti finanziarie, amministrazioni titolari, ecc. non rende agevole analizzare i singoli strumenti dal punto di vista della *governance*, dei risultati, dell’efficienza e dell’efficacia. In riferimento a tali aspetti, con analisi tematizzate e ragionate, studi *ad hoc* (v. ad es. IFEL, 2019) curati da altri soggetti propongono specifiche chiavi di lettura (ad es. dal punto di vista degli EELL).

In questa sede si persegue un’analisi rivolta a specifici strumenti – i POR FESR – ricercando una lettura tra le righe dei dati disponibili, per ricavare non solo indicazioni e anticipazioni sullo stato di attuazione dei PO ma anche una migliore comprensione di difficoltà e opportunità nella *governance* dei processi. I dati

¹ La regola del c.d. n+3 consiste nel fatto che la CE procede al disimpegno (cioè si riappropria) delle risorse di un programma operativo che non siano state utilizzate entro il 31 dicembre del terzo esercizio finanziario successivo a quello dell’impegno di bilancio nell’ambito del programma operativo. [Reg(UE) 1303/2013, art. 136]

vengono disaggregati e riaggregati a partire dai “settori di intervento” correlati ad ogni operazione finanziata dai POR, e tralasciando l'ordinario riferimento agli OT, per ottenere un maggior grado di dettaglio.

Infatti, nei vari cicli programmatici vi è un'associazione via via più stringente – indicativa e non vincolante, ma molto eloquente – tra ciascuna operazione e un particolare “settore di intervento” (denominato “categoria di spesa” nel 2007-13, e “campo di intervento” nel 2021-27), introdotta nei Regolamenti UE, utile a confrontare ciò che accade nei diversi Paesi o Regioni quanto a *target* e realizzazioni concrete.

Nell'articolazione interna dei POR, per ciascun Asse prioritario sono indicati i “settori di intervento” e l'entità delle risorse indicativamente destinate a ciascuno di essi per finanziare specifiche operazioni. Ciò fornisce immediatamente un buon grado di definizione delle priorità adottate e delle strategie da implementare, sia per i singoli settori che per le loro aggregazioni.

Complessivamente, per le operazioni del FESR i “settori” disponibili sono circa un centinaio ma non a tutti sono state destinate risorse. Essi sono raggruppati nel Reg. UE 1303/2013 per macrosettori o temi, che forniscono un maggiore livello di dettaglio rispetto agli Obiettivi Tematici.

Nello studio che segue, poiché sarebbe troppo lungo e dispersivo dare conto del peso assunto da ciascun settore di intervento, si propongono le loro associazioni – macrosettori – e analisi relative all'ambito nazionale e ai consueti raggruppamenti delle regioni in più o meno sviluppate e in transizione.

2.1 | Lo scenario attuativo dei POR FESR 2014-20 aggregati a livello nazionale

L'insieme dei POR FESR 14-20 italiani consta di 21 programmi operativi: 19 di livello regionale e 2 per le Province Autonome di Trento e di Bolzano. Le risorse totali dedicate, al netto di quelle per l'assistenza tecnica, ammontano a circa 22 miliardi di euro (Mrd€), dei quali circa il 60% è assegnato dalla CE e la porzione restante costituisce il cofinanziamento nazionale (Stato + Regione interessata).

In origine le quote erano equivalenti – 50% UE e 50% nazionale – ma, per consolidate o presupposte difficoltà di alcune Regioni meno sviluppate a reggere i ritmi di spesa obbligatori secondo il meccanismo “n+3”, che si verifica sulla sola quota europea, una porzione della quota nazionale è stata dirottata su Piani Operativi Complementari di ambito regionale, con le stesse logiche dei POR ma con tempi meno stringenti per gli investimenti. In tal senso i POR di Campania e Calabria hanno un cofinanziamento nazionale pari al 25% del totale POR e la Sicilia, in tempi relativamente recenti, è scesa dal 25 al 20%.

Nella Tabella e nel Grafico seguenti sono rappresentati i settori di intervento adottati nei POR, raggruppati secondo i macrosettori previsti nel Reg. UE 1303/2013 (le forme abbreviate sono dell'autore). Nella prima colonna di dati sono indicate le intenzioni o previsioni di intervento nei vari macrosettori per l'insieme dei POR FESR. Nella seconda è presente il finanziamento totale teorico dei POR per i vari macrosettori. L'accezione “teorico” sta ad indicare che tale valore non corrisponde al costo totale delle operazioni finanziate ma è sensibilmente inferiore, poiché esclude risorse non rendicontabili (ad es. perché relative a spese sostenute prima del periodo di ammissibilità delle spese, il 01/01/2014, o perché riguardanti progetti c.d. ammissibili che mantengono anche risorse esterne al POR).

Tabella I | Macrosettori di intervento POR FESR 2014-2020 - Italia (in milioni di euro - M€). Fonte: elaborazione dell'autore su dati del portale Open Coesione riferiti al 31.12.2019

	Dotazione finanziaria attribuita	Finanziamento totale POR	Impegni	Pagamenti
Investimento produttivo	1.746,28	1.923,14	1.724,07	914,59
Infrastrutture energetiche	2.139,81	916,53	519,67	304,67
Infrastrutture ambientali	2.027,31	1.281,97	898,44	554,54
Infrastrutture di trasporto	1.670,84	767,49	1.339,24	837,52
Trasporti sostenibili	1.760,16	1.574,58	1.145,23	668,12
Infrastrutture TIC	1.288,48	793,05	870,10	329,24
Infrastrutture soc/san/didatt.	1.980,06	966,92	818,71	463,23
R&S e Innovazione	3.351,78	1.956,65	1.896,24	995,62
Sviluppo delle imprese	1.695,90	796,67	1.410,51	706,53
TIC_promoz. di domanda/ app/servizi	879,40	451,92	375,20	208,80
Ambiente	3.310,32	1.873,74	1.361,11	816,47
Totale	21.850,34	13.302,66	12.358,52	6.799,32

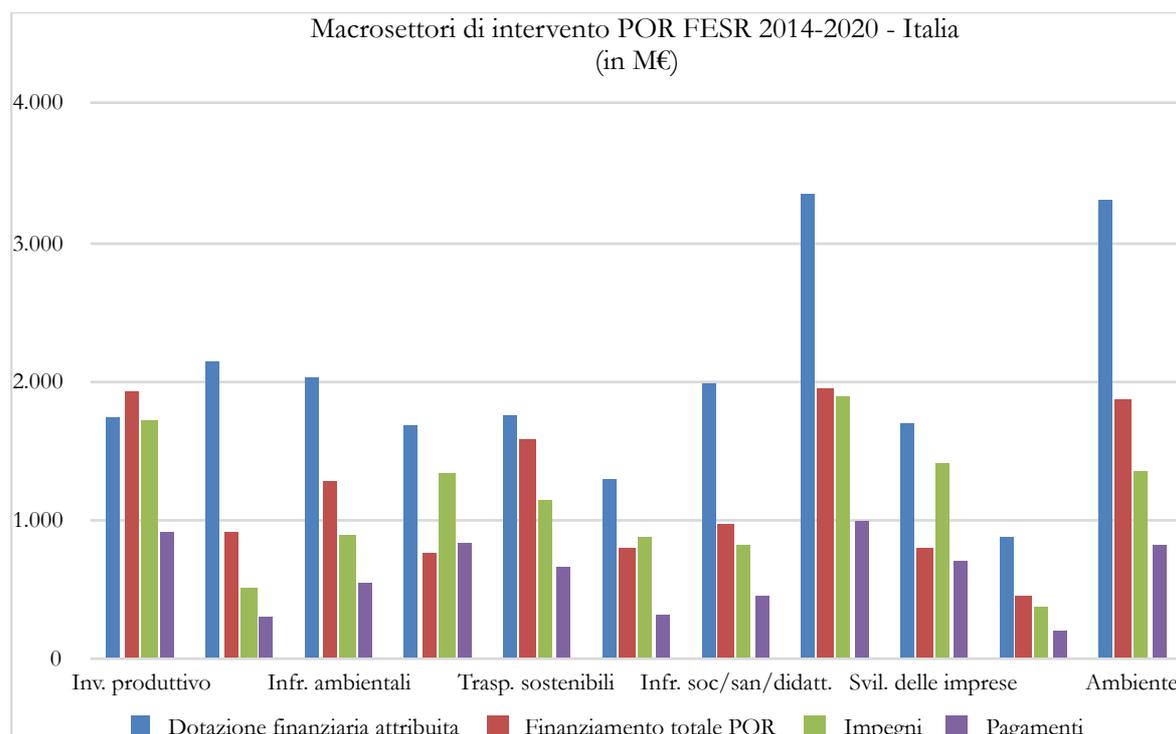


Grafico I | Macrosettori di intervento POR FESR 2014-2020 - Italia (in M€). Fonte: elaborazione dell'autore su dati del portale Open Coesione riferiti al 31.12.2019

Da quanto sopra si rileva, tra l'altro, che per la voce "Investimento produttivo" il "Finanziamento totale" è superiore alla "Dotazione finanziaria attribuita"; inoltre, il livello degli "Impegni" finanziari è proporzionalmente superiore a quanto accade in genere e, per talune altre voci è addirittura maggiore del Finanziamento. Tale *overbooking* è un segnale del ricorso a operazioni ammissibili, cioè del coinvolgimento di risorse/spese esterne ai POR necessarie a raggiungere i *target* di rendicontazione/rimborso.

Infatti, considerando i POR nel loro complesso, dai *data base* di Open Coesione si rileva che, per certificare alla CE spese per circa 6,8 Mrd€ dovrebbero essere sufficienti operazioni originate e finanziate dai POR dal costo totale di circa 13,3 Mrd€. In realtà, invece, emerge che, per riuscire a certificare la somma indicata, è stato necessario coinvolgere operazioni dal costo totale pubblico di circa 17,85 Mrd€, con l'evidente consistente immissione di progetti ammissibili che usano anche risorse non POR per la loro realizzazione. Ciò implica che la massa di operazioni da gestire, monitorare, controllare e rendicontare secondo le modalità stabilite per l'impiego di risorse comunitarie – ben più gravose di quelle utilizzate per le risorse nazionali – risulta aumentata, al momento, di oltre un terzo rispetto al dovuto. Tale sovraccarico amministrativo costituisce un ulteriore elemento di ritardo nella realizzazione degli investimenti pubblici. Ne è da sottovalutare il fatto che laddove progetti aggiuntivi vadano a sostituire quelli originariamente individuati come protagonisti di strategie *place-based* (Barca, 2009), quasi certamente verranno meno i vantaggi di tale approccio per la verosimile assenza di analoga collocazione territoriale, o anche per differenza tipologica.

La rappresentazione grafica e i dati che la originano sono di per sé eloquenti circa la distribuzione di risorse nei vari impieghi concreti. Oltre a ciò, e a quanto appena sottolineato, è significativo il divario tra il valore delle operazioni monitorate (con pagamenti relativamente modesti) e gli investimenti ancora da attivare, pur parzialmente sostituibili con operazioni ammissibili di cui si è detto. Di qui il vantaggio prospettato di cogliere anche in questo senso le opportunità derivanti dall'emergenza Covid circa la rendicontazione delle spese sostenute per fronteggiare gli effetti della pandemia.

2.2 | Lo scenario attuativo dei POR FESR 2014-20 nelle Regioni più sviluppate

Considerazioni analoghe alle precedenti valgono anche per le Regioni più sviluppate: Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, P.A. di Bolzano, P.A. di Trento, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Marche, Toscana, Umbria e Lazio.

Similmente, ad es. nel macrosettore dedicato a investimenti per “Ricerca, Sviluppo e Innovazione” si registra *overbooking* da ammissibili, al punto che gli Impegni sono superiori alla dotazione POR in senso stretto: ciò accade poiché occorre dare conto anche degli impegni relativi alla porzione di spese che non sarà rimborsata dalla CE.

Le Infrastrutture di trasporto sono assenti perché tali investimenti non sono consentiti nelle Regioni più sviluppate, mentre il principio di concentrazione tematica impone maggiori investimenti verso il mondo delle imprese e della ricerca e innovazione (80% del POR) e minori emissioni di anidride carbonica (20%).

Tabella II | Macrosettori di intervento POR FESR 2014-2020 – Regioni più sviluppate (in M€). Fonte: elaborazione dell'autore su dati del portale Open Coesione riferiti al 31.12.2019

	Dotazione finanziaria attribuita	Finanziamento totale POR	Impegni	Pagamenti
Investimento produttivo	646,78	662,74	603,36	322,39
Infrastrutture energetiche	743,58	370,08	212,67	132,19
Infrastrutture ambientali	10,33	4,12	4,12	2,81
Infrastrutture di trasporto	0,00	0,00	0,00	0,00
Trasporti sostenibili	354,10	145,18	166,79	103,46
Infrastrutture TIC	470,77	357,95	276,52	92,23
Infrastrutture soc/san/didatt.	115,53	91,50	87,08	18,51
R&S e Innovazione	1.730,06	1.259,26	1.322,00	673,73
Sviluppo delle imprese	1.359,85	769,19	741,10	396,02
TIC_promoz. domanda/app/servizi	200,30	109,34	89,48	43,84
Ambiente	706,97	427,34	226,01	185,32
Totale	6.338,27	4.196,70	3.729,12	1.970,50

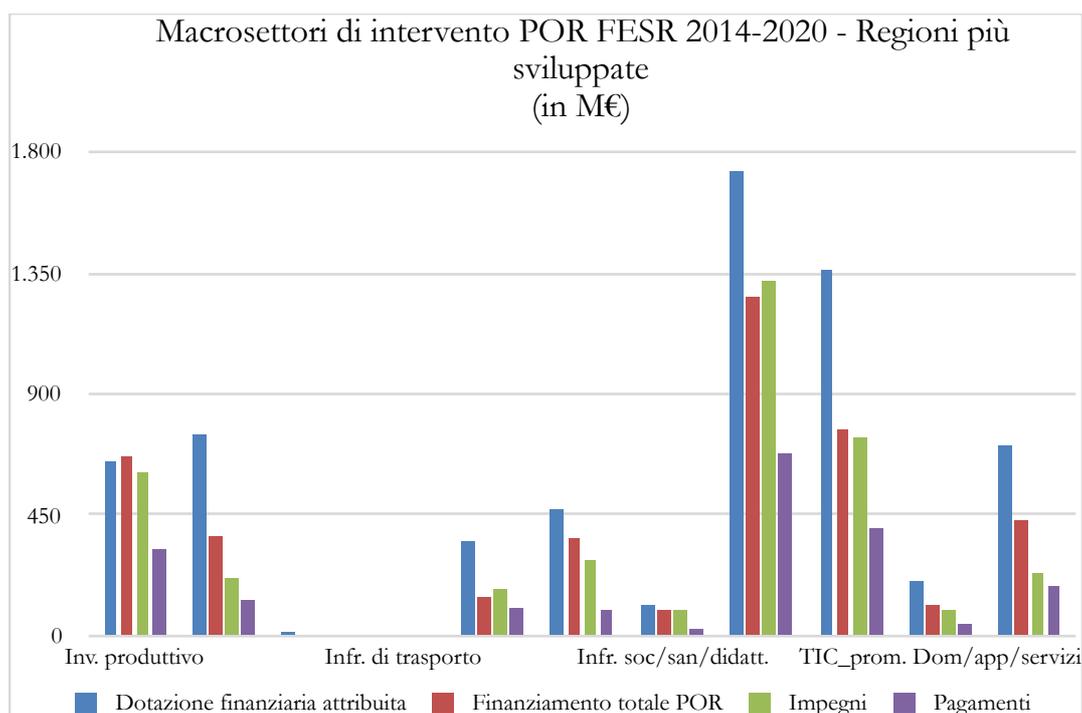


Grafico II | Macrosettori di intervento POR FESR 2014-2020 – Regioni più sviluppate (in M€). Fonte: elaborazione dell'autore su dati del portale Open Coesione riferiti al 31.12.2019

2.3 | Lo scenario attuativo dei POR FESR 2014-20 nel Regioni in transizione

La categoria delle Regioni in transizione comprende Abruzzo, Molise e Sardegna. Come per le Regioni più sviluppate, anche in questo caso non sono ammessi investimenti per Infrastrutture di trasporto. L'*overbooking* risulta evidente, ad esempio, nel macrosettor relativo a “Tecnologie dell'informazione e della comunicazione TIC) – promozione della domanda, applicazione e servizi”.

Tabella III | Macrosettori di intervento POR FESR 2014-2020 – Regioni in transizione (in M€). Fonte: elaborazione dell'autore su dati del portale Open Coesione riferiti al 31.12.2019

	Dotazione finanziaria attribuita	Finanziamento totale POR	Impegni	Pagamenti
Investimento produttivo	128,66	146,52	135,40	48,87
Infrastrutture energetiche	134,55	138,43	56,55	38,79
Infrastrutture ambientali	29,67	29,57	10,33	8,22
Infrastrutture di trasporto	0,00	0,00	0,00	0,00
Trasporti sostenibili	50,24	32,68	32,84	11,86
Infrastrutture TIC	90,69	33,65	21,91	6,99
Infrastrutture soc/san/didatt.	41,92	42,96	15,03	9,76
R&S e Innovazione	193,00	136,67	116,33	50,99
Sviluppo delle imprese	205,15	39,59	35,33	15,56
TIC_promoz. domanda/app/servizi	85,46	117,31	93,76	63,78
Ambiente	273,18	172,82	132,26	75,75
Totale	1.232,53	890,18	649,75	330,55

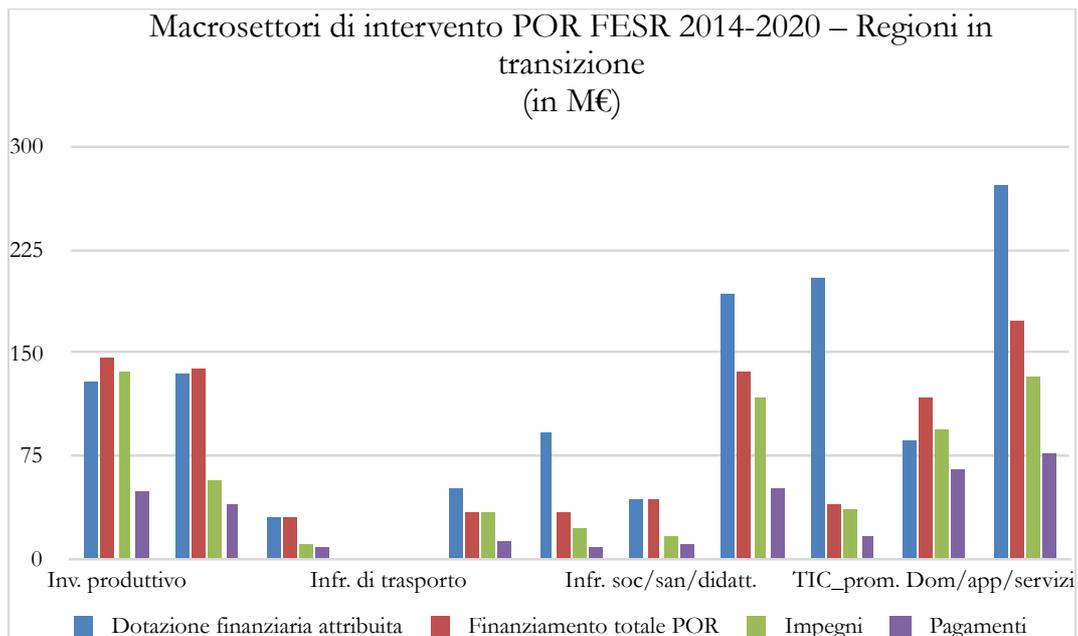


Grafico III | Macrosettori di intervento POR FESR 2014-2020 – Regioni in transizione (in M€). Fonte: elaborazione dell'autore su dati del portale Open Coesione riferiti al 31.12.2019

2.4 | Lo scenario attuativo dei POR FESR 2014-20 nelle Regioni meno sviluppate

Nelle Regioni con deficit di sviluppo – Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia – si concentra la maggior parte delle risorse del FESR. Tale relativa abbondanza, tuttavia, fatica a tradursi in spesa rapida, efficiente ed efficace. Infatti, come detto, parte delle risorse in origine assegnate ad alcuni POR è stata spostata sui POC per limitare il rischio di disimpegno automatico per il non raggiungimento dei *target* periodici di spesa.

Il problema si trascina da diversi cicli programmatici, senza trovare soluzioni. Un'importante criticità è costituita dal sottodimensionamento complessivo dell'organico delle P.A. beneficiarie, tarato per lo svolgimento delle attività ordinarie. A ben vedere, infatti, se si considera che nel Mezzogiorno l'incidenza delle risorse aggiuntive, nella spesa in conto capitale, non è molto inferiore a quella delle risorse ordinarie, mentre nella media italiana può essere considerata intorno al 25 %, e che tale apporto di risorse si è mantenuto pressoché costante negli ultimi decenni, ne deriva che l'organico degli enti dovrebbe tener conto di questo aspetto, cioè non essere dimensionato solo in funzione delle risorse ordinarie. Pur variando nel tempo la localizzazione e i beneficiari puntuali delle risorse aggiuntive, per cui possono esservi remore ad un aumento generalizzato e permanente degli organici, il problema va comunque affrontato. Permane, inoltre, la sperequazione in favore del Nord delle erogazioni pro capite di risorse ordinarie (CPT, 2019), il che induce anche a indirizzare ove possibile le risorse aggiuntive verso impieghi ordinari.

Connessa a tali criticità è la tempistica di realizzazione delle opere pubbliche, oltremodo estesa, ove la fase progettuale e l'affidamento occupano mediamente circa il 70% del tempo complessivo (ACT-NUVEC, 2018). Ad esempio, realizzare un'opera del costo di 0,5-1 M€ richiede in media un periodo di 5 anni, con una distribuzione percentuale delle attività simile a quella citata. I tempi crescono con il costo delle opere. Se poi, come spesso accade per i fondi strutturali, si aggiungono ulteriori tempi per la selezione delle operazioni, i tempi totali sono insostenibili rispetto a scadenze e ritmi fissati dai regolamenti comunitari. Da ciò e da altri fattori discende la seguente rappresentazione dello stato di attuazione dei POR nelle Regioni meno sviluppate, caratterizzato da un grande divario tra risorse programmate e spese sostenute.

Tabella IV | Macrosettori di intervento POR FESR 2014-2020 – Regioni meno sviluppate (in M€). Fonte: elaborazione dell'autore su dati del portale Open Coesione riferiti al 31.12.2019

	Dotazione finanziaria attribuita	Finanziamento totale POR	Impegni	Pagamenti
Investimento produttivo	970,84	1.113,88	985,31	543,32
Infrastrutture energetiche	1.261,68	408,03	250,46	133,68
Infrastrutture ambientali	1.987,31	1.218,72	883,98	543,51
Infrastrutture di trasporto	1.670,84	767,49	1.339,24	837,52
Trasporti sostenibili	1.355,82	1.396,72	945,61	552,80
Infrastrutture TIC	727,03	401,45	483,09	221,49
Infrastrutture soc/san/didatt.	1.822,61	832,46	716,60	434,96
R&S e Innovazione	1.428,72	560,72	448,62	268,78
Sviluppo delle imprese	2.060,58	672,42	632,69	294,33
TIC_promoz. domanda/app/servizi	593,64	225,28	191,96	101,18
Ambiente	2.330,17	1.203,22	995,91	602,82
Totale	16.209,23	8.800,37	7.873,46	4.534,40

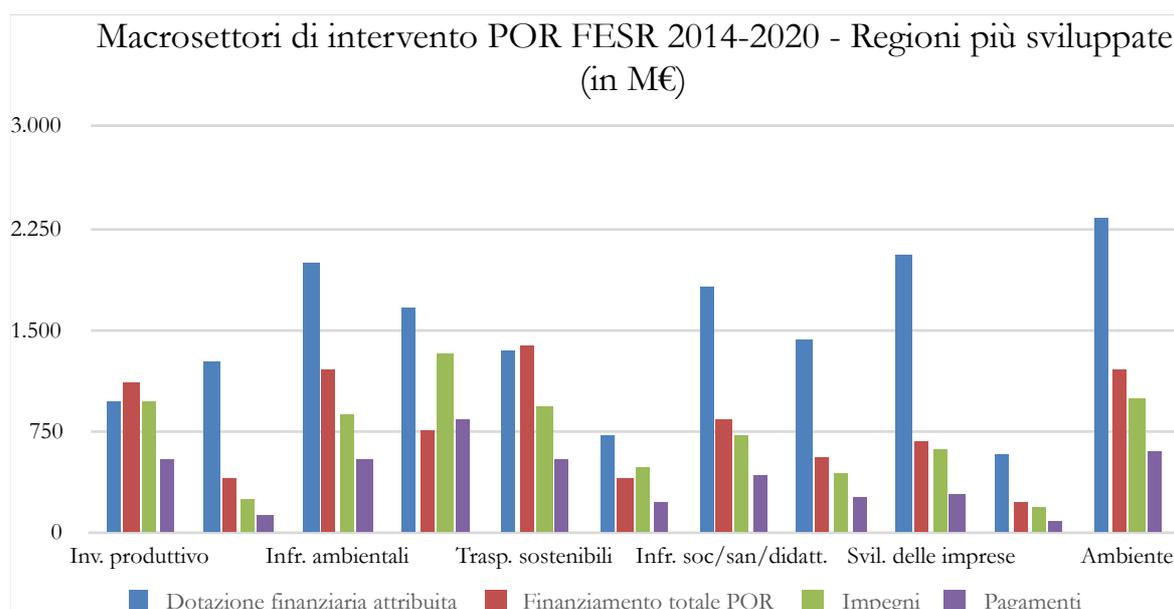


Grafico IV | Macrosettori di intervento POR FESR 2014-2020 – Regioni meno sviluppate (in M€)
Fonte: elaborazione dell'autore su dati del portale Open Coesione riferiti al 31.12.2019

Similmente a quanto visto prima, sono evidenti le situazioni di *overbooking* funzionali al temporaneo raggiungimento dei *target* di spesa; spiccano le infrastrutture di trasporto, ove il ricorso a progetti ammissibili per la viabilità stradale o ferroviaria ha fatto notevolmente crescere il dato.

L'uso di "ammissibili" è formalmente ineccepibile – non facile da riconoscere, se non con analisi puntuali o laboriose verifiche incrociate – ma da non trascurare sia per le implicazioni alle quali si è accennato che per il rischio di snaturare strategie e obiettivi dei programmi, facendo perdere parte del valore aggiunto dato dallo strumento programmatico.

3 | POR FESR e politiche urbane: lo stato di attuazione degli Assi “urbani”

Un'importante focalizzazione dei POR 14-20 riguarda le politiche urbane cui essi contribuiscono, trattate autonomamente per la riconosciuta trasversalità tra gli OT. Nel periodo, infatti, una pluralità di stimoli europei, nazionali e internazionali hanno sollecitato politiche urbane: dal *Pact of Amsterdam – Urban Agenda for the EU* (2016), alla *New Urban Agenda – Conferenza di Quito* (2016) connessa all'Agenda ONU 2030 per lo Sviluppo sostenibile, all'avvio della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (2017), alle velleitarie ambizioni da Agenda urbana dell'Accordo di Partenariato (AP) per il 14-20.

Per i Regolamenti UE per il 14-20 (1301 e 1303/2013) almeno il 5% delle risorse FESR per ogni Stato membro va destinato ad “azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile”, da realizzare mediante Investimenti Territoriali Integrati (ITI) o appositi Assi prioritari. In Italia 10 POR hanno scelto la strada degli ITI (o simili) – con risorse per circa 700 M€ (Torselli, Pira, 2017) – mentre per il resto ci si è avvalsi dei più tradizionali Assi urbani (Tab. V), escluso il Lazio.

Tabella V | Dotazione finanziaria degli Assi urbani nei POR FESR 2014-2020 (€). Fonte: elaborazione dell'autore su dati raccolti dall'ultima versione dei POR disponibili al 31.12.2019

Regione	quota UE	quota Naz.	totale
Abruzzo	11.500.000,00	11.500.000,00	23.000.000,00
Campania	214.522.701,00	71.507.567,00	286.030.268,00
Emilia-Romagna	15.006.858,00	15.006.858,00	30.013.716,00
Friuli-Venezia Giulia	5.794.456,00	5.794.456,00	11.588.912,00
Liguria	20.000.000,00	20.000.000,00	40.000.000,00
Lombardia	30.000.000,00	30.000.000,00	60.000.000,00
Piemonte	29.146.118,00	29.146.118,00	58.292.236,00
Puglia	340.210.507,00	340.210.507,00	680.421.014,00
Toscana	24.605.712,00	24.605.712,00	49.211.424,00
Umbria	15.408.200,00	15.408.200,00	30.816.400,00
Veneto	38.500.000,00	38.500.000,00	77.000.000,00
Totale	744.694.552,00	601.679.418,00	1.346.373.970,00

Le risorse disponibili sono significative, per cui è lecito attendersi risultati incisivi in relazione ai tre *driver* di sviluppo indicati nell'AP: filiere produttive, servizi, inclusione sociale, più un quarto eventuale *driver* rispondente a peculiarità regionali. Inoltre, la citata trasversalità del tema urbano rispetto agli 11 OT sfugge spesso alle ordinarie ricognizioni sullo stato di attuazione dei POR, confermando, nella migliore delle ipotesi, la sua posizione di “nobile intruso” o, peggio, di elemento residuale.

In questa sede si tralascia la parte relativa agli ITI, per i quali non si hanno puntuali riferimenti nei sistemi di monitoraggio, e si propone un'analisi di dettaglio per gli Assi urbani, valorizzandone l'articolazione secondo i vari settori di intervento in riferimento ai quali sono stati programmate o utilizzate le risorse al 31.12.2019 (Tab. VI). L'ordine è decrescente per Finanziamento totale POR.

Tabella VI | Stato di attuazione al 31.12.2019 per Settori di intervento negli Assi urbani dei POR FESR 2014-2020. Fonte: elaborazione dell'autore su dati del portale Open Coesione riferiti al 31.12.2019

Settori di intervento	Finanziamento totale POR	Impegni	Pagamenti
Infrastrutture edilizie	39.656.004,26	61.605.786,36	11.609.752,96
Altre infrastrutture sociali che contribuiscono allo sviluppo regionale e locale	34.450.664,06	35.704.463,58	12.474.489,02
Protezione, sviluppo e promozione del patrimonio culturale pubblico	25.390.069,52	25.527.567,00	17.029.032,78
Infrastrutture e promozione di trasporti urbani puliti	22.658.333,71	37.512.632,48	34.260.346,42
Rinnovo di infrastrutture pubbliche sul piano dell'efficienza energetica	15.962.885,76	14.997.643,55	11.707.205,55
Servizi e applicazioni di e-government	14.434.683,25	15.742.312,13	4.180.237,10
Sistemi di trasporto intelligenti	8.890.235,73	3.413.661,54	2.942.219,37
Misure di adattamento ai cambiamenti climatici, prevenzione e gestione dei rischi connessi al clima (comprese catastrofi varie)	8.472.792,06	5.787.434,35	5.041.526,28
Sviluppo e promozione del potenziale turistico delle aree naturali	7.783.203,13	9.156.709,56	6.548.376,43
TIC: altri tipi di infrastrutture TIC/risorse informatiche/impianti di grandi dimensioni	6.392.000,04	0,00	0,00
Protezione, sviluppo e promozione di beni turistici pubblici	4.668.512,50	3.053.610,09	2.096.662,03
Piste ciclabili e percorsi pedonali	4.229.624,96	1.493.945,54	754.145,11
Sviluppo e promozione di servizi culturali pubblici	3.934.210,77	1.369.181,23	1.095.939,00
Infrastrutture per l'educazione e la cura della prima infanzia	2.750.688,74	0,00	0,00
Sviluppo e promozione di servizi turistici pubblici	2.152.476,74	429.137,86	352.214,00
Sviluppo dell'attività delle PMI, sostegno all'imprenditorialità e all'incubazione	1.534.051,95	32.574,00	15.344,55
Accesso alle informazioni relative al settore pubblico	702.672,33	435.061,89	322.860,57
Soluzioni TIC volte ad affrontare l'invecchiamento attivo e in buona salute; servizi e applicazioni per la sanità elettronica	570.717,00	368.290,42	155.794,15
Mix (più settori insieme)	11.714.639,31	8.524.060,48	2.675.501,44
Totale	216.348.465,82	225.154.072,06	113.261.646,76

Se si considera l'ammontare delle risorse disponibili e dell'apposita riserva finanziaria del 5%, ora messa in discussione per l'emergenza Covid-19, gli investimenti finora attivati e monitorati sono estremamente modesti per quantità e per qualità. È possibile che soprattutto la fase di selezione di operazioni e beneficiari e di erogazione delle risorse si sia oltremodo allungata e che, superato questo passaggio, la realizzazione delle opere possa avere un'accelerazione, ma si tratta di ipotesi. Del resto, rilevando alcuni episodi di notevole *overbooking* (negli impegni, a fronte di un finanziamento POR ad essi inferiore e di

spese molto limitate) – ad es. per Infrastrutture e promozione di trasporti urbani puliti e per Infrastrutture edilizie – appare un generoso ricorso a progetti ammissibili di opere pubbliche non ipotizzate in tale misura in fase di programmazione ma dall’evidente utilità contingente.

Da tale quadro è difficile evincere un reale insieme di “azioni integrate di sviluppo urbano sostenibile” o cogliere elementi che facciano pensare a germi di una possibile agenda urbana (Torselli, Pira, 2017).

4 | Considerazioni conclusive

Il panorama dei POR FESR 14-20 qui rappresentato, come detto, potrebbe costituire lo scenario pressoché conclusivo del ciclo di programmazione, al netto della possibile rendicontazione – al momento ancora necessaria – fino a circa 8,5 Mrd€ per l'emergenza Covid e/o per la conclusione di operazioni in corso. È sufficiente modificare i POR in tale direzione (qualche Regione è molto avanti nel processo), concludere le opere avviate ante-crisi e rendicontare le spese sostenute.

Ciò potrebbe liberare energie vitali per programmare meglio i PO del ciclo 21-27, che si annuncia già in ritardo.

Al di là dei problemi strutturali attuativi sopra segnalati, occorre confermare la validità e il mantenimento di un rigoroso approccio programmatico e non ricercare velleitarie scorciatoie in elenchi di opere pubbliche. Laddove questa strada è stata percorsa, ad es. i Patti di sviluppo di Regioni e di Città Metropolitane (Torselli, 2017), pur “nelle more della definizione di strategie”, magari a posteriori, l’esperienza mostra che i tempi di attuazione possono rivelarsi persino più lunghi di quelli dei POR.

Certamente sarebbe improprio dedurre la presenza di politiche e priorità dalla cristallizzazione prefigurata poiché, conducendo l’analisi a livello nazionale e per categorie di regioni, non vengono intercettati gli ambiti di governo dei singoli POR e potrebbero esserci anche parziali mutue compensazioni tra carenze o eccessi dei vari programmi.

Tuttavia, se l’approccio adottato venisse declinato per i singoli POR, emergerebbe chiaramente il rapporto tra le intenzioni programmatiche – pur sottoposte a rivisitazioni *on going* – e l’intensità e la dimensione delle realizzazioni concrete. Ciò appare significativo per la valutazione della *governance* dei POR, spesso trascurata rispetto all’attenzione riservata agli effetti comunque raggiunti.

Volgendo lo sguardo all’imminente futuro, ai documenti propedeutici ai prossimi programmi, specie in riferimento alla posizione nazionale sulle questioni urbane, oggetto di interesse e risorse crescenti, lascia perplessi il permanere di equivoci o l’introduzione di ulteriori ambiguità circa gli ambiti tematici o la localizzazione privilegiata degli investimenti. In tal senso, ad es., continua l’equivoco tra l’ente Città Metropolitana (CM) e il suo capoluogo, tale da mantenere o porre in capo a quest’ultimo competenze di programmazione territoriale o di gestione di area vasta piuttosto che affidarle – o almeno coinvolgere – la CM, istituzionalmente investita di tali funzioni. Analoga confusione o genericità si manifesta nelle molteplici evocazioni di area vasta, area metropolitana, città singole e aggregazioni, periferie e aree marginali delle une e delle altre, che parrebbero quasi sinonimi o uniche depositarie di disagi urbani.

Come pure appare eccessiva e fuorviante l’enfasi rivolta alle città medie – indefinite – come se fossero state strutturalmente escluse dai POR 14-20, il che non è accaduto, tranne che per il PON Metro, operante quasi solo nei capoluoghi, come caso a sé stante. Sono scarsamente considerate le Aree Urbane Funzionali (FUAs), già valorizzate da vari POR sulla base degli studi di Espon (dal 2013) o di OCSE (dal 2012).

Gli stessi organismi comunitari – CE, Parlamento e Consiglio – hanno mostrato visioni e prospettive discordanti su come promuovere la coesione operando negli ambiti urbani ma, probabilmente, il dibattito e i miglioramenti saranno sacrificati alla necessità di avviare rapidamente i PO.

Tuttavia, ciò non impedirebbe messe a punto in corso d’opera, sia in ambito nazionale che regionale, specie se aumenterà la consapevolezza delle criticità e delle opportunità, nonché delle buone pratiche, numerose più di quanto si possa immaginare, emerse nella situazione attuale.

Trarre insegnamenti dalla situazione descritta, infine, appare fondamentale anche nella prospettiva della definizione in corso del *Recovery Plan* e della sua attuazione, laddove la necessità delle riforme strutturali non potrà coincidere con meri elenchi di opere infrastrutturali, a qualunque livello gestite, senza che si affrontino i nodi e le criticità – in senso programmatico e di *governance* – a cui si è data evidenza.

Riferimenti bibliografici

Barca F. (2009), *An Agenda for a reformed cohesion policy* – Independent report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf

Commissione Europea, (2020), *Coronavirus Response Investment Initiative plus - CRII+*, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2020/04/04-02-2020-coronavirus-response-investment-initiative-plus-new-actions-to-mobilise-essential-investments-and-resources

- Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (2014), *Accordo di Partenariato tra lo Stato Italiano e la Commissione Europea*, <http://www.agenziacoesione.gov.it/it/AccordoPartenariato/>
- ESPON - European Spatial Planning Observatory Network (2013), *ATLAS June 2013; Progress towards the Territorial Agenda of the European Union 2020; FOCI - Future Orientations for Cities (Draft final Scientific Report); TOWN - Small and medium sized towns in their functional territorial context; The functional urban areas database*. http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Publications/Monitoring/TerritorialMonitoringReport/ESPON_MONITORING_REPORT.pdf
- Governo italiano – Agenzia per la Coesione Territoriale (2019), *Rapporto sui Conti Pubblici Territoriali 2019*, https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2019/11/Temi_11_RapportoCPT_2019.pdf
- Governo italiano – Agenzia per la Coesione Territoriale (2018), *Rapporto sui tempi di attuazione delle opere pubbliche*, http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Rapporto_Tempi_OOPP_2018.pdf
- Governo italiano – Portale www.opencoesione.gov.it – Cati sul sistema di monitoraggio unitario
- IFEL – Fondazione ANCI (2019), *La dimensione territoriale nelle politiche di coesione. Stato di attuazione e ruolo dei Comuni nella programmazione 2014-2020. Nona edizione – 2019* <https://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/9949-la-dimensione-territoriale-nelle-politiche-di-coesione-stato-di-attuazione-e-ruolo-dei-comuni-nella-programmazione-2014-2020-nona-edizione-2019>
- OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) (2012), *Redefining urban: A new way to measure metropolitan areas*, OECD Publishing, <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/functionalurbanareasbycountry.htm>
- Stato italiano e Regioni italiane, *Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane e Programmi Operativi Regionali*.
- Torselli C., Pira C. (2017), “I POR FESR 2014-2020 alla verifica di una possibile agenda urbana europea e nazionale” in AA. VV. *QUALI CONFINI? Territori tra identità e integrazione internazionale* – Associazione italiana di scienze regionali (2017), Franco Angeli editore, Milano.
- Torselli C. (2017), “Città Metropolitane tra fondi strutturali, di sviluppo e coesione e ordinari. Elementi per un’agenda urbana nazionale?” in AA. VV. (2017), *Atti della XX Conferenza Nazionale SIU. Urbanistica e/è azione pubblica. La responsabilità della proposta*, Roma 12-14 giugno 2017, Planum Publisher, Roma-Milano.
- Torselli C. (2019), “I ‘progetti retrospettivi’ nei POR FESR: un contributo alla pre-valutazione dei programmi”, *EyesReg*, Vol.9, N.2, Marzo 2019, <http://www.eyesreg.it/2019/i-progetti-retrospettivi-nei-por-fesr-un-contributo-alla-pre-valutazione-dei-programmi/>
- Unione Europea (2013), *Regolamento FESR 2014-2020*, Reg UE 1301/2013, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1301&from=IT>
- Unione Europea (2013a), *Reg. 1303/2013 recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, [...]*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=IT>
- Unione Europea (2016), *Urban Agenda for the EU – Pact of Amsterdam*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf

03

LE POLITICHE REGIONALI, LA COESIONE, LE AREE INTERNE E MARGINALI

PUBLIC ENGAGEMENT
E RUOLO DELLE UNIVERSITÀ

Fare urbanistica in cammino: l'esperienza di Sardinia Reloaded del Laboratorio del Cammino

Anna Maria Colavitti

Università degli Studi di Cagliari
DICAAR - Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura
Email: amcolavt@unica.it

Luca Lazzarini

Politecnico di Milano
DASTU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: luca.lazzarini@polimi.it

Serena Marchionni

Ikonemi Centro di fotografia di paesaggio
Email: marchionniserena@gmail.com

Cristiana Rossignolo

Politecnico di Torino
DiST – Dipartimento di Scienze, Progetto, Politiche del Territorio
Email: cristiana.rossignolo@polito.it

Abstract

Il contributo presenta gli esiti della Summer School “Sardinia Reloaded: camminare nei territori di margine” un’attività formativa che ha coinvolto tra il giugno e l’ottobre 2019 un gruppo di 30 studenti dei corsi di laurea in pianificazione territoriale, urbanistica e architettura di 5 università italiane, con l’obiettivo di indagare i processi di spopolamento e contrazione in Ogliastra, Gerrei e Campidano attraverso l’esperienza diretta del camminare. Il progetto nasce nel quadro del programma formativo 2019 del Laboratorio del Cammino, una rete di ricercatori provenienti da 7 università italiane nata nel 2017 con l’obiettivo di esplorare il contributo esperienziale e corporeo del camminare nell’insegnamento dell’urbanistica a livello universitario in Italia. In cammino, da Barisardo (NU) a Cagliari per circa 200 km, gli studenti hanno costruito una conoscenza diretta dei luoghi che ha condotto, da un lato, a mettere in tensione alcune rappresentazioni dominanti dello spopolamento e, dall’altro, ad esplorarne altre, spesso impermeabili alle cronache ufficiali. Le conoscenze acquisite sono confluite in un lavoro di restituzione a gruppi che ha costruito un profilo complesso ed eterogeneo dei territori attraversati in cammino, indagando profili biografici e traiettorie quotidiane, spazi di relazione e potenzialità trasformative, e delineando alcuni quadri prospettici e di scenario nei quali le letture dominanti dello spopolamento sono state messe in tensione.

Parole chiave: summer school, rural areas, fragile territories

1 | Introduzione

Nato nel 2017 come progetto di didattica innovativa volto a sperimentare approcci esperienziali e corporei nell’insegnamento dell’urbanistica, il Laboratorio del Cammino (LdC) è una rete di ricercatori provenienti da 7 università italiane¹ che ogni anno promuove e organizza una Summer School itinerante attraverso l’Italia con l’obiettivo di utilizzare la pratica del camminare per studiare territori in condizioni di vulnerabilità (Lazzarini e Marchionni, 2020). Dopo aver percorso a piedi nel 2017 la via Salaria nel centro Italia per studiare gli impatti nel territorio dei recenti terremoti (*Via Salaria*, 2017), nel 2018 la via Francigena Mazarense in Sicilia per indagare i fenomeni degli incendi e dell’abusivismo (*Sicilia coast to coast*,

¹ Ad oggi sono partner della rete Laboratorio del Cammino le seguenti università: Politecnico di Torino (Dipartimento di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio), Politecnico di Milano (Dipartimento di Architettura e Studi Urbani), Università degli Studi di Cagliari (Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura), Università degli Studi di Teramo, Università degli Studi di Palermo (Dipartimento di Architettura), Università degli Studi della Basilicata (Dipartimento delle Culture Europee e del Mediterraneo), Università degli Studi di Camerino (Scuola di Architettura e Design).

2018), nell'agosto 2019 il Laboratorio del Cammino ha condotto la Summer School in Sardegna, nelle aree interne di Ogliastra, Gerrei e Campidano, percorrendo a piedi un tracciato lungo oltre 200 chilometri tra Bari Sardo e Cagliari. La Summer School "Sardinia Reloaded: camminare nei territori di margine"² ha coinvolto un gruppo di 30 studenti provenienti dai corsi di laurea triennale e magistrale in pianificazione territoriale, urbanistica e architettura di 5 università italiane in un'esperienza itinerante di conoscenza, interpretazione e rappresentazione di un fenomeno complesso come lo spopolamento in uno dei contesti territoriali del nostro paese in cui esso assume maggiormente i connotati di sintomo di rarefazione sociale, economica e politica (Cocco et al., 2016).

La dimostrata capacità del Laboratorio di approfondire la conoscenza dei territori vulnerabili del nostro Paese, inserendosi nelle pratiche consolidate di ricerca/azione urbanistico-territoriale, dimostra quanto sia importante pensare ed attuare politiche solidali con quanto esprimono le comunità locali, spesso disordinatamente chiamate in causa, senza una legittimazione sostanziale e chiara del loro potere di rappresentanza. Tale aspetto risulta essere una delle criticità emerse durante la recente ed impegnativa esperienza della Summer School sarda in cui l'Università, attraverso un contatto diretto con le comunità locali, privo di filtri ideologici e di mediazioni, ha sperimentato il senso del rapporto con i luoghi, cogliendo il valore dell'appartenenza e praticando il principio di identificazione con i materiali grezzi ed eterogenei di un territorio complesso, sintesi di altrettante complesse regioni storiche.

La Sardegna, con le sue problematiche, ed in particolare le regioni storiche toccate dal Cammino hanno costituito un fertile terreno di connessione tra acquisizioni epistemologiche e la realtà vissuta dai territori, in una continua dialettica tra passato e presente. Proprio il rapporto tra passato e presente può essere un valido appiglio per introdurre la perdita di centralità di questi territori nelle dinamiche spazio-temporali della contemporaneità, in cui si è assistito all'incapacità di promuovere il coordinamento di tutti gli strumenti programmatori esistenti ed alla mancanza di opportune strategie di progetto locale legate, quanto più possibile, alle vocazioni che hanno sviluppato gli interessi dei territori (Boscariol, 2020). La dolorosa vicenda dello spopolamento rimane un mantra privo di significato che ancor prima di essere studiato, compreso ed approfondito, si è dotato di tante soluzioni immaginate, nella vana ricerca di possibili vie d'uscita dall'abbandono e dallo smarrimento della "bussola economica" (Melis, 2014). Il destino delle regioni storiche protagoniste del Cammino non è immune da tale condizione: un lungo prolungamento dell'agonia di tanti processi mal riusciti che hanno confinato aree ricchissime di storia e risorse ad essere il limite dimenticato dell'impero. Il Cammino ha evidenziato che tali territori non sono margini, ma nodi essenziali di un'idea nuova di spazio vissuto che dobbiamo contribuire a fondare, un'idea che si concentra sul superamento tra centro e periferia e che ha necessità di ripensare nuove ecologie di progetto su basi "capacitanti" delle tante fiammelle che già esistono. Il Cammino ha dimostrato che conviene rafforzare un capitalismo di comunità per fare crescere le tante sinergie presenti e che la convenienza risiede proprio nello sviluppo di decisive forme di solidarietà in cui gli abitanti stringono un patto mutualistico per poter affrontare il futuro.

Le parole chiave di tale processo sono: Comunità, Dialogo, Sussidiarietà, Complementarietà, Sinergia, Progetto. Trovare il bandolo della matassa non è facile e descrivere l'esperienza lo è ancor meno poiché in essa si affacciano ed interagiscono competenze plurime che hanno viaggiato insieme, tessendo una sofisticata policromia di ambizioni e di osservazioni, nutrite dagli studenti, a vario titolo partecipanti, senza avere la pretesa di trovare una soluzione privilegiata ed una linea prestabilita. Forse proprio questa è stata ed è tuttora ciò che ha costituito la sintesi valoriale più genuina di "Sardinia Reloaded".

Il contributo ha l'obiettivo di presentare gli esiti della Summer School "Sardinia Reloaded: camminare nei territori di margine". Nel primo paragrafo si introducono alcune questioni di metodo, connesse al senso e alle ragioni del camminare in urbanistica. Il secondo paragrafo descrive i principali tratti distintivi dell'esperienza formativa e restituisce una sintesi di alcuni prodotti didattici elaborati dagli studenti partecipanti. Chiude il contributo una riflessione relativa alle forme di apprendimento veicolate dal Laboratorio del Cammino e al suo apporto nel campo della formazione dei futuri urbanisti.

2 | Significati e ragioni del fare urbanistica in cammino

Gli urbanisti da sempre praticano il camminare per osservare e descrivere la città e il territorio. Basti pensare alla *city survey* e ai dispositivi di apprendimento collettivo messi in piedi da Patrick Geddes, che trovavano nel camminare uno strumento imprescindibile per entrare in contatto con la città (Geddes, 1915), o alla *palpación pedestre* di Soria y Mata (1926) con la quale l'urbanista spagnolo intratteneva un vero e proprio "discorso pedonale" con la città tramite il quale conoscere il mondo ed esercitare quella che egli

² La Summer School è stata organizzata in collaborazione con il Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura (DICAAR) dell'Università degli Studi di Cagliari e un partenariato di istituzioni e associazioni locali.

stesso definiva una forma di intelligenza. Uno sguardo più attento al passato ci dimostra tuttavia che il camminare come metodo di *presa* sulla città sia stato impiegato più frequentemente in alcune fasi storiche degli studi urbani piuttosto che in altre (Merlini, 2020), come se a variare fosse stata non tanto la sua validità come forma di apprendimento, ma piuttosto il peso della convinzione che potesse offrire al progetto urbanistico una conoscenza capace di cogliere aspetti che gli altri strumenti del progetto urbanistico non consentivano di cogliere.

Una stagione recente dove il camminare ha assunto una posizione centrale tra le modalità di osservazione e descrizione della città, si riferisce alla metà degli anni Novanta quando nel dibattito sulla dispersione insediativa era emerso un vasto campo di pratiche di ricerca che aveva intrapreso un ritorno all'esperienza quale fonte primaria di conoscenza per cogliere i segni di un mutamento che mai si era mostrato nelle stesse forme (Secchi, 2000; Bianchetti, 2003; 2011). Queste esperienze si inserivano dentro una stagione di studi che aveva visto nella descrizione un tema dominante, capace di stimolare intere generazioni di urbanisti e architetti, portandoli a misurarsi con le trasformazioni che a più livelli avevano mutato il profilo delle città italiane (Boeri et al., 1993; Zardini, 1996; Infussi, Merlini, 1998).

Seppur riconoscendo al dibattito descrittivista un contributo importante nella diffusione di una sensibilità nuova in campo urbano, si nota come negli ultimi anni le numerose esperienze di camminate, attraversamenti, sopralluoghi, passeggiate praticate da quanti si occupano di osservare le città e i territori, non sembrano intrattenere relazioni dirette con la stagione di studi richiamata, ma sembrano piuttosto emergere da altri campi di riflessione, assumendo e rielaborando riferimenti culturali diversi, spesso esterni all'urbanistica. Tendono insomma a utilizzare il camminare come pratica per ricavare nuovi *spazi di enunciazione* (De Certeau, 2001) nel dibattito sulla città, mettendo a fuoco e descrivendo da angolazioni diverse la condizione urbana contemporanea.

È questo il caso delle due esperienze di ricerca richiamate brevemente qui di seguito, utili a descrivere due tratti distintivi del Laboratorio del Cammino. La prima è quella del *Collettivo DOM*³, un gruppo di ricerca nato nel 2013 che utilizza il linguaggio delle arti performative, contaminandolo con altri approcci (dalle *Environmental Humanities* alle pratiche eco-anarco-queer), per narrare la natura ibrida e relazionale dello spazio pubblico (Delogu e Sirna, 2017). Nel video-documentario *L'uomo che cammina*, uno degli ultimi lavori di DOM, il camminare è utilizzato per indagare con il corpo in movimento il confine misterioso e labile tra dimensione urbana e terzo paesaggio. Il titolo è una citazione di un manga di Jiro Taniguchi, un artista giapponese approdato nel nostro Paese che racconta il camminare quotidiano di un uomo attraverso la città. Al centro del fumetto c'è lo sguardo dell'uomo che non ha mai smesso di essere bambino, che si stupisce delle semplici cose, che si meraviglia per le rondini nel cielo, gli alberi dei viali, i ciottoli del suolo. È come se le strade della città si rivelassero improvvisamente piene di meraviglie: "Possiede un corpo ed uno spirito lievi. Perciò riesce a notare diverse cose. Persino in un paesaggio quotidiano che nulla ha di particolare, trova motivo di interesse e ne gode" (Taniguchi, 1999). Nel documentario, l'uomo cammina in quartieri di edilizia popolare, attraversa sottopassaggi e grandi arterie della mobilità, percorre enormi parcheggi deserti, entra in fabbriche abbandonate, esplora boschi selvaggi. La videocamera segue, alle sue spalle, il peregrinare lento del protagonista, apparentemente senza meta, registrando il ritmo dei suoi passi, cogliendo i battiti del suo respiro; è come se l'obiettivo della videocamera ci guidasse ad entrare in ascolto dei luoghi attraversati.

La seconda esperienza condivide una sensibilità comune alla precedente ed è portata avanti dal *Laboratorio Ecologie Politiche del Presente*, un gruppo di ricerca nato nel 2018 a Napoli che si inquadra nel campo dell'ecologia politica con l'obiettivo di riflettere sulle forme attuali del dibattito ecologico. Nell'autunno del 2019, il Laboratorio ha promosso, in collaborazione con alcune realtà culturali e scientifiche, un ciclo di tre seminari camminati dal titolo *Eco-Walking Beyond*, ponendosi il proposito di disseminare la pratica del camminare per descrivere le fragilità della città contemporanea e riscoprire quegli spazi di soglia "in bilico tra abbandono e rinascita" (Allocca et al., 2020), luoghi dove la realtà si contamina con l'immaginazione, dove il camminatore diventa attore e protagonista della trasformazione dello spazio e risulta in grado di plasmare l'intreccio complesso tra ambienti naturali e sociali, contribuendo a dar vita egli stesso a nuove *ecologie* (Banham, 1971). I tre seminari si sono svolti tutti a Napoli (nel quartiere di Montesanto, tra Piazza Garibaldi e Ponticelli, e tra Piazza Cavour e Scampia) tra l'ottobre e il dicembre 2019, hanno intercettato luoghi che ospitano pratiche di riappropriazione civica e di partecipazione dal basso e che condividono un potenziale latente: manufatti di pregio storico-architettonico sottratti ad operazioni di speculazione immobiliare e ora abitati da soggetti senza fissa dimora (Chiesa di Sant'Antonio a Tarsia), brani di città pubblica pianificati in periodi di emergenza abitativa con altissime dotazioni di attrezzature pubbliche

³DOM- è un progetto di ricerca nato nel 2013 dalla collaborazione tra gli artisti Leonardo Delogu e Valerio Sirna [<https://www.casadom.org/about.html>].

eppure segnati da vecchie e nuove precarietà, orti comunitari destinati ad attività terapeutiche (Ponticelli), centri sociali dal forte contenuto multiculturale (Chikù di Scampia).

Pur descrivendo traiettorie di ricerca esterne all'urbanistica, queste esperienze ci indicano due ragioni utili a spiegare il significato del camminare nella rappresentazione delle città e dei territori contemporanei, aspetti che l'esperienza formativa presentata nei prossimi paragrafi assume come centrali. La prima rimanda alla capacità del camminare di essere una *pratica temporale dei luoghi* (MacFarlane, 2011), e di riportare l'attenzione dell'osservatore al contatto con la dimensione quotidiana della realtà. Studiare una città e un territorio in cammino vuol dire prendersi del tempo per attivare ed esercitare le capacità percettive, osservare i ritmi dei paesaggi naturali e abitati, entrare in relazione con le persone che li abitano e osservare le pratiche sociali che essi svolgono nello spazio pubblico. La seconda ragione rimanda alla possibilità di utilizzare il camminare per intercettare quanto risulta invisibile allo sguardo dall'alto. Spazi marginali e vacanti, luoghi di scarto, retri di capannoni o centri commerciali, ma anche soglie, corti interne, spazi domestici, oltre a tutto quello che le grandi infrastrutture della mobilità sovrastano o nascondono. Tutti questi spazi costituiscono una dimensione fisica che il camminare è in grado di riportare alla luce; esprimono spesso risorse latenti, in attesa, dormienti, inattive, che aspettano di essere qualificate e reimmesse nel sistema di relazioni ambientali, culturali e umane (Gioffrè, 2018).

2 | Camminare nei territori in contrazione: la Summer School 'Sardinia Reloaded' del LdC

2.1 | Genealogia, presupposti e obiettivi del progetto formativo

Il programma della Summer School ha previsto tre momenti formativi complementari: due giornate di formazione preparatorie alla Summer School tenutesi nel giugno 2019 presso la Scuola di Architettura e Design dell'Università degli Studi di Camerino, durante le quali i docenti delle università partner e altri esperti hanno presentato agli studenti partecipanti alcune questioni metodologiche connesse al camminare quale pratica di lettura territoriale, un primo profilo del territorio e del fenomeno indagati, e la traccia del prodotto didattico da svolgersi per ottenere i crediti formativi; l'esperienza di cammino vero e proprio articolata in un programma itinerante di 11 tappe, svoltosi dal 24 agosto al 3 settembre 2019 (Fig. 1); infine, una presentazione finale degli esiti della Summer School tenutasi il 25 ottobre 2019 presso il Politecnico di Torino alla presenza del Comitato Scientifico del LdC. La traccia del prodotto didattico è stata costruita dal lavoro congiunto del Comitato Scientifico e consegue non esclusivamente una funzione valutativa, di misurazione delle conoscenze e competenze acquisite durante il laboratorio itinerante, quanto piuttosto uno spazio complesso e articolato nel quale offrire ai partecipanti l'occasione di mettere a confronto e rendere operative le informazioni/conoscenze acquisite da fonti convenzionali e quelle ottenute grazie all'esperienza del cammino. Nello specifico, la traccia è articolata in due prodotti: un book in formato A5, articolato in una parte di racconto dell'esperienza e di esplorazione di alcuni luoghi di approfondimento e in una parte di riflessioni critiche del tema affrontato, e una mappa-diario in A2, in forma di elaborato di sintesi interpretativa e propositiva di riconoscimento di criticità e opportunità trasformative dei luoghi. Nel racconto dell'esperienza, gli studenti sono stati guidati ad indagare quattro dimensioni della ricognizione: gli ambienti e i materiali dello spazio fisico (i), l'ascolto degli abitanti (ii), le biografie dei luoghi con un'attenzione particolare ai loro cambiamenti (iii), e gli strumenti, i progetti e le politiche di intervento (iv), con l'obiettivo di mettere a fuoco logiche spaziali e sociali e le relative implicazioni delle trasformazioni nella pianificazione della città e del territorio.

I partecipanti alla Summer School hanno elaborato i prodotti divisi in gruppi, ognuno seguito da un tutor di riferimento scelto tra giovani ricercatori o dottorandi delle università partner del LdC. Non sono tuttavia mancati i momenti di condivisione corale dell'avanzamento dei lavori, attraverso gli *elevator pitch*, e il lavoro trasversale dei tutor in cammino, che hanno garantito un confronto costante durante tutta l'esperienza formativa itinerante. In cammino i partecipanti sono stati chiamati a farsi interpreti dei temi affrontati e dei territori attraversati, calati fra le cose, immersi nella vaghezza del quotidiano, divenendo passo dopo passo interpreti dell'esattezza operando un'attenzione estremamente precisa e meticolosa nell'osservazione "del molteplice, del formicolante, del pulviscolare" (Calvino, 1988). Il quadro teorico dentro cui si sono mossi gli studenti fa riferimento ad un approccio transdisciplinare che tiene insieme metodologie più tradizionali (analisi documentaria, interviste a rappresentanti della società civile e delle istituzioni locali, ricognizione della letteratura sul tema) e strumenti nuovi che nascono dalla necessità di trattare in modo complesso la conoscenza acquisita in cammino. Tra questi, l'uso della fotografia e del *sound-scape*, accompagnati dalla ricostruzione microstorica dei profili biografici di alcuni soggetti incontrati in cammino, ha permesso di narrare luoghi e territori nascosti, dar voce a comunità dimenticate e mettere in relazione immagini e interpretazioni diverse della realtà.



Figura 1 | Il gruppo in cammino verso Sant'Andrea Frius. Fonte: Daniele Cinciripini e Serena Marchionni.

2.2 | Una rappresentazione dinamica dello spopolamento

Gli esiti della Summer School dimostrano la capacità del laboratorio di produrre rappresentazioni e interpretazioni diverse della relazione, dinamica e in continua evoluzione, tra spopolamento e territorio. Tre sono i lavori qui di seguito richiamati per restituire il valore pedagogico dell'esperienza e il suo contributo alla lettura del fenomeno dello spopolamento in Sardegna.

In *Terra Mea, pratiche innovative di resistenza nella pastorizia* di Cosenza et al. (2019) l'analisi si è concentrata sull'indagine, attraverso la ricostruzione di alcune microstorie, della figura del pastore sardo, concepito come uno dei principali interpreti e testimoni del mondo rurale e del patrimonio storico-culturale locali. Attraverso un'indagine fatta di esplorazioni sul campo, interviste semi-strutturate e indagini visuali a mezzo fotografico, il gruppo ha indagato le traiettorie quotidiane e i profili biografici di tre pastori incrociati in cammino allo scopo di rintracciare le pratiche incrementali di presidio e cura di un territorio rurale in significativo declino demografico, e ricostruire la loro esperienza di micro-imprenditori in un settore agro-silvo-pastorale in profonda transizione (Fig. 2). Questa indagine si è affiancata, da un lato, all'analisi degli strumenti di pianificazione vigenti, dimostrando la tendenza diffusa delle amministrazioni comunali a continuare ad edificare nuove aree residenziali in suoli agricoli o destinati alla pastorizia, nonostante la contrazione in atto della popolazione, e dall'altro all'indagine di alcuni macro-mutamenti normativi e territoriali accorsi nell'ultimo secolo, in particolare il Piano di Rinascita, interrogandosi sul modo in cui abbiano contribuito a trasformare i termini dello sviluppo in Sardegna e l'immaginario delle comunità locali (Colavitti, 2020).



Figura 2 | I pastori Farci. Fonte: Simone Cosenza.

Il lavoro di Gammaitoni et al. (2019) dal titolo *Timescapes. Tre distorsioni per esplorare il futuro* utilizza il metodo dello scenario (Viganò, 2010) per costruire e spazializzare alcune traiettorie possibili di sviluppo locale (Fig. 3). Gli scenari individuati, *capitalismo avanzato*, *decrecita felice* e *deep ecology*, sono il punto di arrivo di un'analisi critica che muove “dal basso verso l'alto”, inizia in cammino, con la prima osservazione del territorio, il vivace scambio di idee tra partecipanti e l'ascolto degli abitanti, per muovere in un secondo momento verso l'alto, una volta tornati dal viaggio, con una ricerca attraverso la letteratura e l'utilizzo di alcuni dati statistici. Lo scenario diventa analisi critica del presente attraverso l'esplorazione del futuro, serve a “mettere in tensione i luoghi” secondo la consapevolezza che “a volte, l'unico modo per comprendere il presente è interrogarsi sul futuro” (Gammaitoni et al., 2019). In tal senso, mentre lo scenario della *decrecita felice* manifesta un'idea di sviluppo alternativa al paradigma dominante della crescita quantitativa e interpreta come centrale un nuovo connubio tra uomo e natura, valorizzando i caratteri identitari delle comunità e la centralità dello stile di vita sano secondo una prospettiva per certi versi in continuità con la situazione attuale, il *capitalismo avanzato* conduce ad una traiettoria radicalmente diversa, indagando gli esiti territoriali di una ipotetica terza rivoluzione industriale, ipotizzando una nuova stagione di crescita demografica accompagnata da processi di dilatazione degli insediamenti, infrastrutturazione massiccia del territorio, e concentrazione e specializzazione delle attività produttive. Infine, lo scenario della *deep ecology* esprime la possibilità di invertire il paradigma di sviluppo dominante e i rapporti di squilibrio tra uomo e natura: pensare ad una natura che si svincola dalle esigenze dell'uomo e vive di un'esistenza propria significa interpretare lo spopolamento come un fatto inevitabile, che non si può arrestare, un fenomeno che è parte del normale ciclo di vita delle comunità.

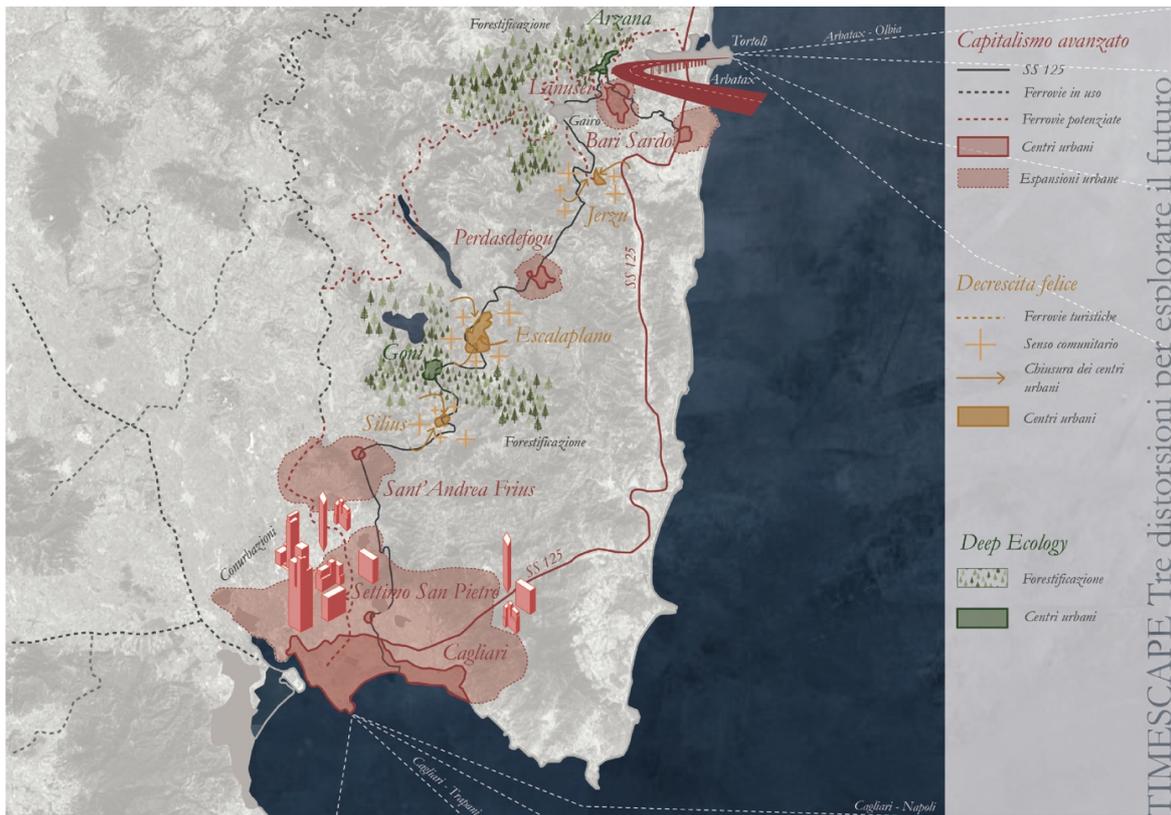


Figura 3 | Mappa di sintesi dei luoghi attraversati lungo il cammino e degli scenari.
Fonte: L. Gammaitoni, M. Girimonte, D. Montanari, B. Mura.

Infine, l'elaborato *Ispola, camminare fra trama e ordito* di Aiuti et al. (2019) mette in tensione le consuete rappresentazioni del fenomeno della contrazione demografica, tentando di narrare quegli aspetti spesso trascurati che invece nascondono potenzialità. Il gruppo analizza in primo luogo la presenza di attrezzature collettive (educazione, sanità, aggregazione, svago, culto) nei territori attraversati, mappandoli, descrivendone le condizioni di accessibilità e mettendoli in relazione con alcuni racconti degli abitanti ascoltati in ciascuna zona, nel tentativo di ricomporre un quadro generale, mettendo in tensione la nozione comune di servizi e confrontandosi con l'esperienza e la percezione della popolazione locale. Inoltre, si identifica nel termine *Ispola* una metafora progettuale per descrivere i luoghi delle relazioni tra spazio pubblico e spazio privato, considerati come *medium* per una trasformazione del territorio e della comunità che parta proprio da quei forti legami che definiscono i buoni livelli di qualità della vita. L'analisi di tali spazi è portata avanti attraverso una classificazione sistematica propedeutica a una successiva progettazione dello spazio urbano in forma di abaco, e un'indagine fotografica in grado di svelarne materialità e usi (Fig. 4).

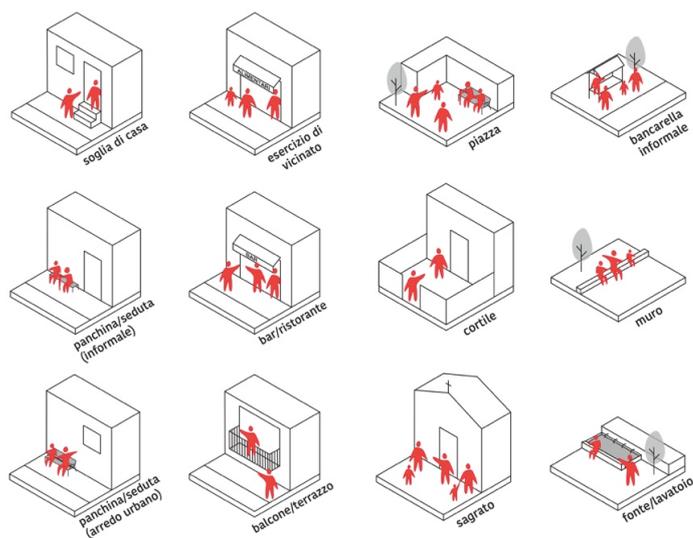


Figura 4 | Catalogo degli spazi di relazione incontrati durante il cammino (a sinistra) e un esempio a Escalaplano (a destra).
Fonte: F. Aiuti, F. Bruno, A. Evangelisti, F. Manea.

3 | Conclusioni

Dopo la terza edizione in Sardegna si potrebbe dire che la sfida lanciata tre anni fa dal Laboratorio del Cammino è stata vinta su tanti fronti: sui numeri crescenti di università che hanno aderito al progetto e, di conseguenza, di studenti, ma anche sulla proposta formativa sempre più articolata e ricca. La Summer School sarda ha mostrato come progressivamente il Laboratorio è stato capace di affinare una didattica “fuori dalle aule”, in cammino sul campo, mettendo al centro un problema complesso come lo spopolamento, nonché uno dei fenomeni che maggiormente influenzeranno lo sviluppo della Sardegna in futuro.

Da anni si parla di didattica innovativa, spesso confinando l’idea al puro utilizzo di strumenti tecnologici, ma è molto altro. Nell’ambito della formazione dei futuri *planners* e architetti, da tempo le diverse scuole italiane (e non solo) insistono sulle esperienze concrete, sul carattere professionalizzante della formazione, sollecitando la predisposizione al “fare” (Saccomani, 2013). La didattica innovativa espressa nel LdC ha richiamato in concreto un approccio didattico non più centrato sul docente (*teacher-centered*), ma sullo studente (*student-centered*). Un approccio che ha concretamente alimentato un apprendimento degli studenti a partire dalle conoscenze che loro posseggono e facilitando la riflessione nei diversi contesti (Felisatti e Serbatti, 2015). Studenti che, con un bagaglio di studi urbani, si sono confrontati in un ambiente ricco e stimolante, attraverso un cammino che ha privilegiato una disposizione all’ascolto, una sovrapposizione delle diverse immagini dei suoi abitanti (Lynch, 1964). Il cammino ha rilanciato il ruolo della motivazione attraverso l’esperienza, stimolando una partecipazione attiva dello studente attraverso un percorso di formazione condivisa in un gruppo, attraverso la capacità di interazione, integrazione e interdipendenza, di *cooperative learning* (Lotti, 2020). Ma il cammino ha anche reso i nostri giovani più consapevoli dei diversi territori attraversati nei 200 km, delle identità plurali, dei diversi problemi, delle potenzialità, insomma più “cittadini” rispettosi e attenti ai diversi luoghi, non solo ai propri. Come scrive Nuvolati, “sperimentare” i luoghi rappresenta “un modo privilegiato di avvicinare la realtà nelle sue molteplici sfumature, di cercare l’originalità dei comportamenti umani nelle pieghe della vita quotidiana, nel suo minuto dipanarsi tra integrazione e marginalità” (Nuvolati, 2006: 84). E così, sollecitando le loro abilità relazionali, la capacità di accostarsi all’altro con un atteggiamento non giudicante, creando spazi di dialogo e confronto, relazioni di rispetto reciproco, i ragazzi hanno potuto mostrare il loro pensiero critico nei lavori prodotti, in alcuni meglio di altri. Hanno raccolto ed assemblato molti elementi usando diversi strumenti (disegno, fotografia, scrittura, video, interviste, etc.), mettendoli poi in relazione e costruendo, in un racconto, gli effetti e le sfide dello spopolamento in Sardegna.

La Summer School *Sardinia Reloaded* è stata, ancor più delle precedenti edizioni, un programma formativo personalizzato sul campo, grazie ad una sinergia importante tra l’Università di Cagliari e i territori/attori locali. Ciò non significa che non ci siano margini di miglioramento e implementazione, anzi sicuramente nella direzione di stimolare meglio le sessioni di riflessioni individuali e collettive, organizzando maggiormente il mentoring dei giovani ricercatori, pensando a prodotti finali più condivisibili con i territori attraversati dal cammino.

Riferimenti bibliografici

- Aiuti F. Bruno F., Evangelisti A., Manea F. (2019), *Ìspola. Camminare tra trama e ordito*, www.laboratoriodelcammino.com/lavori-degli-studenti.
- Allocca D., Caputi A., Del Giudice G., Fabbicino I., “Mappare, narrare, errare. Pratiche ecologiche e inclusive nei cammini a Napoli”, in Lazzarini L., Marchionni S. (2020), *Spazi e corpi in movimento. Fare urbanistica in cammino*, SdT Edizioni, Firenze.
- Banham R. (1971), *Los Angeles. The architecture of four ecologies*, University of California Press, Los Angeles.
- Bianchetti C. (2003), *Abitare la Città Contemporanea*, Skira Editore, Milano.
- Bianchetti C. (2011), *Il Novecento è davvero finito. Considerazioni sull'urbanistica*, Donzelli, Roma.
- Boeri S., Lanzani A., Marini E. (1993), *Il territorio che cambia*, Segesta, Milano.
- Boscariol G. P. (2020), “Il Mezzogiorno e le politiche di coesione, dalla manovra di bilancio 2020-2022 al Piano Sud 2030”, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno, Trimestrale della Svimez* 1/2020, pp. 9-55.
- Burckhardt L. (2019), *Il falso è l'autentico. Politica, paesaggio, design, architettura, pianificazione, pedagogia*, Quodlibet, Macerata.
- Calvino I. (1988), *Lezioni Americane, sei proposte per il prossimo millennio*, Garzanti, Milano.
- Cocco F., Fenu N., Lecis Cocco-Ortu M. (2016), *SPOP. Istantanea dello spopolamento in Sardegna*, LetteraVentidue, Siracusa.
- Colavitti A. M., “Riflessioni a margine del Laboratorio del Cammino in Sardegna. Ripartire -dal territorio contro la deriva dello spopolamento”, in Lazzarini L., Marchionni S. (2020), *Spazi e corpi in movimento. Fare urbanistica in cammino*, SdT Edizioni, Firenze.
- Cosenza S., Mancuso A., Lippi A., Traore A. (2019), *Terra mea. Pratiche di resistenza nella pastorizia*, www.laboratoriodelcammino.com/lavori-degli-studenti.
- De Certeau M. (2001), *L'invenzione del quotidiano*, Edizioni Lavoro, Roma.
- Delogu L., Sirna V. (2017), *L'uomo che cammina*, video-documentario www.casadom.org/luomochecamminafilms.html.
- Felisatti E., Serbati A. (2015), “Apprendere per imparare: formazione e sviluppo professionale dei docenti universali. Un progetto innovativo dell'Università di Padova”, in *Giornale Italiano della Ricerca Educativa*, no. 14, pp. 323-339.
- Gammaitoni L., Girimonte M., Montanari D., Mura B. (2019), *Timescapes. Tre distorsioni per esplorare il futuro*, www.laboratoriodelcammino.com/lavori-degli-studenti.
- Geddes P. (1915), *Cities in evolution. An introduction to the Town Planning Movement and to the Study of Civics*, Williams & Norgate, Londra.
- Gioffrè V. (2018), *Latent landscapes. Interpretazioni, strategie, visioni per la metropoli contemporanea*, LetteraVentidue, Siracusa.
- Infussi F., Merlini C. (1998), *Modi e consuetudini di costruzione della città. Note per un atlante degli ambienti urbani di Seveso*, Seveso.
- Lazzarini L. & Marchionni S. (2020), *Spazi e corpi in movimento. Fare urbanistica in cammino*, SdT Edizioni, Firenze.
- Lotti A., “Cooperative learning e didattica interculturale”, in Bochicchio F., Traverso A. (2020, eds.), *Didattica interculturale. Criteri, quadri, contesti, competenze*, Libellula Edizioni, Lecce.
- Lynch K. (1964), *L'immagine della città*, Marsilio, Venezia.
- MacFarlane C. (2011), *Learning the city. Knowledge and translocal assemblage*, Wiley-Blackwell, Chichester.
- Melis G. (2014), “Dove va la Sardegna?”, in *il Mulino* 2, pp. 2015-222.
- Merlini C., “Quali orizzonti, esplorando ancora a bassa quota”, in Lazzarini L., Marchionni S. (2020), *Spazi e corpi in movimento. Fare urbanistica in cammino*, SdT Edizioni, Firenze.
- Nuvolati G. (2006), *Lo sguardo vagabondo*, Il Mulino, Bologna.
- Saccomani S. (2013), “Formare un pianificatore: un obiettivo da salvare”, in *TAO, Issue 14 Pianificatori senza piani*, pp. 43-44.
- Secchi B. (2000), *Prima lezione di urbanistica*, Laterza, Bari.
- Soria y Mata A. (1926), *Filosofía barata, Imprenta de la Ciudad Lineal*, Madrid.
- Taniguchi J. (1999), *L'uomo che cammina*, Panini Comics, Modena.
- Viganò P. (2010), *I territori dell'urbanistica*, Officina, Milano.
- Zardini M. (1996, ed.), *Paesaggi ibridi*, Skira, Milano.

Ri-Abitare i luoghi patrimoniali “remoti”.

L’innovazione concettuale per reinterpretare l’abitabilità dei territori

Concetta Fallanca

Università degli Studi *Mediterranea* di Reggio Calabria
Dipartimento PAU, Patrimonio, Architettura, Urbanistica
Email: cfallanca@unirc.it

Abstract

La cultura dell’abitare si evolve in un percorso che si nutre di esperienza, geografia, eventi e risorse. Nei territori delle aree interne tale percorso evolutivo ha una battuta di arresto, proprio perché alle comunità spesso manca la loro parte più vitale, quella che ne rappresenta il futuro, così per l’urbanistica si apre una missione duplice. È chiamata all’impegno nel contribuire ad attivare tutte le politiche, strategie, tattiche, per dare senso al risiedere degli abitanti “autentici” a partire dall’attivazione di nuovi cicli economici e sociali e all’esprimere creatività nell’ideare azioni di accompagnamento volte a mettere al centro della riflessione il senso dell’abitare e l’adesione ai luoghi. L’Università può svolgere un ruolo fondamentale nell’ambito della Terza missione per contribuire a ricreare l’alleanza tra città e aree rurali, tra territori e piccole comunità, per reinventare un nuovo modo di abitare il territorio rispettoso delle risorse presenti e in grado di favorire un benessere reale a quell’ambito, a partire dall’innovazione dei cicli economici-produttivi. Il sistema dei grappoli insediativi che costellano i territori rappresenta il fattore accelerante di un processo sostenibile di propagazione della qualità territoriale, per strutturare in un nuovo senso il sodalizio culturale tra luoghi e beni culturali/paesaggistici caratterizzanti i contesti metropolitani, a favore dei territori interni che si stanno progressivamente spopolando, con gravi danni culturali, economico-sociale e strutturale in termini di stagnazione dei tradizionali cicli produttivi e di riduzione della manutenzione attiva e dello stesso presidio antropico.

Parole chiave: social capital, local development, safety & security

La mancata “pari dignità sociale” delle comunità dei territori interni del Paese

L’innovazione concettuale per reinterpretare l’abitabilità dei luoghi richiede una svolta nel modo di vedere il futuro insediativo, nel senso che intende Amartya Sen quando spiega che un’altra economia è possibile e che dovremmo investire più che sui consumi, sul divenire umano per consentire ad ogni individuo di esprimere al meglio le proprie attitudini e interessi di vita (Sen, 2000). Questo anche al fine di conseguire quella rivoluzione etica verso “la pari dignità sociale” (Bergoglio, 2015) che si ottiene contrastando l’economia dell’esclusione e dell’iniquità che crea effetti devastanti sulla dignità umana e l’ambiente. Un ruolo fondamentale può essere attribuito alla città, ai centri urbani con servizi avanzati, che dovrebbero sostenere il sistema degli ambiti remoti, la loro configurazione, i loro spazi, i loro funzionamenti, con ogni investimento per contribuire significativamente alla crescita autentica, consapevole delle comunità dell’intero territorio ampio d’influenza.

La riforma che ha introdotto le città metropolitane, che per ora appare sospesa in attesa di ulteriori definizioni, presuppone un nuovo modo di intendere i ruoli urbani e il territorio di appartenenza; non a caso si sono sostituite le parole come competizione, crescita, con parole come coesione, sviluppo. Le acquisizioni concettuali sul tema della valorizzazione delle aree interne portano a confermare che le città metropolitane devono assumere un importante ruolo nel favorire il territorio vasto e i borghi alpini e appenninici in sofferenza verso la piena attestazione di una identità culturale, economica e sociale che contribuisca alla messa in valore dell’intero sistema. Significa superare la visione dicotomica “polpa” e “ossa” (Rossi-Doria, 1958, p. xix) del territorio, che porta in sé i concetti di centralità e marginalità per riconoscere i modi diversi del vivere e la ricchezza di questa grande varietà di culture dell’abitare che è connotativa del nostro Paese.

Si tratta di un nuovo modo di rivolgersi al territorio per evocare più semplicemente la *rinascita* di un mondo che sempre di più sta perdendo valore, creando un deserto di significati e sentimenti dove le parole più frequenti sono abbandono, vecchiaia, isolamento (Borghi, 2009).

Come porsi verso questo mondo fa parte dell'impegno verso i temi *dell'intellegibilità dei fenomeni* che si vogliono comprendere, della cultura dell'abitare e dell'evolversi del tempo, come punto di partenza fondamentale della conoscenza per affrontare concretamente le reali condizioni in cui vive l'uomo e il senso delle sue interrelazioni con lo spazio e i luoghi.

Diviene un dovere morale di "cittadinanza attiva" e di politica redistributiva della demografia del Paese mettere in valore il capitale territoriale e sociale e stabilire un'alleanza con le comunità che vivono in seimila comuni italiani, rappresentate dagli 11 milioni di persone che ben conoscono i problemi di marginalità ma anche lo straordinario potenziale posseduto, in termini di opportunità, che potrebbe far invertire la tendenza all'isolamento geografico e allo stillicidio dell'esodo e che varrebbe a promuovere il rientro motivato dei giovani e delle famiglie.

Il degrado è avanzato e potrebbe essere necessario sperimentare un iniziale sostegno per quei servizi pubblici essenziali (scolastici, sanitari, connettivi, culturali) indispensabili per mantenere prima e incrementare, con il tempo, l'insediamento di quell'appena 7% di popolazione che "presidia" un buon terzo del territorio nazionale, anche in termini di manutenzione e consolidamento e regimentazione dei versanti. Di certo diviene impellente attivare politiche territoriali ed urbane idonee a integrare gli aspetti geografici con quelli sociali e concepire forme di sviluppo di filiera a partire dalla valorizzazione di colture, produzioni agroalimentari e artigianali, lavorazioni, arti e paesaggi, espressioni del capitale territoriale e delle sapienze locali. Un borgo che offre una elevata qualità del vivere non ha bisogno di attrarre con espedienti i flussi turistici, che saranno naturalmente richiamati dalle energie culturali, identitarie e produttive, che il luogo esprime. I fenomeni di spopolamento hanno ragioni culturali complesse, legati all'affermarsi di nuovi modelli sociali e all'attrattività di redditi certi, indipendenti dalla variabilità delle stagioni, dagli orari definiti rispetto al tempo pieno dei ritmi del mondo rurale. Ma in fondo neppure questo basterebbe a spiegare il fenomeno, che sembra dovuto principalmente allo scadere della dignità sociale del mondo rurale. Lo dimostra il fatto che nelle regioni dove il modello culturale contadino ha una consapevolezza diffusa, con radici più profonde, anche per l'esistenza di condizioni meno aspre e risorse più disponibili, i borghi sono rimasti vitali e ancorati al sistema produttivo territoriale di appartenenza. Si è creata una economia integrativa, dell'"ospitalità", compensativa delle condizioni di vita rurale e che ha restituito piena dignità con il riconoscimento di valore sociale nella scelta consapevole, culturale, di rimanere "in provincia" (Gambarotto, 2015). Proprio a partire dalla riscoperta delle qualità contenute in questi territori e dalla loro valorizzazione, la Strategia Nazionale per le Aree Interne punta ad ottenere una inversione di tendenza per una più equa distribuzione del patrimonio demografico e delle opportunità lavorative per lo sviluppo del territorio in chiave economica, sociale e culturale.

Le politiche insediative, le intelligenze che si occupano di pianificazione territoriale, di progettazione urbana, l'insieme dei professionisti, le università, possono trovare nel tema delle aree interne un interessante laboratorio di sperimentazione comune.

Il ruolo dei Laboratori di Progettazione per affrontare le questioni che rendono complesso l'agire.

Nelle regioni dell'entroterra del Sud Italia il fenomeno dell'abbandono è acuto, basti pensare che negli ultimi due decenni sono emigrati oltre due milioni di persone, soprattutto giovani, dei quali un terzo laureati. L'apporto che l'Università può svolgere nell'ambito della Terza missione per il processo di risignificazione del territorio per promuovere un insieme coordinato ed integrato di interventi, azioni e misure complementari di natura infrastrutturale, sia fisica che sociale, si misura nel Mezzogiorno, ma ancor più in Calabria, con una società invecchiata che non rappresenta certo il futuro di quel territorio (Binotto, Nobile, 2017; Clementi et al., 2017). Le esperienze condotte nei borghi delle aree interne dell'Aspromonte per supportare i positivi legami economici, sociali e ambientali tra aree urbane, periurbane e rurali hanno consentito una comprensione diretta del fenomeno e la possibilità di affinare metodi e criteri rispetto ad una proposta procedurale che è rivolta ai territori vasti delle città metropolitane e che può offrire un'esperienza pilota per la messa a punto di un modo di operare per il pieno coinvolgimento delle comunità in alleanza con le Università nell'ambito dell'impegno della terza missione per uno sviluppo basato sulla conoscenza.

Gli incontri sono stati finalizzati a indagare le migliori condizioni di relazioni tra i piccoli centri urbani, le comunità del Parco Nazionale dell'Aspromonte, il patrimonio territoriale. Gli esiti dei laboratori di progettazione urbanistica sono stati presentati alle comunità e pubblicati per offrire un contributo al pensiero rivolto alla valorizzazione delle migliori risorse del territorio, naturalistiche (Fig. 1), paesaggistiche, storico-culturali, del patrimonio dei borghi. Una precisa linea di ricerca e sperimentazione è stata dedicata alle strategie di valorizzazione dei borghi, in particolare di quelli inclusi o prossimi al Parco Nazionale dell'Aspromonte che interessa un terzo del territorio della città metropolitana di Reggio Calabria. Nell'occasione l'attenzione si è rivolta, sostenuta da una convenzione tra Enti, alla cittadina di

Samo (Fig. 2) e al suo territorio, dalla montagna, ai ruderi di Precacore, alla Fiumara Laverde, promuovendo workshop di progettazione e attività di promozione della conoscenza finalizzate anche alla partecipazione a bandi comunitari.

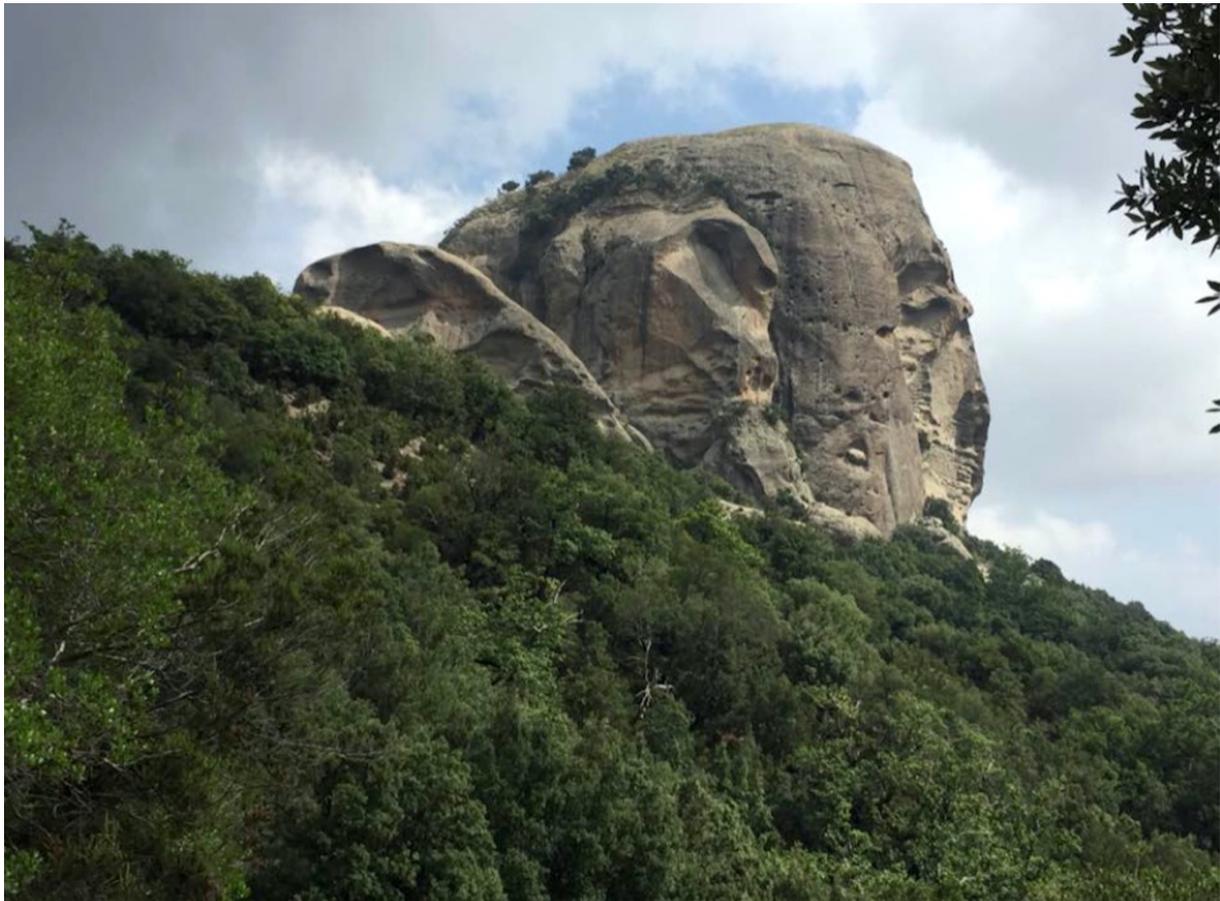


Figura 1 | Pietra Cappa, nella vallata delle Grandi Pietre è il monumentale geosito simbolo del Parco Nazionale dell'Aspromonte. San Luca, Città Metropolitana di Reggio Calabria.

Foto di C. Fallanca, 2016.

La valorizzazione di Precacore è legata a ciò che può rappresentare l'antico sito per Samo e per il Parco affrontando il tema del corretto uso dei centri oggi in stato di rudere dove c'è ancora l'anima del paese gemmato in territori prossimi o lontani. Ma questo è solo un aspetto di una visione più ampia che include anche il tema della valorizzazione del territorio di bacino e della potenza dello strumento volontario del contratto di Fiume e di costa, che mette assieme, per un progetto comune, le istanze e le idee dei sindaci che governano i borghi della vallata del Laverde. Rientra anche il tema del miglioramento progressivo verso una città del benessere, Samo è il primo comune della Calabria ad aver colto l'occasione fornita dalla rete Città Sane di promuovere la salute a punto centrale delle proprie politiche.

Mettere in valore il capitale territoriale e sociale è una valida strategia per favorire un'inversione di tendenza, ed evitare che intere comunità possano lasciare definitivamente le aree interne (Dematteis 2013; Marchetti et alii, 2017). Uno dei principali obiettivi è quello di sperimentare azioni di pianificazione e di governo del territorio volte a rendere vitali i paesi interni e popolati dai loro abitanti di ogni classe d'età e pronti a investire in attività economiche e produttive idonee a innescare forme di autentico sviluppo territoriale (Decandia e Lutzoni, 2016).

Attraverso attività laboratoriali indirizzate a specifiche esperienze con la partecipazione delle comunità locali è stato possibile sperimentare percorsi di valorizzazione di interi sistemi territoriali con il coinvolgimento delle comunità locali. Le questioni più complesse riguardano alcuni nodi resistenti e atipici, legati all'invecchiamento e abbandono dei borghi. Politiche, strategie, tattiche per chi? A quali comunità sono riferite? Chi sono gli abitanti autentici e che senso ha tentare di ricostituire le fratture tra le diverse generazioni? Gli abitanti sono prevalentemente anziani, con figli che lavorano al nord Italia, in Argentina, in Germania, in Svizzera e che rientrano a volte per le vacanze estive. Le poche famiglie rimaste

assistono ad una accelerata contrazione di servizi: scuola, sanità sempre più lontane e meno accessibili. L'economia stagna e la vita è resa sempre più difficile da collegamenti di trasporto pubblico ridotti nella frequenza e nelle corse. Forse non ha molto senso inseguire coinvolgimenti immotivati, rientri che avrebbero il sapore della rinuncia, come sta avvenendo con la drammatica crisi economica post Covid 19. Serve creatività per costruire nuove risorse e offrire un racconto ai nuovi abitanti, perché una frattura così profonda non si ricompone in tempi brevi, servono energie, entusiasmo e voglia di rifondare rapporti di attrattività tra abitanti e territorio, i migliori corsi storici sono iniziati con “un punto e a capo”.



Figura 2 | Relazioni tra l'abitato di Samo e i ruderi di Precacore, nella vallata Laverde del Parco Nazionale dell'Aspromonte. Città Metropolitana di Reggio Calabria.
Foto di C. Fallanca, 2019.

Un metodo di lavoro le cui prime ricadute si ottengono dal punto di vista pedagogico nella formazione dei progettisti e pianificatori, nel coinvolgere gli amministratori, i progettisti degli uffici di piano, le stesse comunità locali per quello che possono esprimere, prima che se ne perda il pensiero e la voce, nella capacità di riconoscere peculiarità e ricchezza del capitale territoriale e sociale di cui fanno parte (Dewey, 2014). Il primo intervento di tutela si ottiene dal recupero del senso di comunità e dall'attenzione verso il potenziale energetico, ecologico, alimentare e agricolo produttivo, tutti aspetti che possono favorire la cura dei paesaggi e del territorio.

Alleanza tra Città Metropolitana e aree rurali per la risignificazione del territorio

Il mondo accademico contribuisce alle questioni insediative attraverso i laboratori di progettazione che con i docenti e gli studenti si cimentano in percorsi progettuali complessi, che offrono alla società possibilità e proposte spendibili per migliorare ambiti urbani, parchi, contesti territoriali.

L'impatto socio-economico che può produrre la propagazione del sapere maturato nelle esperienze del mondo universitario può essere di tale portata da aprire un nuovo corso di autentico progresso per il contesto geografico di appartenenza. Serve un impegno etico e civile rigoroso, in condizioni non sempre favorevoli, per contribuire all'obiettivo 11 dell'Agenda 2030 e per affermare il diritto ad un ambiente urbano e territoriale pro-benessere (Galdini, 2017), nelle grandi città come nei piccoli centri. Nelle realtà “in contrazione”, ancora più che in altre, l'Università ha un ruolo di moltiplicatore di valore, che vede nel “sapere” la principale risorsa nella filiera della “generazione”, “trasmissione”, “sperimentazione” della conoscenza per la finalità del conseguimento del benessere sociale diffuso (Marmot, 2016) e della preservazione del patrimonio identitario e naturalistico irripetibile. In questo momento in cui appare accresciuta l'interdipendenza con l'ambiente cittadino-metropolitano e il territorio regionale in un atteggiamento proattivo si rafforza il ruolo pubblico delle Università per la ricerca del bene comune con attività di contenuto culturale, sociale, educativo e civile, (Fig. 3) a servizio della collettività e del territorio. Un ruolo attivo di estrema utilità sociale è quello volto a migliorare la conoscenza degli enti che hanno competenze dirette nella cura del territorio, così come quello volto all'orientamento consapevole delle comunità locali nelle scelte di sviluppo e nella valutazione degli aspetti di coerenza e compatibilità delle azioni (Lapenna et al., 2016). La tutela dell'ambiente, la ridefinizione dei modelli di sviluppo, l'orientamento verso scelte che pongano al centro la tutela della salute pubblica attraverso i processi di pianificazione e progettazione, richiedono alla comunità universitaria elevata responsabilità civile, capacità di comunicare le ricerche e l'ideazione di nuove forme per diffondere il sapere nella società.

Le università del Mezzogiorno, area geografica e culturale che sta conoscendo nuove forme di contrazione e di abbandono, assumono da sempre anche il ruolo di presidi di legalità, di promotori di iniziative stimolanti le amministrazioni, di apripista verso la consapevolezza dei valori dell'investimento per l'innalzamento culturale delle comunità e del territorio (Viesti, 2016). Sono le università che tentano di

orientare, inoltre, favorendone la migliore espressione, l'insieme delle attività che “producono paesaggio”, del governo delle aree protette, delle misure di riduzione del rischio sismico e idrogeologico, della cura e valorizzazione della città storica, del patrimonio urbano, dei paesaggi antropico-culturali (Mostafavi, 2016).



Figura 3 | Parco museo Laboratorio Santa Barbara (MUSABA), Fondazione Nik Spatari e Hiske Maas. Vallata del Torbido, Mammola, Città Metropolitana di Reggio Calabria. Foto di C. Fallanca, 2018.

La comunità scientifica che opera nel campo dell'urbanistica e della pianificazione territoriale della Mediterranea, si impegna da tempo per offrire un contributo di impegno etico e civile idoneo a contribuire alla rinascita del territorio calabrese, della Città Metropolitana di Reggio Calabria, al fine di contrastare i fenomeni di abbandono dei territori interni e la migrazione della parte più vitale, giovane, attiva e culturalmente avanzata della popolazione.

Una prima riflessione di sintesi è quella che non possa esserci rivitalizzazione del borgo senza coinvolgere il territorio circostante. Si producono danni di complessa reversibilità quando si realizzano interventi volti a soluzioni che propongono usi fittizi, lontani dalla vita reale dei borghi, animate da politiche tese a rendere forzatamente attraente i centri. L'approccio che consente positive ricadute, durature nel tempo, è quello che punta a ridare vita alle economie produttive, a dare sostegno alle attività che producono paesaggi interessanti, in linea con la storia dei luoghi o in grado di riscriverne un nuovo originale capitolo.

Una seconda considerazione punta l'attenzione al rispetto delle cosiddette pre-condizioni di sviluppo necessario ma non sufficiente perché servono quelle innovazioni che possono offrire compensazioni *ai disagi del vivere* derivati da una qualità dei servizi decisamente inferiore, imparagonabile rispetto a quella offerta in ambito urbano. Partecipazione e senso di appartenenza ad un processo di sviluppo complessivo portano alla piena comprensione del valore della comunità, della legalità e dell'alleanza intergenerazionale che rende interessante anche l'impegno a lungo termine, quello che porterà a ricadute di cui non si godranno direttamente i benefici.

Infine uno degli aspetti che più conta nell'attrattività dei borghi riguarda i luoghi del benessere e la sicurezza garantita da ogni punto di vista in territori che appaiono sempre più fragili anche se dotati di una resilienza connaturata alla loro natura di contesti autosufficienti. Le condizioni di sicurezza del territorio e

dei centri urbani contano, perché non può esserci sviluppo autentico se non sono soddisfatte le precondizioni di sicurezza, mobilità, disponibilità dei servizi essenziali (Lanzani, 2005).

Si può concludere affermando che le università possono offrire un servizio reale, utile, soprattutto in quei territori un po' marginali dove una guida "scientifica" può essere al di sopra delle parti e aggiungere sfumature al pensiero, instillare dubbi, far capire che ci sono molti modi per raggiungere gli stessi risultati e che gli effetti di ogni azione si moltiplicano, si riverberano, si contrastano (Martino, 2018). Il mondo della ricerca deve riportare il pensiero all'essenza delle questioni e fare comprendere che ha senso chiedersi cos'è il vero sviluppo, che è necessario non dare nulla per scontato e che ogni territorio deve trovare la propria anima, il proprio futuro che non può essere mutuato acriticamente dai successi e dalle esperienze delle altre città. L'università ha il dovere morale di offrire pensiero e attività di supporto soprattutto in quei territori interni che non hanno le risorse economiche e umane per creare nuovi scenari e originali visioni strategiche.

Riferimenti bibliografici

- Bergoglio J. M. (2015), *Laudato Si'*, Lettera Enciclica Papale n. II.
- Binotto M., Nobile S. (2017), Università italiana e Terza missione, in Morcellini M., Rossi P., Valentini E. (a cura di), Unibook. *Per un database sull'Università*, FrancoAngeli, Milano.
- Borghesi E. (a cura di, 2009), *La sfida dei territori nella green economy*, Il Mulino, Bologna.
- Clementi C., Giordani M., Peponessi P. (2017), *L'Italia dei borghi. Strategie di promozione e comunicazione*, Historica edizioni.
- Dewey J. (2014), *Esperienza e educazione*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- Decandia L., Lutzoni L. (2016), *La strada che parla. Dispositivi per ripensare il futuro delle aree interne in una nuova dimensione urbana*, FrancoAngeli, Milano.
- Dematteis G. (2013), "Montagna e aree interne nelle politiche di coesione territoriale italiane ed europee", in *Territorio* n. 66.
- Fallanca C. (2016), *Gli dèi della città. Progettare un nuovo umanesimo*, Franco Angeli, Roma.
- Gambarotto F. (a cura di, 2015) *Uscire dalla crisi. Città Comunità e Specializzazione Intelligenti*, Franco Angeli, Roma.
- Galdini R. (2017), *Terapie urbane. I nuovi spazi pubblici nella città contemporanea*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Lanzani A. (2005), "Geografie, paesaggi, pratiche dell'abitare e progetti di sviluppo", in *Territorio* n. 34.
- Lapenna A., D'Arienzo R., Younès C., Rollot M. (a cura di, 2016) *Ressources urbaines latentes. Pour un renouveau écologique des territoires*, MétisPresses, Paris.
- Marchetti M., Panunzi S., Pazzagli R., (2017), *Aree interne. Per una rinascita dei territori rurali e montani*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Marmot M. (2016), *La salute disuguale. La sfida di un mondo ingiusto*, Il Pensiero Scientifico Editore, Roma.
- Martino V. (2018), "Terza Missione e cultura delle università. Note per una sociologia del patrimonio accademico", in *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*, n.1. Disponibile all'indirizzo: <<http://www.rtsa.eu/>> . Data di accesso: 25 novembre 2018.
- Meloni B. (2015), *Aree interne e progetti d'area*, Sviluppo e territori, Rosenberg & Sellier.
- Mostafavi M., Doherty G. (a cura di, 2016), *Ecological Urbanism*, Lars Müller Publishers, Zurich.
- Rossi-Doria M. (1958), "Introduzione" al volume *Dieci anni di politica agraria nel Mezzogiorno*, Laterza, Bari.
- Sen A. (2000), *Lo sviluppo è libertà. perché non c'è crescita senza democrazia*, Mondadori, Milano.
- Viesti G. (a cura di, 2016), *Università in declino. Un'indagine sugli atenei da Nord a Sud*, Donzelli Editore, Roma.

B4R Branding4Resilience.

Tourist infrastructure as a tool to enhance small villages by drawing resilient communities and new open habitats

Maddalena Ferretti

Università Politecnica delle Marche, UnivPM - Associate Professor in Architectural and Urban Design
DICEA - Department of Civil and Building Engineering, and Architecture
Email: *m.ferretti@univpm.it*

Sara Favargiotti

University of Trento, UniTrento - Associate Professor in Landscape Architecture
DICAM - Department of Civil, Environmental and Mechanical Engineering
Email: *sara.favargiotti@unitn.it*

Barbara Lino

Università degli Studi di Palermo, Unipa - Researcher in Urbanism and Regional Planning
DARCH, Department of Architecture
Email: *barbara.lino@unipa.it*

Diana Rolando

Politecnico di Torino, Polito - Researcher in Real Estate Appraisal;
DAD - Department of Architecture and Design.
Email: *diana.rolando@polito.it*

Abstract

“Marginal” areas are a central issue that is being discussed all over Europe. Indeed, more than 60% of the European population live in peripheral contexts outside of main urban conurbations (Data “EUROSTAT regional yearbook 2013”. Data referred to the sum of the population in ‘intermediate regions’ and in ‘rural areas’ in the EU27). Yet, the contexts addressed by the Italian National Strategy on Inner Areas (covering approximately the 60 per cent of Italy and hosting nearly 13.540 million people) are often lacking successful regional policies and systemic territorial approaches to achieve effective transformations. In order to tackle with such fragile areas, a new development path has to be defined. This paper aims to present and discuss the first results of a PRIN project, “B4R Branding4Resilience”, that investigates fragile territories around the Italian peninsula. Exploring and comparing the areas through an interdisciplinary perspective, the project aims to operatively intervene on selected contexts in Marche Region, Trento Province, Piedmont, and Sicily. A new role of these peripheral contexts in relation to growing metropolitan areas is a possibility that B4R Branding4Resilience aims to investigate.

Keywords: branding, resilience, inner areas

1 | Framework

“B4R Branding4Resilience. Tourist infrastructure as a tool to enhance small villages by drawing resilient communities and new open habitats” is a research project of national interest (PRIN 2017 - Young Line) funded by the Ministry of Education, University and Research (MIUR) with a three years duration (2020-2023). The project is coordinated by the Università Politecnica delle Marche (national coordinator Maddalena Ferretti) and it involves as partners the Università degli Studi di Palermo (local coordinator Barbara Lino), the University of Trento (local coordinator Sara Favargiotti) and the Politecnico di Torino (local coordinator Diana Rolando).

B4R investigates the potential of branding in Italian small villages and inner areas. It proposes the transformation of minimal tourist infrastructures as an engine for the development of more structural territorial development, more resilient communities and new open habitats. Branding, thus, is intended to start processes of re-appropriation and re-settling in marginal areas.

B4R has the double goal to contribute to the state-of-the-art advancement in the different study fields and to propose operative branding actions and strategic visions on four focus areas. Branding here is meant as the engine to reactivate habitats and to draw resilient communities able to respond to contemporary challenges (De Rossi, 2018; Martinelli 2020). Villages and towns are explored in relation with their natural infrastructures and their cultural landscapes and they are re-interpreted through the lens of architectural, urban and landscape design. The research aims at contributing significantly to the National Strategy of Inner Areas (DPS, 2013; MIBACT, 2016) and to the Law for small villages in fragile territories, as well as to answer to the real needs and problems of local communities. The four focus areas are located in the Italian regions of the four research units: Marche, Sicily, Trentino, Piedmont. In each region there are different focuses that relate to different place identities and work on four themes: built heritage, co-creative communities, thermal water, natural environment. Yet, the research units share a common methodological approach: operating on the transformation of the spatial conditions to reactivate these fragile territories through real projects focused on places and communities of people. Through the introduction of minimal tourist infrastructures and the activation of networks, relations and participatory processes (co-design), B4R aims to build a shared future vision (co-visioning) working on legacy as a memory of the past and heritage of tomorrow. Starting from ongoing projects, B4R seeks to work in the four focus areas to foster new polycentric settlement models. The goal is to transform these rural-urban contexts into attractive places for new residents and users and to propose a resilient model for local communities. Starting from relational and experiential tourism, the process should lead to enhancement and territorial development, and in general activate a new metabolism (Carrosio, 2019; Brandano et al., 2020).

2 | Research methodology

In this process of progressive adaptation that seeks for new metabolisms – a current challenge in most marginal inner areas – the research aims to address design as a crucial tool of a multi-disciplinary, trans-scalar and multi-level approach capable of activating new economies and new life cycles, promoting a higher quality of space and life for the inhabitants. The project revolves around the design discipline from different perspectives, from architectural design, to planning, to landscape design and real estate appraisal (local coordinators). The team is complemented by additional expertise in each research unit, from territorial development, to computer science and computer supported collaborative work, social statistics, sociology of culture and communication, strategic management, topography and cartography, architectural technology, industrial design, structural engineering. The research units work together to create a common methodological framework through the inputs of this differentiated and multi-tasking research group.

Moreover, B4R displays three methodological aspects:

1. collaboration with local partners to detect strengths and weaknesses of the focus areas (through co-design workshops and other interactions).
2. collaborative and incremental collection of experiences, data, information and experts (through the B4R team and the B4R Platform).
3. formulation of guidelines for policy-makers and communities in a co-design and co-visioning process.

Despite the project's starting point is the tourist infrastructure, intended as an engine for sustainable development, the project relies strongly on the interaction with communities and local stakeholders, who are called to participate and contribute to the formulation of a shared strategy for resilience. Thus, especially in the second year, there are planned initiatives to facilitate knowledge sharing and connectivity between researchers, policy makers, practitioners and other experts.

The project is structured in three main phases, corresponding to as many work packages. A first phase of exploration is helpful to identify and describe the contexts involved from different points of view and with a focus on spatial interactions. Qualitative and quantitative tools are being used. This phase runs parallel in the four regions. A second operative phase is the co-design with communities, with the goal to propose useful transformations of small infrastructures in the selected villages. A third phase is the development of co-visioning processes in collaboration with local actors.

The project will produce:

1. an atlas as a result of the exploration and co-design phase,
2. a web-based collaborative incremental platform to collect experiences and data from the territories and foster the interaction between users and operators in the field of tourism, but also public administrations, associations and local stakeholders;
3. a roadmap of strategic guidelines as an outcome of the co-visioning phase with local actors.

3 | Themes. 4 Focus Areas

The main goal of B4R is to promote the enhancement of heritage and local resources in order to trigger a renewed role of peripheries in rural-urban configurations. Strategic territorial development in combination with place-based regeneration actions is the two-folded approach that the research aims to foster. To achieve it, a change of perspective is needed, addressing peripheries as motors of innovation and test-fields for new dynamics of development, looking at the potential resources specifically connected to space, settlements, and landscapes (Schröder J., Carta M., Ferretti M., Lino B., 2018). Here, opportunities linked to built, natural and human capital may be more efficiently connected to forms of relational tourism, through networking, implementation of minimal infrastructures, sharing and participation. The focus of the project is on space transformation, targeting the reactivation of places through small design interventions (e.g. community hubs) able to accommodate social innovation initiatives and accelerate community resilience. Another target is to attract new residents by addressing strategic scenarios (Salewski, 2013; Ferretti M., Schröder J., 2018) in selected contexts, accompanying administrations in the formulation of supporting policies. Tourism, through branding, is therefore only the starting engine for more rooted dynamics of change that regard mainly communities and places.

The project innovation is the integration of “branding” and “resilience”. The branding impulse catalyses tourism and promotes the reactivation of small villages through targeted transformations of built heritage and unused building stock. This would strengthen local economies and favour re-settlement in small depopulated villages (Gómez-Ullate et al., 2020). Sharing and communities networking, in a common strategic view, are also targets of B4R.

The reactivation is addressed to four Italian contexts (focus areas) operating on four different themes: built heritage, co-creative communities, thermal water, natural environment.

3.1 | Built heritage in the Marche inner areas

Within the framework of the research, the Università Politecnica delle Marche is focusing on the topic of “Built Heritage” studying the small villages in the pre-Appennine mountain area between Urbino and Fabriano. The focus area is partly included in Le Marche pilot inner area and partly in its direct connection, with the advantage that the project can rely on former contacts and ongoing agreements with local actors. The area is rich in material and immaterial heritage. It is characterised by medieval villages and traditional rural settlements of the Marche region; important natural areas (Monte Catria, Monte Nerone, Regional Park Gola della Rossa) and water landscapes (Cesano and Metauro); renown regional food products (truffles, bread, wine, artisanal beer). Weaknesses are ageing population, progressive abandonment, economic stagnation (e.g. productive crisis in Fabriano), difficult accessibility and access to primary services. As Marche pilot area for the National Strategy, the area developed a concept of artistic residencies (“Asili d’Appennino”) to be settled in important heritage buildings. The creativity is supported also through the “Advanced Cultural District”. With its spatial focus, B4R aims to complement existing programs. A proactive toolkit to address the branding and accompany the elaboration of experience-based tourist paths through the B4R platform is an expected result. Besides, the RU aims to boost the re-settling process with advanced design and strategic tools, working on territorial characterisation, heritage and existing buildings, natural resources. The RU will support local administrations for branding; explore adaptive reuse of built heritage to host new community services; develop strategic scenarios with municipalities. Besides, customers experience data will be collected and analysed to develop the interactive part of the B4R platform, as a prototype for the four research units (Fig. 1).



Figure 1 | Cagliari, town hall. Source: © Andrea Tessadori

3.2 | Co-creative communities in Southern Sicily

The Università degli Studi di Palermo is focusing on the topic of “Co-creative communities” that will be explored studying the small villages in the Sicani Area, and their communities, in Southern Sicily. The RU will explore strategies to strengthen the alliance between social innovation and creativity for tourism and more resilient communities. The FA, despite evidence of marginality, low density, ageing population, increasing out-migration, socio-economic weaknesses, presents some experiences that are generating an innovative social dimension: new eco-creative communities and neo-rural practices are emerging (Carta M., Lino B., Orlando M., 2018). In Cianciana, in the last years, people from Northern Europe and US settled. In Sambuca di Sicilia, the “1 euro houses” project is a good practice that is stimulating the arrival of new inhabitants in the village. Close by, in Sant'Angelo Muxaro the community is exploring forms of relational tourism. Based on investigations on ongoing processes and on the basis of the evaluation of existing resources and governance models, the B4R aims to define a brand focusing on multi-governance creative processes, and social innovation practices as sharing values that can stimulate the active collaboration of the communities, attracting and hosting new residents, building future visions for small municipalities. According to the B4R outputs, the RU will produce an Atlas of the FA, actions, scenarios and guidelines to be included in the Roadmap, supporting the implementation of the B4R strategy for resilient communities and habitats (Fig. 2).



Figure 2 | Sambuca di Sicilia. Source: © Barbara Lino

3.3 | Thermal landscapes in Trentino inner areas

In accordance to B4R topics, the main goal of the local unit in Trento, is to pursue leadership in "innovating with nature" through locally implementable actions in the small thermal villages, specifically analyzing the Rabbi valley. The aim is to create a territorial brand on the value of the thermal water systems, by promoting the reuse and enhancement of elements that are part of their territorial capital. Overall goal is to create healthier and greener living habitat through the widest possible participation of civil society, implementing of nature-based solutions focused on improving the quality of life in the study contexts. The development of nature-based activities is promoted in relation to two main environmental systems and ecological trails: blue and green infrastructure. The blue infrastructure corresponds to the network of the water, water and groundwater surface; springs and thermal waters are at the centre of an enhancement process and of urban and regional regeneration also able of acting on occupational and economical improvement. Green infrastructures are the environmental routes that connect together the area's resources; are ecological paths that develop urban links creating a system of environmental resources (Andreucci M.B., 2017); they are high natural spaces included in the thermal basin and are spaces that link the different spatial areas and communities. According to the main outcomes of B4R, the local unit will explore the physical and immaterial qualities, weakness and needs of local communities; map the blueprint of thermal landscape in Trentino Alto-Adige; and organize workshop within local communities to drive scenarios to implement thermal landscapes as resources for the territories. At the end of the project, a set of tools of blue and green infrastructures will be presented to drive branding for resilience in small villages, with the aim to support a sustainable development that connects territories, and drive social, environmental and economic consequences and benefits to improving the quality of life (Fig. 3).



Figure 3 | Val di Rabbi. Source: © Veronique Panciera, 2020

3.4 | Natural environment in Northern Piedmont

Assuming the aim of this research, the Politecnico di Torino is focusing on the topic of “Natural environment” by exploring the Valsesia area, which is recognized as the greenest valley in Italy. It takes its name from the river Sesia, which rises in the massif of the Monte Rosa, and includes important protected areas such as the Monte Fenera and Alta Valsesia Natural Park.

The natural environment of this area represents a great tourist and development potential for this region, by offering many opportunities for outdoor sports, such as skiing, river sports and excursions into the wild nature. Furthermore, there are also tourist attractions, such as the Sacred Mount of Varallo and the Sacred Mount of Orta (which have been included in the UNESCO World Heritage List since 2003), examples of Walser colonies, typical suspended footbridges built in 19th century and several hamlets and villages that need to be enhanced and repopulated.

The Valsesia territorial and socio-economic context presents strengths but also numerous weaknesses: population decline and aging, lack of primary services and presence of numerous abandoned buildings.

In accordance to the main B4R expected results, the RU will focus its activities on a multidisciplinary set of approaches and methods in order to foster enhancement actions, strategies, and projects. Five different academic disciplines (Surveying and mapping, Structural engineering, Architectural technology, Design and Real estate appraisal) will be integrated into a process finalized to support the redevelopment of fragile territorial and socio-economic contexts by dialoguing and interacting with municipalities and local stakeholders.

The various competences, which range from the economic evaluation and enhancement to geospatial analyses, territorial modelling, systemic design, technological innovation, structural analyses, will guide the creation of a brand identity of this territory where tangible and intangible assets can be considered potential tourist engines to draw resilient communities (Fig.4).



Figure 4 | Valle Vogna. Source: © Diana Rolando

4 | Expected results

Five keywords are a sort of tentative preliminary glossary that helps pointing out future research perspectives.

1. Branding: the project defines branding as an engine of development for more resilient habitats and communities that can be responsive and adaptive to contemporary challenges.
2. Resilience: resilience, combined with branding, shows the potential of territories and communities to be enhanced through co-design and co-visioning actions aimed at rediscovering place identity.
3. Habitat: B4R addresses the ‘slow’ contexts of Italian small villages and inner areas by enhancing resources and capabilities to shape high-quality habitats and innovative anti-fragile networks together with local communities.
4. Enhancement: B4R aims to promote the territorial capital, the natural resources and the cultural heritage of fragile territories by means of strategies and economic and territorial enhancement projects.
5. Tourism: B4R strongly aims to promote relational tourism in Italian ‘slow’ territories and to design minimal infrastructures through operative branding actions.

Through the impact on a broader target of stakeholders (policy makers, citizens and practitioners) B4R is expected to:

- create awareness on branding as a tool to foster relational tourism in the four thematic areas;
- develop innovative design and strategic tools through co-design and co-visioning;
- reach a more effective integration between socio-economic, management and planning instruments through a strengthened network of scientific experts, policy makers, and communities;
- support administrators and policy-makers (direct impact), practitioners and citizen (indirect impact) at local and national scale through the formulation of operative branding actions design and strategic scenarios and guidelines, designed with a participatory process with communities and in cooperation with public institutions;

- increase the level of awareness and visioning of communities and local actors, supporting the integration of young energies and talents, transforming the meaning of living in these areas to increase quality of life;
- develop a collaborative web-based platform to connect different users, enable tailored experiences and contribute to the community resilience.

B4R also pursues: social innovation (startups, new jobs, social cohesion); methodological innovation (cross-fertilization multidisciplinary and transdisciplinary approach); technological innovation (collaborative web-based platform, innovative recycle interventions); media and communication innovation (co-design workshops for sharing and participation); heritage innovation (focus on concrete places, extended interpretation of heritage beyond codified schemes, functional and energetic enhancement of existing structures).

Through these outputs the project targets significant impacts on the involved territories and communities, with regard to social innovation, implementation of expertise, set up of networks, (re)activation of local economies, and (re)settlement processes.

B4R aims to go beyond an idea of development of inner areas as related only to tourism economy. The project interprets inner areas, villages, and landscapes not as target areas for urban users' holidays but first of all as productive territories where rural and cultural innovation can be fostered. Strategic approaches should guarantee not only that basic services (e.g. health, education etc.) are provided, but they should open up to new living and working models with renewed forms of production, welfare, and integration between environment and the built heritage. To do so, it is necessary to work on a systemic network of centers and communities by cooperating for territorial scenarios with the involvement and the support of local stakeholders. Finally, B4R supports territorial strategies and actions that propose interdependent (and not opposing) rural-urban systems to create new visions for a resilient development of Italian inner areas.

References

- Andreucci M. B. (2017), *Progettare Green Infrastructure*, Ipsoa, Wolters Kluwer, Milano.
- Brandano, M.G., Faggian, A., Urso, G. (2020), *Oltre le crisi. Rinnovamento, ricostruzione e sviluppo dei territori*, Franco Angeli editore, Milano.
- Carrosio, G. (2019). *I margini al centro: l'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli editore, Roma.
- Carta M., Lino B., Orlando M. (2018), "Innovazione sociale e creatività. Nuovi scenari di sviluppo per il territorio sicano", in *ASUR*, n. 123, pp. 140–162.
- De Rossi A. (ed., 2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli editore, Roma.
- DPS-Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (2013), *Strategia Nazionale per le Aree Interne: definizione, obiettivi, strumenti e governante. Accordo di partenariato 2014–2020*, Roma.
- European Union (2013), *Eurostat Regional Yearbook 2013*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Ferretti M., Schröder J. (2018), *Scenarios and Patterns for Regiobranding*, Jovis Verlag GmbH, Berlin.
- Gómez-Ullate, M., Rieutort, L., Kamara, A., Santos, A. S., Pirra, A., & Solís, M. G. (2020), "Demographic Challenges in Rural Europe and Cases of Resilience Based on Cultural Heritage Management. A Comparative Analysis in Mediterranean Countries Inner Regions", in *European Countryside*, 12(3), pp. 408–431.
- Martinelli L. (2020), *L'Italia è bella dentro. Storie di resilienza, innovazione e ritorno nelle aree interne*, Altreconomia, Milano.
- MIBACT - Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (2016), *Linee Guida per la Strategia Nazionale per le Aree Interne*. Available online at: http://territori.formez.it/sites/all/files/linee_guida_mibact_v05122016.pdf (accessed on October 13, 2020).
- Schröder J., Carta M., Ferretti M., Lino B. (eds., 2018), *Dynamics of Periphery. Atlas for Emerging Creative Resilient Habitats*, Jovis Verlag GmbH, Berlin.
- Schröder J., Carta M., Ferretti M., Lino B. (eds., 2017), *Territories. Rural-Urban Strategies*, Jovis Verlag GmbH, Berlin.
- Salewski C. (2013), *Dutch New Worlds. Scenarios in Physical Planning and Design in the Netherlands, 1970–2000*, nai010 publishers, Rotterdam.

Acknowledgements

The authors acknowledge funding from the Ministry of Education, University and Research (MIUR) in the frameworks of the Research Projects of Relevant National Interest (PRIN 2017 - funding line “Young Researchers”), 2020 - 2023. Further info about the project can be found at: www.branding4resilience.it

The authors would like to thank all the research team members for their scientific contribution in the elaboration of the project. All paragraphs of this article have been written by all four authors, except: 3.1 Built Heritage (MF), 3.2 Co-creative communities (BL), 3.3 Thermal landscapes (SF), 3.4 Natural environment (DR).

*FOOD*dia ca Furria: un progetto di ricerca di comunità nella Valle del Simeto in Sicilia

Agata Lipari Galvagno

Ingegnere, già presidente dell'associazione "Cultura & Progresso"

Email: agata.liparigalvagno@gmail.com

Abstract

In una fase storica in cui è urgente ristabilire un nuovo equilibrio tra le attività antropiche e il pianeta, il settore agro-alimentare, dalla produzione al consumo, è di primaria importanza. Nell'ambito delle politiche pubbliche e del governo del territorio, è necessario domandarsi quali strumenti si possano mettere in atto affinché i sistemi produttivi attuali si modifichino arricchendosi di nuovi valori. Questo scritto vuole presentare un'esperienza di ricerca-azione condotta da ricercatori dell'Università di Catania, dal tessuto associativo locale e da amministratori, finalizzato all'innovazione del ciclo agricolo svolta nel quadro di un contratto di fiume, il Patto di Fiume Simeto, in un'area interna della Sicilia, la Valle del Simeto. L'esperienza in oggetto ha visto il protagonismo dell'associazione "Cultura & Progresso", la quale negli anni ha intrapreso un percorso di ricerca sul rapporto tra "cultura", sviluppo e cibo. Nel giugno 2018 "Cultura & Progresso" ha lavorato insieme a studenti e ricercatori nel corso della CoPED Summer School per pianificare un potenziamento del GAS-Simeto, nato nel 2015 in seno all'associazione, trasformandolo in un progetto complesso di sviluppo comunitario denominato "Fooddia Ca Furria". Questo scritto vuole discutere le principali caratteristiche di tale progetto, le criticità riscontrate nella fase realizzativa e gli orizzonti di lavoro, argomentando come un progetto nato con questa metodologia possa costituire un'opportunità per ricucire alcune relazioni territoriali frammentate e per creare una nuova economia che possa sostenere lo sviluppo territoriale anche in settori non strettamente "agricoli".

Parole chiave: agriculture, urban development, citizenship

1 | Introduzione

1.1 | Cornice teorica

Il settore agro-alimentare rappresenta una delle principali sfide affinché si passi da un modello di sviluppo economico che pensa solo al mero profitto a un modello, invece, sostenibile, capace di intercettare e fermare alcuni processi in atto. Ragionare e lavorare sul tema del cibo consente di agire su altre questioni come la giustizia sociale, ambientale ed economica, delineandosi al momento come una delle poche strade attraverso cui raggiungere risultati concreti e tangibili (Agyeman et al., 2016). Il modello di sviluppo economico dominante è basato infatti sull'utilizzo illimitato delle risorse del pianeta e sulla massimizzazione del livello di produttività, e il processo di globalizzazione, alla base di questo, ha profondamente modificato lo stile di vita delle comunità umane (Murano e Forno, 2017) generando fenomeni che arrivano a sfociare anche nella illegalità.

Ma il processo non è irreversibile: un cambiamento negli stili di vita dei cittadini potrebbe arrivare ad esercitare una sana pressione su coloro che detengono il potere politico, economico e sociale facendo proprio leva sulla responsabilità sociale dei consumatori, poiché «acquistare è sempre un atto morale oltre che economico» (Francesco, 2015). Questa visione si propone di valorizzare ed esaltare le spinte solidaristiche degli individui per indurre le imprese stesse ad aumentare la propria responsabilità sociale (Becchetti e Paganetto, 2003): incidere sui consumi diventa quindi la sfida chiave della sostenibilità a scala globale.

A partire da questo presupposto, si assiste alla nascita di forme alternative di sistemi di approvvigionamento, come modello di dissenso profondo, volte a promuovere sistemi locali e sostenibili del cibo, con una serie di iniziative che partono spesso proprio dal consumatore stesso (Murano e Forno, 2017). Questi consumi vengono anche definiti politici¹ poiché dimostrano un significato politico implicito al comportamento del consumatore (Micheletti, 2009) che utilizza il voto con il portafoglio – o il potere

¹ Politica Intesa come la capacità di immaginare il mondo che vogliamo e di compiere le azioni necessarie per realizzarlo.

della borsa della spesa – per decidere nel quotidiano quali imprese sono all'avanguardia nella creazione di valore economico socialmente ed ambientalmente sostenibile (Becchetti, 2016; Forno e Graziano, 2014).

Tra tali consumi politici, in Italia ritroviamo i Gruppi di Acquisto solidali (GAS) i quali mettono al centro il valore della solidarietà come criterio guida nella scelta dei prodotti, mobilitando individui e famiglie giorno per giorno (Graziano e Forno, 2012). Si configurano come laboratori di cittadinanza e palestre di democrazia per l'organizzazione innovativa e gli strumenti partecipativi che mettono in campo (Forno et al., 2013). Infatti, questi gruppi si sono concentrati sul rapporto tra cibo e territorio -tra produttori e consumatori- con l'obiettivo di ridurre la distanza tra produzione, distribuzione e consumo realizzando una maggiore partecipazione di tutti i soggetti della filiera.

Da questo quadro appare chiaro come i sistemi del cibo abbiano un ruolo-chiave negli sforzi compiuti verso forme più sostenibili di sviluppo. Essi potrebbero rappresentare il centro di un nuovo modello economico integrato che parte dai singoli territori e dalla dimensione locale dello sviluppo (Forno e Maurano, 2016) con un'attenzione ai bisogni delle persone e della comunità in relazione con l'ambiente, ai nuovi modelli organizzativi di lavoro e di servizi sociali.

1.2 | Obiettivo dello scritto

In questa cornice, il presente scritto si interroga su come un gruppo di giovani ragazzi possano lavorare in maniera integrata e sistemica sul tema del cibo nel proprio ambiente di vita, trasformandolo in un'opportunità per ricucire alcune relazioni territoriali frammentate e per creare una nuova economia che possa sostenere lo sviluppo territoriale anche per la crescita di settori non strettamente 'agricoli'.

Nello specifico, lo scritto presenta un'esperienza di ricerca-azione in corso condotta da ricercatori dell'Università di Catania, dal tessuto associativo locale e da amministratori, finalizzato all'innovazione del ciclo agricolo svolta nel quadro di un contratto di fiume e piano di sviluppo elaborato dal basso, il Patto di Fiume Simeto (Saija e Pappalardo, 2016; Pappalardo, 2017; Pappalardo e Gravagno, 2018; Pappalardo et al., 2018), sottoscritto nel 2015 in un'area interna della Sicilia, la Valle del Simeto.

Questa esperienza ha visto, in particolare, il protagonismo dell'Associazione simetina "Cultura & Progresso", la quale negli anni ha intrapreso un percorso di ricerca sul rapporto tra "cultura", sviluppo e cibo, che ha portato alla nascita di un progetto complesso di sviluppo spaziale e comunitario denominato "Foodia Ca Furria". I paragrafi che seguono discutono le principali caratteristiche di tale progetto, le criticità riscontrate nella fase realizzativa e gli orizzonti di lavoro.

2 | L'esperienza

2.1 | Approccio metodologico e breve storia

Il presente scritto non presenta lo studio di un caso e nemmeno l'esito di una ricerca. Esso discute di un'esperienza di ricerca-azione in cui l'autrice ha contribuito – e continua a farlo – che si inquadra nel processo che ha portato alla costituzione e attuazione del Patto di Fiume Simeto. Si fa riferimento al percorso che trova radici su una partnership di lungo termine tra il tessuto associativo locale, il Laboratorio per la Progettazione Ecologica e Ambientale del Territorio dell'Università di Catania (LabPEAT) e 10 comuni della Valle del Simeto nella Sicilia orientale. In particolare, il coinvolgimento dell'autrice è frutto di un percorso scaturito da una parte operando un esercizio di cittadinanza attiva e dall'altro, come già detto, formandosi attraverso questa esperienza di *action-research* (Saija, 2016) che si è tradotta in *action-learning*².

Questo percorso è iniziato agli inizi degli anni 2000 a seguito di un'azione di protesta organizzata contro la costruzione di un inceneritore (Saija, 2014; Armiero et al., 2019), il quale ha generato una partnership consolidatasi grazie ad alcune attività, tra cui una mappatura di comunità (Saija et al., 2017; Pappalardo, 2017b; Saija e Pappalardo, 2018) svolta tra il 2009 e il 2010. Tra gli svariati temi affrontati, è sempre emerso il ruolo centrale del cibo e dell'agricoltura, principale motore dell'economia della Valle che sta lentamente morendo e che potrebbe diventare nuova leva di riscatto per il territorio. Da qui prende avvio un percorso che porta alla nascita di una nuova forma organizzativa, un Biodistretto AIAB nel 2016 (Urso, 2017; Pappalardo, 2020).

Tra il tessuto associativo locale, è sempre spiccato il lavoro di un gruppo di giovani ragazzi dell'associazione "Cultura & Progresso" (C&P), convinti che questo potesse essere un ambito in cui poter vedere risultati concreti nel breve tempo, visto l'elevato valore simbolico e le costanti ed elevate connessioni con la vita di tutti i giorni (Forno e Maurano, 2016).

² L'autrice è stata studentessa della scuola estiva CoPED (Community Planning and Ecological Design) Summer School del 2017 e tesista all'interno del gruppo di ricerca che afferisce al Laboratorio per la Progettazione Ecologica e Ambientale del Territorio dell'Università di Catania.

I paragrafi che seguono scaturiscono dalla partecipazione alle diverse fasi del processo di ricerca-azione come attore-testimone e co-costruttore dell'esperienza riportata in oggetto.

2.2 | Il contesto territoriale e l'Associazione "Cultura & Progresso"

C&P è un'associazione culturale, con un'alta percentuale di giovani membri, che dal 2012 opera sul territorio di Santa Maria di Licodia (CT)³ e, più in generale, alle pendici dell'Etna e nel cuore della Valle del Simeto e che ha come scopo la valorizzazione del territorio attraverso il modello di partecipazione civica e il coinvolgimento dei giovani nei processi decisionali della comunità. In questo territorio i giovani sono tra i più penalizzati per le conseguenze della crisi economica che da più di un decennio attanaglia il Paese. Infatti, sono allarmanti sia la questione della disoccupazione giovanile, che si attesta oltre il 50 %, sia la fuga di giovani verso il Nord Italia o Europa alla ricerca di un lavoro stabile sono una vera e propria piaga (ogni anno dalla Sicilia vanno via circa 20.000 persone, l'equivalente di un Paese medio). Tuttavia, questo gruppo di ragazzi non si è rassegnato alla valigia o all'attesa di un evento o di qualcuno che cambiasse lo stato delle cose; abbiamo invece deciso di rimboccarci le maniche, di sognare il cambiamento, di stimolare la consapevolezza del potere di alimentare il desiderio di compromettere le aspettative di benessere facendosi solidali con gli altri (Zumbo, 2019). In sintesi, abbiamo deciso di voler restare nella nostra Terra dando un contributo al suo sviluppo ma con un cambiamento di paradigma che avesse come oggetto il benessere sociale e non il mero profitto economico (Pasolini, 1975).

Negli anni, infatti, seguendo le parole di Gramsci (1919), abbiamo avviato un percorso che ha portato ad «istruirci», per comprendere i meccanismi che sottendono al prendere forma delle cose, ad «agitarsi», per stimolare entusiasmo e infine, senza perdere di vista il mondo reale, ad «organizzarci» per risolvere problemi concreti sperimentando, con tanta passione, nuove forme di condivisione per gestire ruoli, luoghi e relazioni, inaugurando un modo di scambiare, crescere, essere civili generando innovazione⁴.

In particolar modo, C&P ha cercato di declinare la "cultura" in vario modo, essendo la cultura stessa un concetto fluido e un motore per attuare un vero e proprio progresso nella società. Anche nel modo di intendere il cibo, C&P ha ragionato a lungo e approfondito vari approcci culturali tra cui, per esempio, quello di Pollan⁵ secondo cui il cibo è «una rete di rapporti tra un gran numero di essere viventi, umani e non umani, tutti dipendenti gli uni dagli altri» (Pollan, 2009). Sulla spinta di questi valori, nel 2015, in seno all'associazione è stato creato un Gruppo di Acquisto Solidale di Valle, chiamato GAS-Simeto proprio per dare un contributo al territorio e supportare la microeconomia locale. Il GAS in questi anni ha favorito piccole attività agricole simetine, biologiche e di qualità ed ha reintrodotto, attraverso le modalità di acquisto, quella componente di socialità storicamente legata all'attività del consumo, rafforzando il rapporto diretto e di fiducia tra produttore e consumatore, agendo in sinergia con il Biodistretto, nato l'anno successivo, con il quale esiste una parziale sovrapposizione di produttori. Ma ciò che più C&P ha cercato di fare attraverso la costituzione di questo gruppo è stata la promozione di un modello culturale nuovo, attraverso e a partire dalla riscoperta del territorio, delle tradizioni agricole e culinarie che fanno intrinsecamente parte della nostra identità che si apre alla contaminazione con altre culture.

³ Si tratta di un comune ubicato nella provincia di Catania con 7.628 abitanti.

⁴ Proprio nella capacità di fare rete e avere una visione di futuro, cosa non scontata nel territorio a cui ci si riferisce.

⁵ Michale Pollan, giornalista e autore di libri-inchiesta sul cibo.



Figura 1 | Pranzo sociale organizzato dai soci del GAS-Simeto, 16 Marzo 2019
Fonte: archivio di Cultura & Progresso

2.3 | Una fava e tanti piccioni⁶

In questo quadro, per parecchio tempo C&P si è chiesta quale sia il modo di implementare l'attività del GAS per poter incidere maggiormente sullo sviluppo del territorio. Per poter fare ciò, nel giugno 2018 l'associazione ha lavorato insieme a studenti e ricercatori universitari italiani ed americani nel corso della *CoPED Summer School* (Raciti e Saija, 2018), una scuola estiva interdisciplinare di *action-learning* che si svolge ogni anno nella Valle del Simeto, trasformando il GAS in un progetto complesso di sviluppo spaziale e comunitario, che possa raggiungere più obiettivi simultaneamente, denominato "*Foodia Ca Furria*"⁷ allo scopo di diffondere per il territorio il buon cibo e tutti i suoi valori intrinseci.

C&P si è imbarcata in un progetto che possa comprendere e rispondere ai bisogni della comunità e che possa migliorare le opportunità per tutti i suoi membri (Ciampolini, 2019) in modo da superare la crisi e per prendere in mano il futuro, attraverso un processo di partecipazione, di ricerca e apprendimento. La ricerca condotta dalla *summer school* ha rivelato l'esigenza degli anziani di riconnettersi alla comunità trasmettendo le

⁶ In siciliano è un detto che indica la possibilità di ottenere vantaggi multipli contemporaneamente da una sola azione/lavoro.

⁷ Il nome deriva da un gioco di parole derivanti dal dialetto siciliano e dall'inglese: "Fuddia" è il nome siciliano di Santa Maria di Licodia che ha la stessa pronuncia della parola Food; "ca furria" deriva sempre dal dialetto siciliano e significa "in movimento".



Figura 2 | Copertina del Booklet della CoPED Summer School del 2018
Fonte: archivio della CoPED Summer School 2018



Figura 3 | Workshop di Progettazione Collaborativa presso il Chiostro storico a S. M. di Licodia durante la CoPED Summer School, 14 Giugno 2018. Fonte: archivio della CoPED Summer School 2018

proprie conoscenze e capacità configurando il progetto come un processo di conservazione e diffusione delle tradizioni e memorie passate e una loro reinterpretazione per il futuro che sarà vissuto dai giovani. L'agricoltura e l'alimentazione sono strettamente legati alla cultura in quanto incarnano valori, tradizioni e stili di vita che fanno parte dell'identità della Valle del Simeto e dei suoi abitanti (Fanfani, 2014), i quali, tramite la loro riscoperta, possono avviare un processo di consapevolizzazione.

L'obiettivo principale è quello di ristrutturare un edificio – per creare uno spazio fisico e culturale – e al contempo recuperare la cultura orale – dell'esperienza vivente e della memoria collettiva –, culinaria e la storia dell'area, rafforzando l'identità comunitaria ma, allo stesso tempo, è stato pensato come un progetto itinerante in grado di riportare questa “nuova” cultura per tutta la Valle. Niente rappresenta questa filosofia meglio dell'atto di coltivare e condividere il cibo, come una comunità, in un modo che rispetti il mondo che le future generazioni editeranno.

In questo quadro emerge la capacità progettuale e di auto-organizzazione della comunità, soprattutto nella componente più giovane, ma, al contempo, vi sono delle criticità inside ad essa. In particolare:

- Una parte del progetto, riguardante la realizzazione di un sito e un'app e-commerce finalizzata all'organizzazione della domanda di mercato e alla creazione di un collegamento tra produttori e consumatori, è stata sottomessa a un bando di Banca Etica, il quale prevedeva un finanziamento attraverso *crowdfunding*. È emerso che, in questo territorio, tale tipologia di strumento non è adeguato a finanziare idee progettuali a causa di una scarsa disponibilità economica di molti abitanti della comunità;
- Non si è riusciti a riattivare il luogo fisico prefissato in fase progettuale a causa dell'auto-refenzialità di alcuni attori locali, dimostrando la difficoltà a superare la frammentazione territoriale e la scarsa capacità di fare rete a queste latitudini.

Nonostante le criticità riscontrate, tale esperienza ha permesso di raggiungere alcuni risultati:

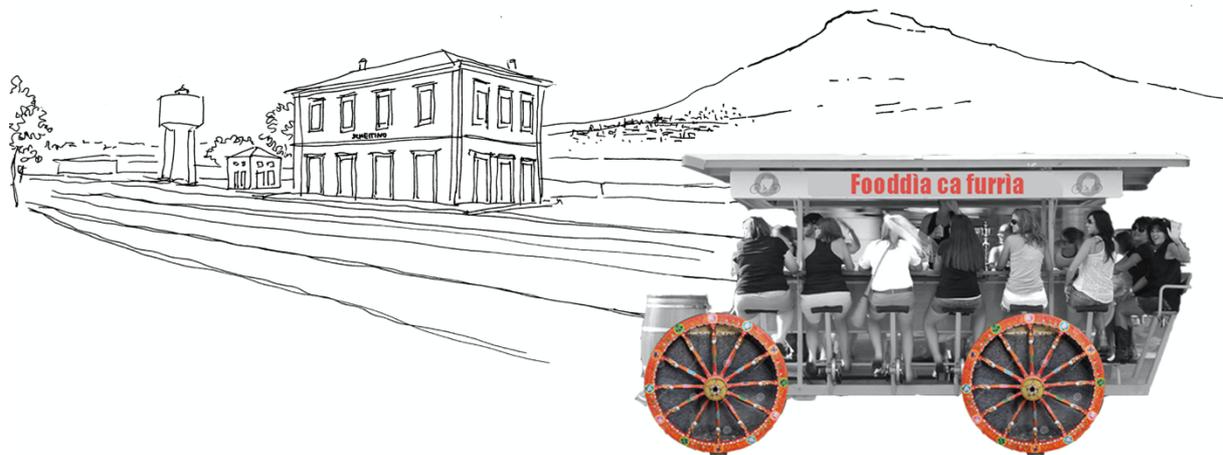


Figura 4 | Prima bozza della grafica realizzata per il progetto “Foodia ca Furria” durante la CoPED Summer School
Fonte: archivio della CoPED Summer School 2018

- Sebbene i limiti a queste latitudini, la campagna di crowdfunding menzionata precedentemente ha permesso all'organizzazione di conoscere e creare partnership di lungo termine con altre realtà siciliane virtuose come la Fondazione di Comunità di Messina⁸;
- I giovani del GAS hanno messo assieme 10 agricoltori attivando una proficua sinergia che li ha condotti all'elaborazione di una proposta progettuale e alla creazione di una Associazione Temporanea di Scopo (ATS), per il quale è stato ottenuto un finanziamento nel quadro della misura 16.4 del Piano di Sviluppo Rurale. Tale misura è finalizzata al sostegno per la cooperazione di filiera, sia orizzontale che verticale, ed in particolare alla creazione e allo sviluppo di filiere corte e mercati locali. All'interno

⁸ La Fondazione di Comunità di Messina è stata individuata come uno dei più interessanti casi mondiali di sperimentazione di modelli di welfare e sviluppo locale.

del progetto è stata prevista una risorsa umana per 2 anni a supporto delle attività finanziate le quali hanno una rilevanza territoriale più ampia;

- Nel corso degli anni, si è preso parte a una rete regionale che ha portato alla scrittura, tramite un percorso di co-progettazione con alcuni deputati all'Assemblea Regionale Siciliana (ARS), di disegno di legge ispirato ai principi dell'agricoltura biologica e dell'agro-ecologia per disegnare e gestire sistemi agro-alimentari sostenibili, il quale risulta attualmente depositato in commissione all'ARS. La Regione Siciliana si doterebbe così, per la prima volta, di uno strumento normativo che regola e supporta la produzione alimentare basata sulle migliori prassi in materia di tutela dell'ambiente e di contrasto al cambiamento climatico.

Tali risultati ci dimostrano quanto siano importanti competenze organizzative e gestionali e capacità basilari per il raggiungimento di risultati concreti su due livelli di azioni: il livello politico e il livello operativo.

3 | Conclusioni

L'esperienza del progetto "Foodia Ca Furria" – e più in generale del GAS-Simeto – nasce come esperienza volontaria di un gruppo di giovani ragazzi che, vedendo cosa non va nel proprio territorio, si rimbeccano le maniche cercando delle soluzioni piccole ma concrete, con approccio di comunità e con un quadro di valori vicino al dibattito internazionale sul tema. Questa esperienza mostra come il cibo possa diventare un elemento di innovazione sociale in quanto strumento per raggiungere una giustizia economica e, di conseguenza anche quella sociale (Agyeman et al., 2016; Becchetti e Paganetto, 2003; Becchetti, 2016; Forno e Maurano, 2016; Francesco, 2015; Graziano e Forno, 2012; Michelletti, 2009; Murano e Forno, 2017): per assicurare la salute di tutti attraverso l'accessibilità a un cibo di qualità, per il rispetto del lavoro umano e generare opportunità dignitose, per un uso responsabile delle risorse del pianeta, per ridurre le disuguaglianze sociali.

Questi ragazzi hanno dimostrato come la comunità abbia capacità di auto organizzazione e come, lavorando con metodo, competenze e in rete, sia possibile creare azioni di sistema capaci di generare alternative per la vita sociale, economica, civile e democratica di un luogo a partire dal patrimonio di esperienze e di saperi presenti nella comunità locale (Ciampolini, 2019).

Se da un lato tale esperienza, lavorando in questa prospettiva, palesa il raggiungimento di alcuni risultati, dall'altro lato però serve ancora del tempo affinché questo progetto possa diventare una realtà economica stabile e solida a causa di una frammentazione territoriale e di legami comunitari instabili.

In conclusione, questo processo messo in atto può rappresentare il punto di partenza del territorio per la sperimentazione di strumenti innovativi che possano favorire lo sviluppo territoriale per favorire una nuova connessione tra i comuni della Valle sviluppando corresponsabilità e partecipazione, a partire dalla cultura del cibo.

Riferimenti bibliografici

- Agyeman J., Schlosberg D., Craven L., Matthews C. (2016), Trends and directions in environmental justice: from inequity to everyday life, community, and just sustainabilities, *Annual Review of Environment and Resources*, 41.
- Armiero M., Gravagno F., Pappalardo G., Ferrara A. D. (2019), "The nature of Mafia. An Environmental History of the Simeto River Basin in Sicily", in *Environment and History*, White Horse Press.
- Becchetti L., Paganetto L. (2003), *Finanza Etica. Commercio Equo e Solidale*, Donzelli Editore, Roma.
- Becchetti L. (2016), *La Ricca sobrietà. Economia politica (e politica economica) della enciclica Laudato Si'. Con alcune proposte concrete per conciliare crescita e sostenibilità ambientale*, Ecra, Roma.
- Bergoglio J. M. (2015), *Laudato si'. Enciclica sulla cura della casa comune*, San Paolo Edizioni, Cinisello Balsamo (MI).
- Ciampolini T. (2019), "Investire nei processi collettivi. Un'esperienza di Caritas Italiana", in Ciampolini T. (a cura di), *Comunità che innovano. Prospettive ed esperienze per territori inclusivi*, pp. 107-126, Franco Angeli, Milano.
- Fanfani D. (2014), "Il progetto del territorio agrourbano per una conversione economica bioregionale", in Magnaghi A. (a cura di), *La regola e il progetto. Un approccio bioregionalista alla pianificazione territoriale*, pp. 69-96, Firenze University Press, Firenze.
- Forno F., Grasseni C., Signori S. (2013), "Oltre la spesa. I Gruppi di Acquisto Solidale come laboratori di cittadinanza e palestre di democrazia", in *Sociologia del lavoro*, n. 16, pp. 127-142.

- Forno F., Graziano P. (2014), "Sustainable community movement organisations", in *Journal of Consumer Culture*, Vol. 14(2) pp. 139-157.
- Forno F., Maurano S. (2016), "Cibo, sostenibilità e territorio. Dai sistemi di approvvigionamento alternativi ai Food Policy Councils", in *Rivista Geografica Italiana*, n. 123, pp. 1-20.
- Gramsci A. (1919), *Ordine Nuovo*, anno I, n. 1.
- Graziano P., Forno F. (2012), "Political Consumerism and New Forms of Political participation: The Gruppi di Acquisto Solidale in Italy", in *ANNALS. AAPSS*, Vol. 644, pp. 121-133.
- Micheletti M. (2009), "La svolta dei consumatori nella responsabilità e nella cittadinanza", in *Partecipazione e Conflitto* 3, pp. 17-41.
- Murano S., Forno F. (2017), "Alternative food networks in time of crisis", in *Bollettino della Società Geografica Italiana*, XII-X (1,2)x , pp. 134-148.
- Pappalardo G. (2017a), "Riflessioni sull'esperienza del Patto di Fiume Simeto in Sicilia: governance e pianificazione di bacino", in Carta M., La Greca P. (a cura di), *Cambiamenti dell'urbanistica. Responsabilità e strumenti al servizio del Paese*, pp. 279-284, Donzelli Editore, Roma.
- Pappalardo G. (2017b), "Giusy Pappalardo responds to her commentators of the Interface "Learning from practice: environmental and community mapping as participatory action research planning" (Volume 18, 2017, Issue 1)" in *Planning Theory and Practice*, 18(3), pp. 513-515.
- Pappalardo G., Gravagno F. (2018), "Beyond dichotomies, in the search for a democratic dialogue towards social-ecological care: Lessons from the Simeto River Agreement in Sicily, IT", in *Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare di Studi Urbani*, 2(3).
- Pappalardo G., Gravagno F., Ferrigno M. (2018), "Building common knowledge for co-designing and implementing river contracts: the landscape units of the Simeto River Agreement", in *UPLandD-Journal of Urban Planning, Landscape & environmental design*, 3(1), 129-140.
- Pappalardo G. (2020), "Verso un'ecologia del cibo per ricucire i territori. Sperimentazioni in corso nella Valle del Simeto in Sicilia" in *Atti della XXII conferenza nazionale SIU. L'urbanistica italiana di fronte all'Agenda 2030, Bari-Matera 5-7 giugno 2019*, Planum Publisher, Roma-Milano.
- Pasolini P. P. (1975), *Scritti Corsari*, Garzanti Editore, Milano.
- Pollan M. (2009), *In difesa del cibo*, Adelphi, Milano.
- Raciti A., Saija L. (2018), "From Ecosystem Services to Ecological Devices: The Coped Summer School Experience In The Simeto River Valley, Italy", In *Journal of Urban Management*, 7(3), pp. 161-171.
- Saija L. (2014). Proactive conservancy in a contested milieu: from social mobilisation to community-led resource management in the Simeto Valley. *Journal of Environmental Planning and Management*, 57(1), 27-49.
- Saija L., Pappalardo G. (2016), "La storia del Patto di Fiume Simeto", in Saija L., *La Ricerca-Azione in pianificazione Territoriale e Urbanistica*, pp. 53-116, Franco Angeli, Milano.
- Saija L., De Leo D., Forester J., Pappalardo G., Rocha I., Sletto B., ... & Magnaghi A. (2017), "Learning from practice: environmental and community mapping as participatory action research in planning", in *Planning Theory and Practice*, 18(1), pp.127-153.
- Saija L., Pappalardo G. (2018), "An argument for action-research inspired participatory mapping", in *Journal of Planning Education and Research*, in press.
- Urso M. (2017), *Progettazione agroalimentare: diritto a un cibo sano e accessibile. Il caso studio del Bio-distretto della Valle del Simeto*, Università degli Studi di Catania, Dipartimento di Agricoltura, Alimentazione e Ambiente, tesi di Laurea Magistrale, Relatori Prof. P. Guarnaccia e Prof. G. Timpanaro.
- Zumbo A. (2019), "L'educazione critica dialogica problematizzante: una leva per il cambiamento delle comunità locali", in Ciampolini T. (a cura di), *Comunità che innovano. Prospettive ed esperienze per territori inclusivi*, pp. 107-126, Franco Angeli, Milano.

Sitografia

Obiettivi per lo sviluppo sostenibile. 17 obiettivi per trasformare il nostro mondo, disponibile su Nazioni Unite, sezione Agenda 2030

<https://unric.org/it/agenda-2030/>

Territori di potenziale eccellenza, nel Friuli Venezia Giulia. Esercizi di rappresentazione e progetto, nelle aree SNAI e dintorni

Elena Marchigiani

Università degli Studi di Trieste
Dipartimento di Ingegneria e Architettura,
Email: emarchigiani@units.it

Paola Cigalotto

Studio Cigalotto Urbanistica e Architettura, Udine
Email: paola.cigalotto@gmail.com

Abstract

In Friuli Venezia Giulia, tre sono i “Progetti d’Area” individuati dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), per un totale di circa 58.000 abitanti (sui circa 1.200.000 in regione). Non meno pervasiva è la presenza di ulteriori territori marginalizzati e fragili, punteggiati da piccoli centri e insediamenti dispersi, che evidenziano specifiche condizioni di crisi economica, ambientale e/o demografica; queste situazioni spesso soffrono della mancanza di un progetto di rigenerazione sostenibile, in grado di ridefinirne il ruolo entro strumenti di pianificazione e programmazione territoriale di scala ampia. Da anni, presso l’Università di Trieste, tali situazioni sono oggetto di indagini progettuali. La metodologia è quella della “ricerca e della didattica per l’azione”: si procede per campionature, a partire dal dialogo con attori locali rilevanti, per costruire visioni spaziali a sostegno delle loro domande di sviluppo. Di recente, l’attenzione si è concentrata su due aree SNAI regionali, allargando però il campo di osservazione anche ai contesti a esse contermini (Colline Carniche; Canal del Ferro – Val Resia). Le esplorazioni condotte hanno permesso di mettere a fuoco temi per un progetto di territorio, a partire da uno sguardo diverso da quello applicato a situazioni urbane più dense e dinamiche. Il paper ripercorre le mosse di tale esperienza, per offrire spunti di riflessione sulla futura stagione di politiche di coesione: da un ripensamento della perimetrazione delle aree pilota; alla costruzione di forme di governance orientate a un’implementazione più efficace di servizi essenziali e processi di rigenerazione territoriale.

Parole chiave: Friuli Venezia Giulia, aree interne, progetto sostenibile di territorio.

1 | Territori alla ricerca di una visione progettuale (e di risorse per attuarla)

In Italia, negli ultimi anni, si è riaperto il dibattito sulla necessità di elaborare nuove rappresentazioni territoriali a sostegno dell’avvio della prossima stagione, nazionale ed europea, di politiche di coesione (De Rossi, 2018; Carrosio, 2019). L’attenzione si è focalizzata sul crescere dei divari all’interno di una *questione territoriale* che non appare trattabile assumendo come ambiti di intervento prevalenti, da un lato, le aree metropolitane, dall’altro, quelle più marginalizzate dal 2014 oggetto della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) (Lezzi, 2018). Tra tali situazioni limite sta infatti un’ampia varietà di territori fragili, di *margini del centro*, segnati da processi di sofferenza demografica, contrazione insediativa, crisi infrastrutturale e ambientale, carenza di servizi essenziali (Cersosimo, Donzelli, 2020). Oltre alle situazioni incluse nella SNAI, lo sguardo di diversi gruppi di ricerca si è concentrato anche sulle formazioni composte da piccoli e medi centri urbani, brani di continuum urbano-rurale, aree distrettuali e filiere agricole abbandonate o sottoutilizzate, zone pedecollinari e pedemontane, che vanno costruendo inediti movimenti e interdipendenze con le principali polarità urbane e di servizi. Ciò che si delinea è una

geografia di differenti aree periferiche e “di margine”, che punteggiano il nord e il sud del paese¹. Territori che l'emergenza pandemica ha contribuito a riportare all'attenzione, come ai contesti più centrali dal punto di vista sociale e produttivo, delle densità e dei flussi, spesso duramente colpiti dalla diffusione di Covid-19 (Marchigiani, Perrone, Esposito De Vita, 2020).

Nell'ambito di una riflessione sul tema delle aree interne e marginalizzate, il caso del Friuli Venezia Giulia è significativo. Qui mancano vere e proprie realtà metropolitane; il 71% dei comuni conta meno di 5.000 residenti, con un generale arresto dei tassi di crescita della popolazione e un incremento dei trend di invecchiamento. In una regione con circa 1.200.000 abitanti, tre sono le aree perimetrate come “Progetti d'Area” della SNAI, per un totale di circa 58.000 abitanti (*Dolomiti Friulane*, 15 comuni; *Alta Carnia*, 20 comuni; *Canal del Ferro – Val Canale*, 8 comuni). Se questa copertura già appare rilevante, non meno pervasiva è però la presenza di quelle che si possono definire *terre di mezzo*: ulteriori e variegate situazioni, punteggiate da centri di piccole dimensioni e insediamenti dispersi che, pur non avendo ancora raggiunto condizioni estreme di crisi economica, ambientale e/o demografica, faticano ad adattarsi al mutare di assetti e processi e che, non rientrando nei criteri di individuazione stabiliti dalla SNAI, risultano per certi versi “invisibili” alle politiche territoriali.

Nonostante le differenze, terre di mezzo e aree SNAI del Friuli Venezia Giulia oggi sono accomunate dalla mancanza di rappresentazioni orientate a un progetto di rilancio condiviso e di portata regionale che, a partire dai loro specifici caratteri (spaziali, di patrimoni paesaggistico-ambientali, di comunità e tradizioni produttive), consenta di ridefinirne il ruolo all'interno di percorsi di sviluppo e di strumenti di pianificazione e programmazione². La forte frammentazione in comuni di piccole e piccolissime dimensioni, unitamente alle incertezze dell'architettura istituzionale preposta a favorirne l'aggregazione sono tra i fattori che hanno contribuito a rendere particolarmente difficile la costruzione di *quadri strategici territoriali*. Anche laddove aggregazioni di comuni ed enti intermedi si sono fatti promotori di simili operazioni (come in alcune aree interne e collinari/montane, quali l'Unione Territoriale Intercomunale – UTI Carnia, o i due Parchi regionali delle Dolomiti Friulane e delle Prealpi Giulie), la mancanza di un idoneo sostegno economico per la loro definizione e implementazione ha sostanzialmente vanificato gli sforzi compiuti.

Non è quindi un caso che, nelle aree SNAI, la spesa dei fondi disponibili a livello nazionale ed europeo stia subendo ritardi e incertezze³, né che la possibilità di accedere ad altri finanziamenti specifici rimanga altamente dubbia per le molte altre terre di mezzo di questa regione. Anche per le difficoltà dei comuni a coordinarsi e gestire processi complessi, se lasciati soli di fronte a sfide ambientali, economiche e sociali sempre più complicate, il rischio è che simili contesti aggravino le proprie condizioni di marginalità⁴.

¹ Molte sono le esperienze sviluppate, anche con il supporto delle università, in diversi territori nazionali al di là dei contesti pilota della SNAI, spesso facendo riferimento a radicate tradizioni di studi, e appellandosi alla necessità di costruire nuovi atlanti e rappresentazioni di come la questione urbana oggi materialmente e variamente prenda forma nei territori, sollecitando un'innovazione profonda nei modi di fare politiche e progetti (Balducci, Fedeli, Curci, 2017 – <http://www.postmetropoli.it>; Fabian, Munarin, 2017 – <https://recycleitaly.net>). In particolare, la costruzione di riflessioni sulle aree marginalizzate è attualmente al centro di ricerche e convegni sviluppati da: Società Italiana degli Urbanisti (SIU; un gruppo tecnico – di cui fa parte Elena Marchigiani – è stato istituito nel 2019); Istituto Italiano di Urbanistica (INU); Centro nazionale per le politiche urbane (Urban@it); Consiglio Nazionale delle Ricerche d'Italia (CNR-IRISS); numerose università (tra le altre, Politecnico di Milano, Politecnico di Torino, IUAV di Venezia, Università Federico II di Napoli). Senza pretese di esaustività e volutamente richiamando pubblicazioni a più voci, si rinvia inoltre ai contributi teorici e operativi della Scuola territorialista (Marson, 2019), sui territori alpini (Corrado, Dematteis, Di Gioia, 2014), su contesti in transizione e nuovi metabolismi urbani (Perrone, Paba, 2019).

² Lo strumento di pianificazione regionale vigente è ancora il Piano Urbanistico Regionale Generale, approvato nel 1978. Un nuovo Piano di Governo del Territorio è stato approvato nel 2013, ma non è stato applicato. Dal 2018 è in vigore il Piano Paesaggistico Regionale, che tuttavia poco entra nel merito delle disposizioni per lo sviluppo locale delle aree interne e marginalizzate, se non per la definizione delle reti strategiche per la mobilità lenta (Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, 2018). In Friuli Venezia Giulia le province non si sono mai occupate di pianificazione territoriale, anche per le dimensioni contenute della regione stessa; abolite a seguito della riforma degli enti locali (l. 56/2014), sono state in parte sostituite dalle Unioni Territoriali Intercomunali (UTI). Le UTI sono state recentemente sciolte (l.r. 21/2019); si è così riaperto il processo di costituzione di nuove forme di gestione associata di funzioni e servizi di competenza degli enti locali (http://autonomielocali.regione.fvg.it/aall/opencms/AALL/Forme_Collaborative/cosa).

³ A oggi (luglio 2020), solo la strategia SNAI per l'Alta Carnia è stata approvata a livello nazionale, mentre quelle per le altre due aree SNAI sono ancora alla firma dei diversi ministeri (<https://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/economia-imprese/montagna/FOGLIA14>). Attualmente sono certi solo i finanziamenti dei fondi strutturali, non i fondi nazionali, con pesanti ricadute sull'attuazione delle azioni relative ai servizi (educazione, salute, mobilità e trasporti).

⁴ Questi temi sono stati trattati da Paola Cigalotto in *La “relevance” del Piano urbanistico nell'attuazione della Programmazione europea. Agende urbane locali per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile 2030*, tesi di master di II livello in “Town centre management”, Università degli studi di Trieste – Dipartimento di ingegneria e architettura, Università degli studi di Udine – Dipartimento di economia e statistica.

2 | Ragionare per differenza: uno sguardo spaziale, non urbano-centrico

È ormai da alcuni anni che, presso il Dipartimento di Ingegneria e Architettura dell'Università di Trieste, sono in corso indagini progettuali su terre di mezzo e aree interne del Friuli Venezia Giulia. La metodologia è quella della “ricerca e della didattica per l'azione”: si sta procedendo per campionature, a partire da occasioni di lavoro congiunto con attori istituzionali, rappresentanti di associazioni, imprese sociali ed economiche presenti nei contesti. La prospettiva è quella del *progetto di territorio*, quale *dispositivo* che agisce localmente, tramite l'individuazione di specifici luoghi e campi della rigenerazione, ponendoli all'interno di visioni d'insieme di scala e portata più ampia; che costruisce sinergie tra famiglie di situazioni (urbane e periurbane, rurali, a diverso grado di naturalità), interrogandosi sulle compatibilità e incompatibilità di loro possibili cammini di sviluppo, modalità di fruizione e utilizzo, soggetti e popolazioni con tempi e modi di vita sempre più variabili. Il progetto di territorio pone lo spazio al centro della propria attenzione, per immaginare opportunità di messa in valore dell'insieme complesso di risorse ambientali, economiche, sociali, attoriali che concorrono a dargli forma. Così inteso, tale dispositivo si fa per sua stessa natura strategico, proprio perché – come sottolinea Giorgio Agamben (2006) – tende a iscriversi in relazioni di potere esistenti con l'intento di orientarle in una diversa direzione, attraverso il disvelamento e/o la costruzione di relazioni tra agenti umani e non-umani (Latour, 2017), tra la molteplicità di elementi e processi (discorsi e proposizioni politiche/delle politiche, saperi e istituzioni, strutture spaziali e socio-economiche) da cui i luoghi dell'abitare traggono la loro qualità e intensità. In questa prospettiva, l'approccio non è solo *place-based* ma è ancora più radicalmente orientato al *place-making*, ossia all'utilizzo di esplorazioni progettuali come mezzo per ri-attivare la discussione e l'immaginazione delle comunità locali, per aiutarle a vedere sotto un'altra luce luoghi oggi difficilmente abitabili, per stimolare processi collaborativi di costruzione e modificazione di spazi, pratiche e servizi (Friedmann, 2010; Albrechts, 2013). La convinzione è che in questi territori, sovente interpretati dalle politiche come *places that don't matter* (Rodríguez-Pose, 2018) – ossia disponibili ad accogliere trasformazioni e dinamiche concepite secondo un'idea astratta di sviluppo e ri-bilanciamento – occorra tornare a concentrarsi sulle condizioni fisiche che specificamente li connotano, sulla valorizzazione delle eccellenze e sulla rigenerazione di rapporti sociali, economici e spaziali spesso sottotraccia, ma in grado di costruire nuovi metabolismi con e tra contesti a diversa centralità.

Assumendo tale prospettiva, il primo ambito indagato è del tutto esterno alle perimetrazioni della SNAI. Appartiene alle *terre di mezzo che si sviluppano lungo il torrente Cormor*, dal settore pedecollinare a quello costiero lagunare, attraverso una serie discontinua di piccoli centri, le periferie occidentali del capoluogo udinese, paesaggi agricoli e aree a elevata naturalità. Interagendo con alcuni dei 25 Comuni coinvolti nella formalizzazione di un Contratto di Fiume, l'estensione di una pista ciclabile/ippovia lungo il torrente ha offerto l'opportunità di immaginare strategie capaci di restituire al corso d'acqua un ruolo cardine nel promuovere pratiche connesse al turismo lento, di delineare una nuova rete di servizi ecosistemici, di ridare senso e funzione a un ricco patrimonio di attrezzature collettive esistenti spesso degradate e/o sottoutilizzate quale leva per l'attivazione di una rinnovata qualità dell'abitare quotidiano e di nuove economie circolari⁵ (Marchigiani, Cigalotto, 2019) (Fig. 1).

Sempre a partire dal dialogo con amministrazioni locali e imprese sociali, un secondo e successivo ambito di indagine si è focalizzato su *due aree SNAI* (Alta Carnia, Canal del Ferro – Val Canale), non assumendone tuttavia appieno le perimetrazioni, ma volutamente allargando lo sguardo anche ai contesti a esse contermini⁶. In questi ambiti territoriali montani e pedemontani le dinamiche di abbandono e spopolamento sono ancora più evidenti, unitamente all'assottigliarsi della grana insediativa lungo le valli. Qui i temi di progetto ulteriormente si declinano, assumendo come sfondo questioni connesse allo sviluppo di economie locali (agricole e manifatturiere), alla valorizzazione di ambienti e paesaggi (forti sono i problemi idrogeologici, così come diffuse sono le tracce di una “storia di confine/confini”), alla gestione di forme di residenzialità nuove e/o di ritorno (Fig. 1). Il lavoro più recente – e di seguito illustrato – sulle aree pedemontane e montane della regione ha comportato una *dislocazione ancora più*

⁵ Nell'A.A. 2018-2019, questi territori sono stati oggetto del Laboratorio di Progettazione Urbanistica II (Corso di studio di Architettura dell'Università degli studi di Trieste), coordinato da Elena Marchigiani, con Paola Cigalotto e Andrea Peraz. Gli attori locali con i quali è stato definito un accordo di collaborazione sono: il Comune di Tricesimo (coordinatore del processo di istituzione del Contratto di Fiume) e l'Associazione Valle del Cormor. Abbiamo inoltre interagito con i Comuni di Castions di Strada, Campofornido, Mortegliano, Pozzuolo e Tavagnacco.

⁶ Nell'A.A. 2019-2020, il Laboratorio di Progettazione Urbanistica II, tenuto dallo stesso gruppo di docenti, si è concentrato su questi territori. Gli attori locali con i quali abbiamo interagito sono: Cooperativa Cramars (<https://www.coopcramars.it>), UTI Carnia, Comuni di Resia, Dogna, Resiutta, Parco naturale regionale delle Prealpi Giulie (dal 2009 individuato dalla Federazione europea Europarc, insieme al Triglavski Narodni Park sloveno, come area protetta transfrontaliera, e nel 2019 riconosciuto dall'UNESCO come riserva Mab – *Man and biosphere*).

radicale dello sguardo. Le parole di chi vive e opera in questi luoghi hanno bene messo in evidenza i rischi sottesi ad alcuni discorsi ricorrenti durante l'emergenza da Covid-19, in cui le aree interne e periferiche spesso sono state lette come un più o meno temporaneo luogo di fuga e rifugio delle popolazioni urbane. Soprattutto, e al di là delle contingenze, le parole degli attori locali hanno rimarcato la necessità di prendere le distanze dai miti della lentezza e della marginalità, dall'immagine di questi territori come un grande parco per il tempo libero, o come una riserva ambientale da conservare così come è, a compensazione degli impatti dei contesti a più elevata pressione antropica.

Costruire progetti per le aree interne, i loro dintorni e possibili relazioni con sistemi territoriali più ampi e a diversa velocità significa *mettere da parte sia visioni urbano-centriche*, sia strumenti e soluzioni messi in forma in poli e contesti urbani più densi. Una simile operazione non può infatti prescindere da un'attenta considerazione delle condizioni che, nel tempo, hanno reso queste aree marginali, provocandone il progressivo abbandono e il venir meno dei cicli sociali e produttivi che ne garantivano la vivibilità: instabilità e rischi di alluvione, inselvaticamento e perdita di aree agricole, rilevanti carenze infrastrutturali e logistiche, scarsa accessibilità e disconnessione dalle reti digitali, una dotazione insufficiente di attrezzature e servizi. Condizioni almeno in parte incontrovertibili, che dettano tempi e modi di vita comunque diversi da quelli in città. La sfida è quindi di riconoscere e assumere i limiti di tenuta delle aree più fragili e periferiche non necessariamente come limitazioni e gap da superare, ma anche come opportunità per immaginare spazi, cicli economici e servizi differenti da quelli presenti nei contesti urbani più centrali.

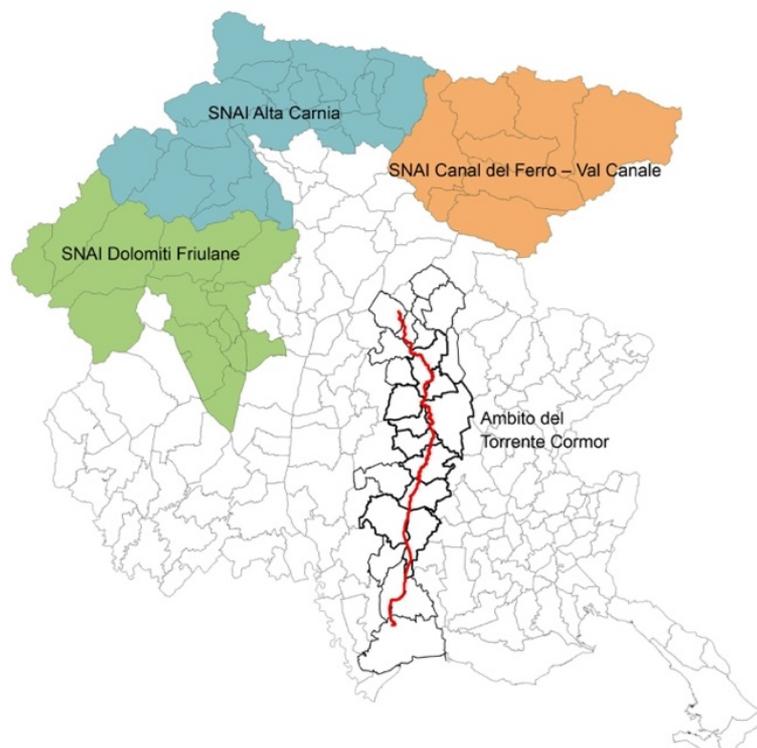


Figura 1 | I territori: gli ambiti della SNAI e le terre di mezzo del torrente Cormor.
Fonte: (Marchigiani, Cigalotto, 2019).

3 | Geografie: tra le razionalità (minimali) del territorio e i perimetri di (molti) programmi

Nel lavoro di ricerca e didattica sviluppato in Alta Carnia e Canal del Ferro – Val Canale, la prima mossa è stata quella di stabilire i *campi territoriali* su cui concentrare l'attenzione, nella consapevolezza che il riconoscimento delle loro geografie costituisca un ingrediente fondamentale del progetto, un passaggio imprescindibile per tornare a radicare politiche e azioni nelle specifiche condizioni e ragioni dei luoghi.

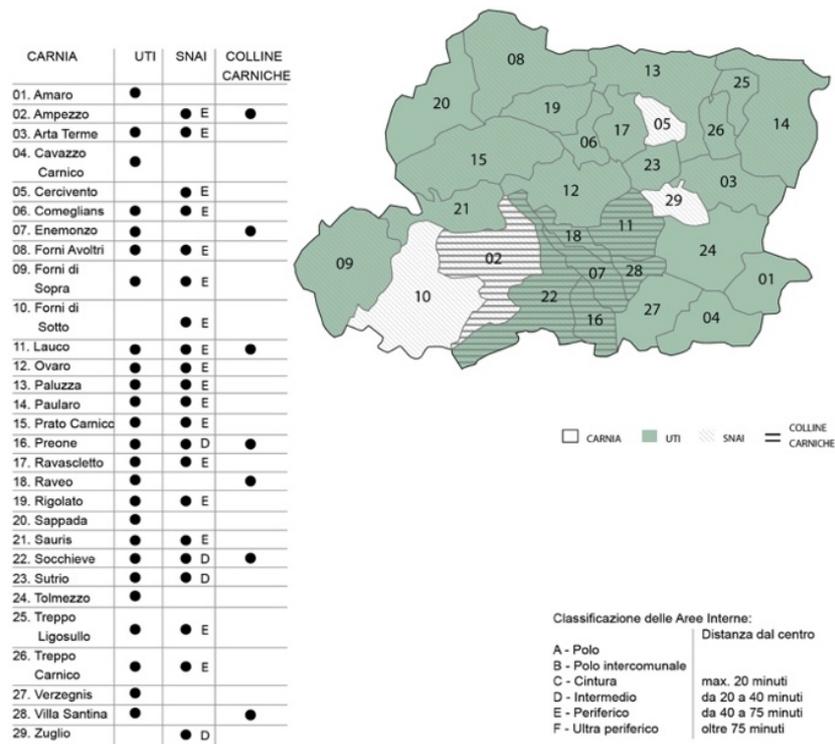


Figura 2 | Geografie, oltre la SNAI: l'ambito delle Colline Carniche inserito nei perimetri della strategia SNAI e dell'UTI Carnia.
 Fonte: E. Azzani, G. Bassanese, S. Bortoli, E. Favento, S. Lacorte, M. Milone, M. Sinicco, D. Stankovic, D. Troiano, A. Visintin (Laboratorio di Progettazione Urbanistica II, A.A. 2019-20, Trieste).

Sottoposti a tali letture, i casi selezionati hanno mostrato la *rigidità delle perimetrazioni stabilite dalla SNAI*, o meglio la loro non completa rispondenza ai caratteri e alle dinamiche dei territori inclusi o esclusi nei due progetti pilota. I contesti di studio individuati assieme ai soggetti locali (UTI Carnia, Parco delle Prealpi Giulie) ed emersi dalle esplorazioni elaborate dall'università in parte ne hanno infatti travalicato i confini (è il caso delle Colline Carniche) (Fig. 2), o ne hanno circoscritto sub-ambiti specifici (ambito del Canal del Ferro – Val Resia) (Fig. 3).

IL TERRITORIO – LE VALLI

UTI Canal del Ferro Val Canale



MAB Unesco



Riserve e Parchi



Strategia Nazionale Aree Interne

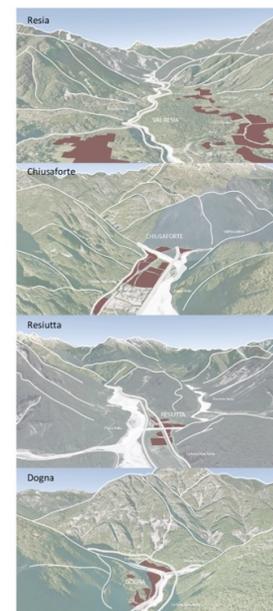


Figura 3 | Geografie e atlante delle progettualità (parziale): Canal del Ferro – Val Resia.

Fonte: V. Andriolo, C. Dijust, F. Di Marco, D. Gurtner, E. Mariotti, M. Pertot, E. Sandrin, A. Spezzigu, M. Tricarico, K. Visintin (Laboratorio di Progettazione Urbanistica II, A.A. 2019-20, Trieste).

Nello specifico, alla spazializzazione degli indicatori proposti dalla SNAI (distanze dai servizi essenziali, bacini e flussi di movimenti per il lavoro) è stata affiancata l'elaborazione di *mappe delle condizioni materiali del territorio*, a partire dal disegno delle *sezioni di valle* (Geddes, 1925; Welter, 2002), e prestando particolare attenzione a orografia e idrografia, insolazione, copertura vegetazionale, usi del suolo, processi storici di costruzione dei borghi antichi (Fig. 4).

L'obiettivo era di riportare l'attenzione su quei principi di *razionalità minimale* (Secchi, 2011) che in molti di questi contesti fino a un passato non lontano hanno guidato logiche e forme insediative, radicandole nel rispetto degli equilibri ambientali ed ecologici, ottimizzando risultati ed effetti rispetto a un impiego di risorse sociali ed economiche necessariamente contenute.

È così emerso il tema delle “terre alte” o, meglio, la necessità di *recuperare letture non zenitali* che, oltre i perimetri comunali omologati dalle statistiche, osservino le sostanziali differenze interne ai singoli territori in tutto il loro spessore e alle differenti quote. È sui dislivelli che si gioca l'identità delle aree interne montane; un'identità da sempre fondata su un'occupazione allargata del territorio e su rapporti di complementarità (nel tempo delle stagioni e nelle tre dimensioni dello spazio) tra diverse situazioni e attività.

Parallelamente, sono stati elaborati *atlanti delle progettualità*, di quelle proposte dalle strategie per le aree pilota della SNAI, ma anche dagli altri piani e progetti che sul territorio si sono depositati negli anni⁷ (Fig. 3). Questo per comprendere sinergie, possibilità di messa a sistema e di valorizzazione delle risorse presenti e delle trasformazioni avviate e in programma.

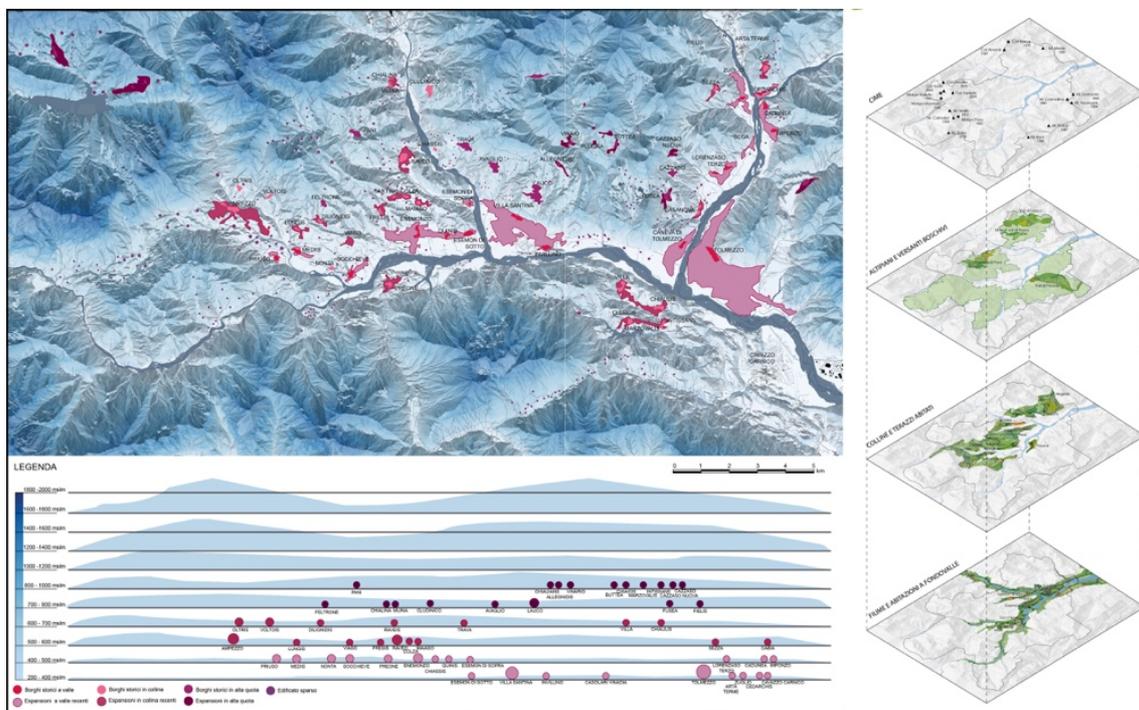


Figura 4 | Sezioni di valle e paesaggi in quota: Colline Carniche.

Fonte: E. Azzani, G. Bassanese, S. Bortoli, E. Favento, S. Lacorte, M. Milone, M. Sinicco, D. Stankovic, D. Troiano, A. Visintin (Laboratorio di Progettazione Urbanistica II, A.A. 2019-20, Trieste).

4 | Filiere: costruire prospettive di sviluppo

In situazioni afflitte da impoverimento, contrazione e invecchiamento demografico, *le prospettive di sviluppo non possono tuttavia essere appiattite sulle domande espresse nel presente.*

Il difficile esercizio compiuto nel corso del laboratorio universitario è stato quello di non limitarsi alla considerazione dei bisogni della popolazione che ancora vive in queste terre, delle progettualità che gli

⁷ Il riferimento è, tra gli altri, alla sperimentazione condotta dall'UTI Carnia (progetto Interreg Italia-Austria 2007-13, *Susplan*) e che ha portato alla costruzione di un Piano struttura intercomunale e di un Sistema informativo territoriale integrato (<http://www.simfvg.it/attivita/susplan/susplan-azione-pilota>); e, per l'ambito del Canal del Ferro – Val Resia, al dossier di descrizione e obiettivi di sviluppo prodotto per la candidatura Mab UNESCO dal Parco delle Prealpi Giulie (https://www.parcoprealpigiulie.it/it/Principale/Iniziativa_e_progetti/Riserva_MAB_Unesco_Alpi_Giulie_Italiane/Riserva_MAB_Unesco_Alpi_Giulie_Italiane.aspx).

amministratori locali hanno nel cassetto, né tantomeno all'importazione di esigenze e modelli propri di contesti urbani e situazioni di altra natura. La domanda è stata qui ri-costruita mettendola in tensione con il progetto stesso, ingaggiando una riflessione su come ri-attezzare i territori, a partire dall'eccellenza di condizioni abitative esistenti e in grado di trasformare quell'immagine negativa che, "dall'esterno", continua a essere calata sulle aree marginalizzate e interne. Non meno importante è stato il tentativo di individuare gli interventi di innesco di traiettorie di rigenerazione sostenibile, su cui è necessario un rapido investimento (di risorse progettuali ed economiche) per assicurare la tenuta – ecologica e ambientale, di servizi e lavoro – di questi territori.

GLI INTERVENTI

La filiera agricola nei comuni della Val Canale e Val del Ferro conta principalmente di produzioni legate alla filiera **lattiero-casearia** che conta la maggior parte delle aziende:

All'interno dell'area di progetto le aziende legate alla produzione di prodotti lattiero caseari sono minoritarie rispetto all'area dell'UTI; vanno segnalati:

- nella Val Dogna l'agriturismo **Plan dei Spadovai**

- nella Val Raccolana della **malga Montasio**

- in Val Resia della **malga Coot**.

Quasi il **60%** delle aziende trova sede nel tarvisiano.

Il seminativo è legato ad una parte minoritaria anche a causa dell'orografia del territorio; va segnalata però la coltivazione dell'**aglio di Resia** che è un presidio Slowfood.

La **superficie boscata** all'interno della Val del Ferro e Val Canale rappresenta il **52% della superficie**; tale estensione è legata anche all'abbandono degli alpeggi e della coltivazione dei fondi agricoli nel fondovalle con conseguente avanzata del bosco. La maggior proprietà dei boschi appartiene alla collettività ma sono comunque presenti fondi privati. La **SNAI** ha previsto l'istituzione di fondi per aumentare gli investimenti in **nuove tecnologie**, per migliorare la comunicazione e la valorizzazione del prodotto e per incentivare le produzioni legate al mercato interno. A fianco di questi incentivi si propone di **riattivare i sistemi produttivi dismessi**, integrare le filiere, migliorare la gestione delle risorse locali e la valorizzazione del "saper fare" locale.

I comuni di Dogna e Resiutta stanno intraprendendo la **revisione del Piano di Gestione Forestale**; sull'area di progetto non è presente una segheria che però trova spazio nella vicina Moggio Udinese. I boschi nel comune di Resia godono della **certificazione Pefc** mentre quelli in comune di Dogna sono in attesa della certificazione.

La filiera del legno risulta poco dinamica dal punto di vista economico e la redditività ne risente; manca un mercato interno forte legato alle aziende che trasformano il prodotto legno e si subisce la concorrenza dei paesi confinanti. Importante a livello di essenza la presenza nell'area dell'**Abete di risonanza** in virtù di ciò vorremmo creare una **scuola di liuteria** che utilizzi le risorse arboree locali e l'insediamento dei maestri liutai e dei loro laboratori a Dogna.

A Resia vorremmo inserire il **laboratorio legato al parco** con corsi dedicati all'**aglio di Resia**, alle **piante officinali** assieme ai fiori d'alta quota e alla **produzione dei formaggi**.

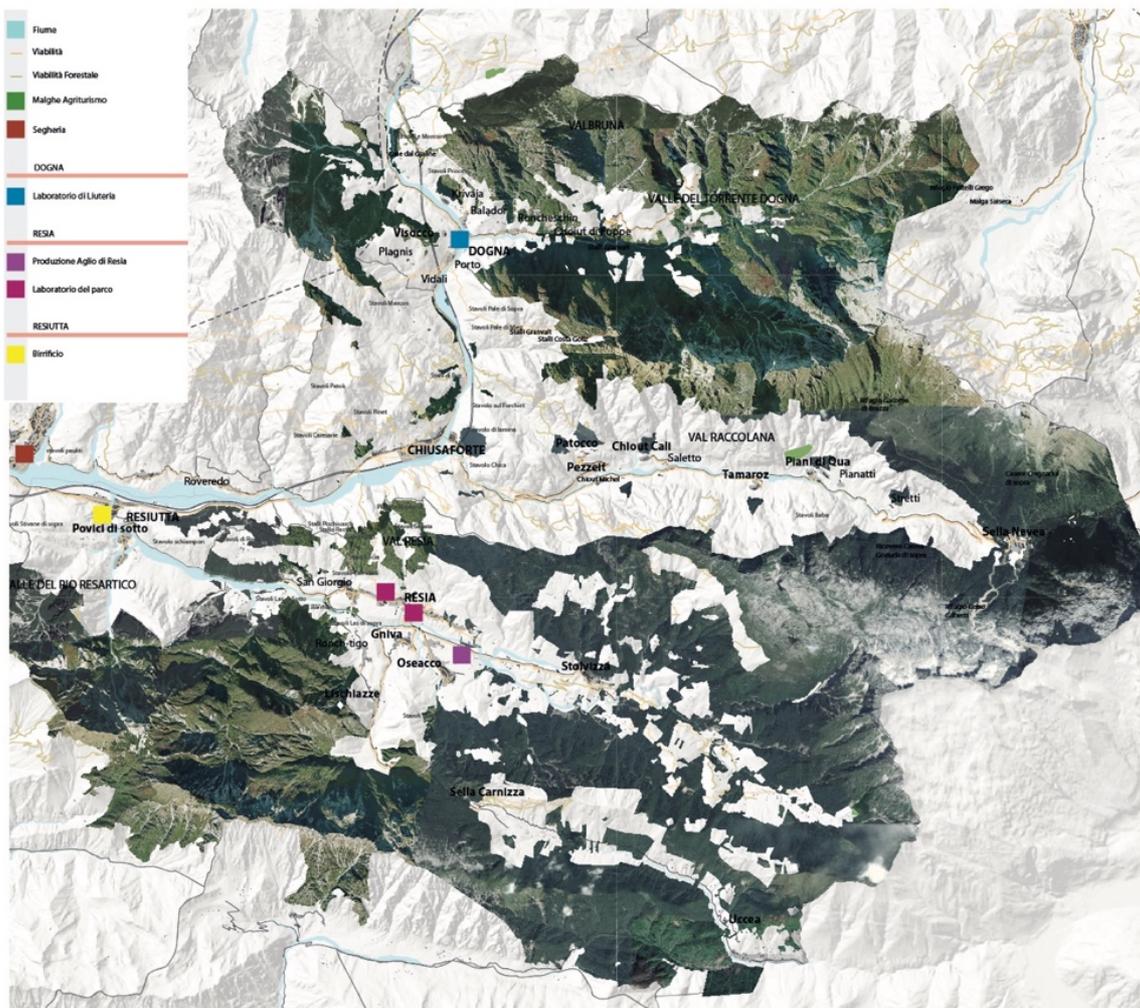
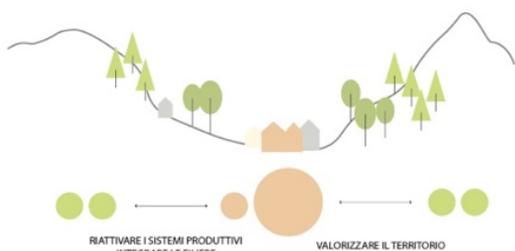


Figura 5 | Filiere integrate per la produzione: Canal del Ferro – Val Resia.

Fonte: V. Andriolo, C. Dijust, F. Di Marco, D. Gurtner, E. Mariotti, M. Pertot, E. Sandrin, A. Spezzigu, M. Tricarico. K. Visentin (Laboratorio di Progettazione Urbanistica II, A.A. 2019-20, Trieste).

Coerentemente, la seconda mossa del percorso di ricerca è stata orientata a delineare i fondamenti di visioni territoriali di progetto (masterplan), costruite sulla base e a complemento delle azioni individuate dalle strategie SNAI, a partire da *filieri di risorse, servizi e attività economiche*, tese a garantire quella massa critica di opportunità ed elementi di richiamo necessaria alla tenuta dei servizi stessi (Fig. 5). Il riferimento alle filiere è stato inteso come uno strumento utile a *mappare nello spazio relazioni circolari* (in essere o potenziali) tra differenti ambiti di intervento, azioni e obiettivi, nell'intento di stimolare una loro integrazione concreta nella costruzione delle proposte di rigenerazione. Si è così lavorato su rapporti e sinergie tra protezione delle risorse ambientali, produzione agricola e forestale, formazione professionale e servizi al fare impresa, fruizione della montagna e turismo; tra produzione e distribuzione locale di energia da fonti rinnovabili, abitare stabile e a tempo, reinterpretazione di tecniche e materiali edilizi, servizi educativi e del welfare sanitario, mobilità e accessibilità.

Il riconoscimento e la ricomposizione di diverse filiere hanno permesso di individuare specifici luoghi e temi di progetto, nell'area delle Colline Carniche e in quella del Canal del Ferro – Val Resia. Le visioni prodotte e presentate agli attori locali sono quelle di territori plurali, in cui l'immissione di limitati interventi di trasformazione e servizi di eccellenza è animata dalla ricerca di soluzioni di elevata qualità, rispettose della forte identità e della grande sensibilità dei contesti. *Pluralità, qualità, identità e sensibilità* ancora oggi costituiscono, infatti, punti di forza di questi territori. Impongono un agire che superi gli sterili dualismi che in passato hanno contrapposto modernizzazione e chiusura nel folklore. Invitano a reinterpretare quella *visione totale della cultura dell'abitare alpino* che a lungo ne ha garantita la persistenza, pur in condizioni ambientali difficili; una cultura fondata sul rifiuto a privilegiare un'unica via di sviluppo, e che oggi sollecita a prendere le distanze dalle prospettive ridotte e omologanti sottese ad alcune retoriche del turismo lento e del rifugio stagionale.

5 | Spazi per servizi essenziali: laboratori di innovazione

Il passaggio dalla scala territoriale dei masterplan a quella delle esplorazioni condotte su specifici luoghi ha infine offerto l'occasione per indagare, con uno sguardo ravvicinato, le questioni del *progetto – spaziale e gestionale – di servizi essenziali*. Questioni che nelle aree interne, in maniera evidente, mettono in crisi il modello *one size fits all*, secondo cui l'assetto di attrezzature e servizi viene ancora generalmente mutuato dalle situazioni urbane più dense e dinamiche.

L'avvicinamento alle storie di questi territori rivela il permanere (sia pure sempre più debole) di dimensioni associative, lasciti di pratiche anticonformiste nella gestione delle dotazioni territoriali, nonché l'emergere di forme di innovazione sociale che, come in altre aree interne nazionali (Martinelli, 2020), aprono la strada ad alternative a un rapporto neoliberista tra pubblico e privato. Il riferimento è a modalità di gestione condivisa e cooperativa di spazi e attrezzature, da cui le politiche pubbliche potrebbero trarre indicazioni applicabili – in tutto o in parte – anche ai contesti urbani più centrali, drammaticamente segnati dalla crisi del welfare.

Lavorare nelle aree interne comporta un ripensamento radicale delle dotazioni di interesse collettivo, delle loro accessibilità, gestioni e qualità in relazione ai contesti in cui sono chiamate a radicare il proprio programma funzionale, in un rapporto sempre più forte tra singoli servizi, ciò che essi erogano al loro interno e le filiere esterne. Come le proposte elaborate hanno cercato di argomentare, qui – per essere attrattivi – serve ancora più eccellenza e innovazione.

Lavorando sulle interazioni tra differenti attività e su rapporti flessibili tra spazi *indoor* e *outdoor*, il progetto delle *attrezzature scolastiche* può articolarsi, per dare luogo a nuove possibilità educative: dalle scuole dell'infanzia e primarie “nel bosco”, integrate a servizi e spazi doposcuola in autogestione; ai plessi plurilivello e ai poli di istruzione superiore, concepiti in maniera tale da consentire l'erogazione di percorsi di formazione professionale a supporto delle filiere produttive locali (Fig. 6).

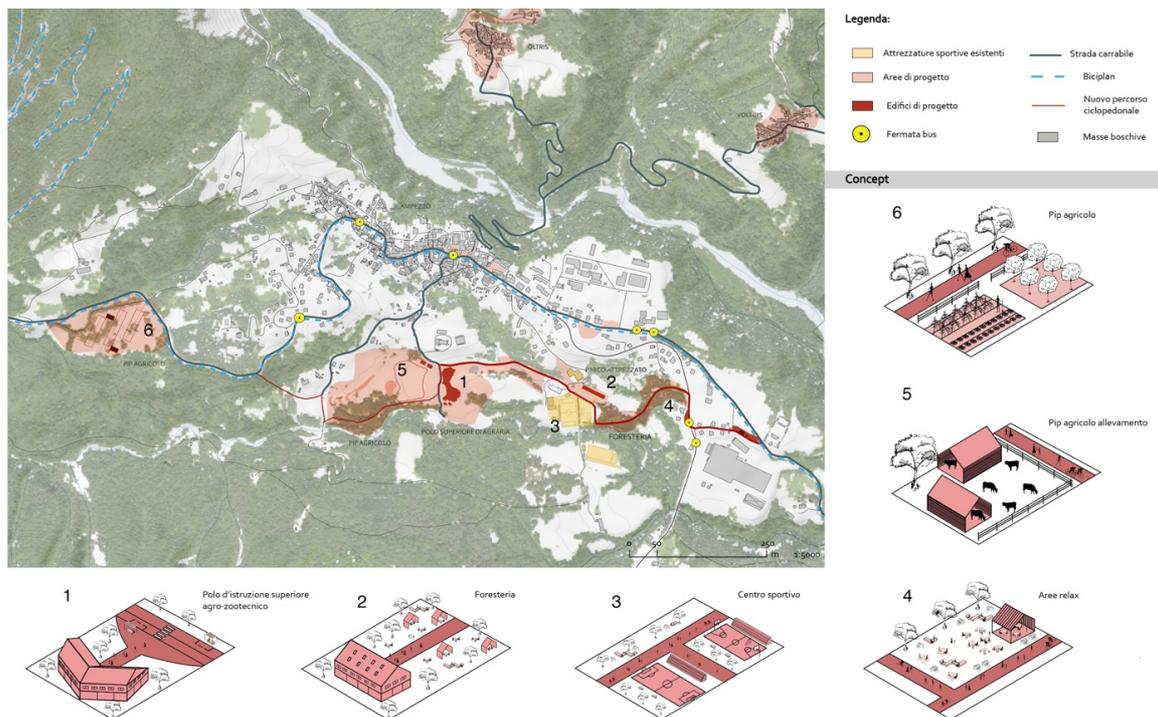


Figura 6 | Esplorazioni progettuali ad Ampezzo (Colline Carniche): il polo scolastico superiore agro-zootecnico integrato al progetto di un nuovo PIP agricolo.

Fonte: S. Lacorte, M. Sinicco, D. Troiano (Laboratorio di Progettazione Urbanistica II, A.A. 2019-20, Trieste).

Così gli *spazi della salute*, se traggurati da una prospettiva di welfare e medicina territoriale, si arricchiscono di diversi tipi di postazioni, quali *health* e *civic centers* intesi come presidi multifunzione, a cui riferire l'offerta di servizi sempre più personalizzati grazie all'integrazione con la telemedicina, o con nuove soluzioni per la residenzialità autonoma e/o a bassa intensità di assistenza per persone fragili.

E ancora, i servizi al lavoro trovano l'occasione per sperimentare nuove sinergie con gli spazi dell'abitare: soluzioni innovative di *co-working* e *co-housing*, articolate e diffuse sul territorio e caratterizzate da diversi livelli di interazione e dotazione di attrezzature materiali e ICT (Fig. 7).

Ma l'elenco delle innovazioni possibili non si ferma qui. Si amplia all'estensione degli itinerari ciclabili come opportunità per mettere in rete e rendere accessibili punti vendita dei prodotti del territorio, insediare attività manifatturiere connesse alla filiera del legno, localizzare attrezzature per il turismo leggero e multi-stagionale (foresterie connesse alle attività educative e di formazione, camping/glamping) le cui dotazioni commerciali offrano nuovi servizi ai piccoli centri. Comprende la sperimentazione di forme di mobilità condivisa e di modalità di trasporto collettivo a chiamata, gestite da imprese sociali. Include produzioni e distribuzioni cooperativistiche di generi alimentari, a supporto dello sviluppo di filiere agricole e *nested markets* attraverso meccanismi di *public procurement*.

Nel ripensare i servizi per le aree interne e marginalizzate serve però anche un *approccio più collaborativo* (tra le singole amministrazioni) e *selettivo*, per riuscire a superare la tendenza a un'astratta redistribuzione di opportunità e attrezzature e a un *policentrismo isotropo e a-contestuale* che, in una fase di austerità, soffrono di un evidente anacronismo. È in tal senso che le suggestioni progettuali elaborate in ambito universitario hanno indagato la pertinenza territoriale di alcune azioni proposte dalle strategie SNAI per gli ambiti delle Colline Carniche e del Canal del Ferro – Val Canale, arrivando in alcuni casi – grazie a un'osservazione attenta dei luoghi e delle loro concrete potenzialità – a proporre una ricalibratura di localizzazioni, configurazioni spaziali e programmi funzionali dei servizi essenziali previsti.

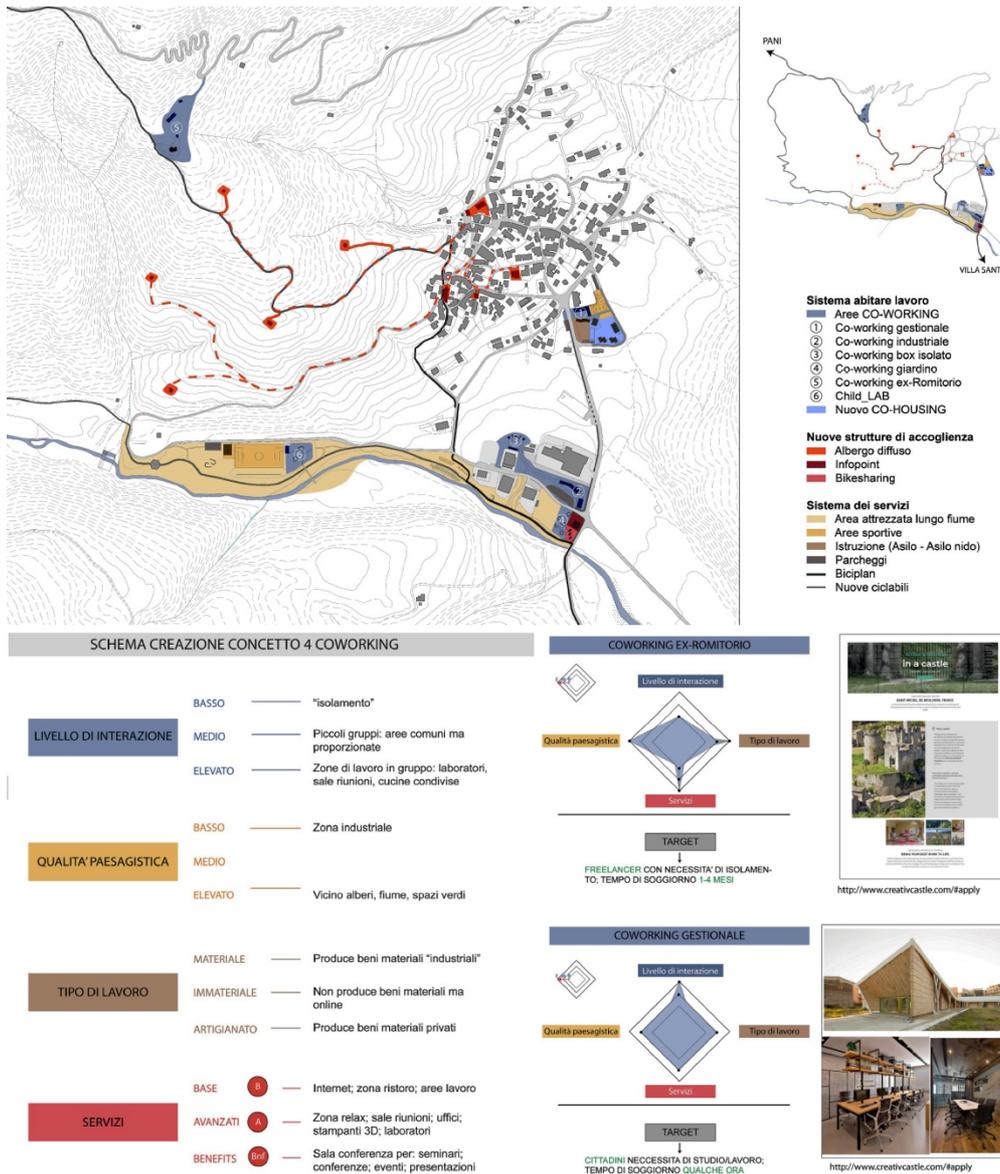


Figura 7 | Esplorazioni progettuali a Raveo (Colline Carniche): un progetto integrato di *co-working* e *co-housing*.
 Fonte: E. Azzani, M. Milone, D. Stankovic (studenti Laboratorio di Progettazione Urbanistica II, A.A. 2019-20, Trieste).

6 | Aperture alla riflessione

Anche se la ricerca sulle aree interne e sulle terre di mezzo del Friuli Venezia Giulia è ancora in corso, alcune questioni emerse offrono spunti utili a ragionare sulla futura stagione di politiche di coesione, in questa regione e non solo.

Una prima questione attiene alle *modalità di individuazione degli ambiti target*. La marginalizzazione di molti territori non solo è stata data per scontata dalle politiche pubbliche, ma per certi versi è interpretabile come un loro esito. Se, nel nostro paese, la SNAI ha aperto un importante filone di innovazione, molto rimane da fare, a partire da una valutazione critica delle modalità operative messe in atto, dei loro effetti concreti, e delle possibilità di un'estensione a territori fragili non ancora coperti dalle politiche di coesione. In tal senso, l'invito è a costruire nuove geografie delle fragilità e delle loro potenzialità di trattamento progettuale, maggiormente articolate sui territori e attente alle loro peculiari configurazioni e relazioni. A tal fine è necessaria una rilettura critica e contestuale delle perimetrazioni che sin qui hanno guidato l'assegnazione dei fondi strutturali europei e nazionali in ambito SNAI. Tali perimetri tendono infatti a sovrascrivere i confini delle aree marginali, modellizzando in astratto situazioni complesse e differenti, e frapponendosi alla costruzione di sinergie e alleanze tra contesti a diversa centralità e perifericità.

Una seconda questione riguarda le *modalità di costruzione e governance delle strategie di sviluppo territoriale*. I contesti su cui si è lavorato evidenziano come l'implementazione di politiche di bilanciamento e sviluppo locale per ambiti marginalizzati e in spopolamento non possa prescindere dalla creazione di filiere

integrate di azioni in molti campi (dall'ambiente e dall'approvvigionamento energetico, alla gestione e alla logistica di beni e servizi, al rilancio delle attività produttive e dell'occupazione). Il percorso da compiere va quindi nella direzione di mettere a sistema le agende e le progettualità di diversi attori, disponibilità imprenditoriali e risorse territoriali; di promuovere una maggiore convergenza di settori di finanziamento e strumenti di programmazione a vari livelli; di supportare la definizione da parte delle istituzioni e delle comunità locali di visioni e azioni di lungo periodo. Trattasi di integrazioni e convergenze che non possono essere perseguite solo attraverso la sovrapposizione ai territori di sempre più numerose cabine di regia, programmi e progettualità di derivazione europea e nazionale (SNAI, Piani di Sviluppo Rurale e Gruppi di Azione Locale, Riserve e Parchi naturali, Siti Unesco, Contratti di Fiume; ecc.). Il rischio è infatti di disperdere energie e saperi localmente maturati, senza arrivare a generare forme di osmosi tra innovazione sociale e istituzionale, più fertili e meglio calibrate in rapporto ai sistemi territoriali e alle loro istanze.

Una terza questione riguarda infine *l'adeguatezza e la continuità nel tempo dei programmi di erogazione delle risorse finanziarie*. La situazione di crisi e incertezza economica che il nostro paese sta da tempo attraversando si accompagna alla tendenza a stanziare finanziamenti secondo modalità frammentarie e discontinue, scarsamente coordinate alla definizione di visioni tese a bilanciare condizioni territoriali segnate da crescenti disegualianze. Le politiche di coesione di fatto rappresentano i principali mezzi per recuperare le risorse che, nei territori fragili e periferici, possono fare da leva alla costruzione di processi di collaborazione tra attori e amministrazioni locali e sovralocali, in primis nella definizione e gestione dei servizi essenziali. Tuttavia, lo sbilanciamento tra i fondi destinati a città metropolitane e centri urbani di medio-grandi dimensioni e quelle finalizzate ad aree interne e terre di mezzo è oggi talmente alto da precludere, in questi ultimi contesti, la definizione e l'attuazione di efficaci progetti di sviluppo.

Pur nel campo limitato della regione Friuli Venezia Giulia, quello che le esperienze di progetto condotte in ambito universitario hanno cercato di evidenziare è proprio l'urgenza di ribaltare il modo di guardare alle aree più fragili, per immaginarle come luoghi in cui è possibile tornare ad abitare, avviare e consolidare forme di economia fondamentale (Collettivo per l'economia fondamentale, 2019), a cui coniugare la realizzazione di servizi di eccellenza. Servizi funzionali anche ai poli e alle formazioni urbane limitrofe, la cui presenza nelle aree interne può aiutare a invertire quei processi di mobilità in uscita che hanno alimentato la percezione di questi territori come ambiti che non contano perché nulla possono offrire. In sostanza, se il ricorso all'*attributo di marginalità/marginalizzazione* è teso a stimolare l'assunzione di una diversa prospettiva in chi *osserva dall'esterno* queste aree, ossia una maggiore attenzione da parte di politiche e investimenti pubblici straordinari, l'auspicio è che esso presto possa essere accantonato. Il suo utilizzo danneggia l'attrattività di questi territori. Per chi *vive al loro interno* e li amministra quotidianamente l'esigenza è infatti quella di avere le opportunità (e le risorse) per produrre e attuare proposte e azioni capaci di rivelare e comunicare le *eccellenze (presenti e potenziali)* di cui questi contesti sono spesso assai ricchi.

Attribuzioni

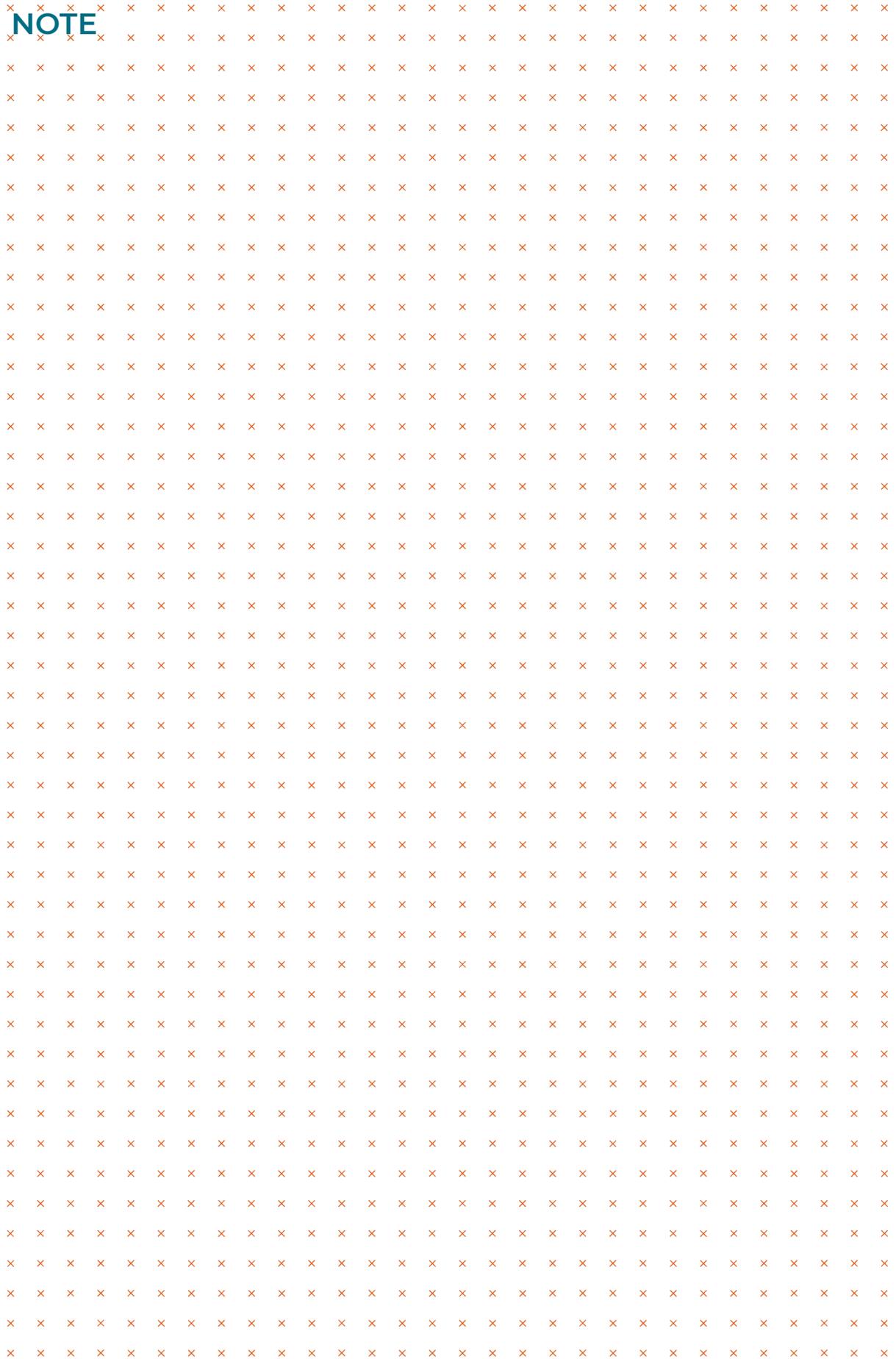
Nell'ambito di un lavoro di ricerca e stesura condiviso, la redazione dei § 1 è di entrambe le autrici, quella dei § 2, 5, 6 è di Elena Marchigiani, quella dei § 3, 4 di Paola Cigalotto.

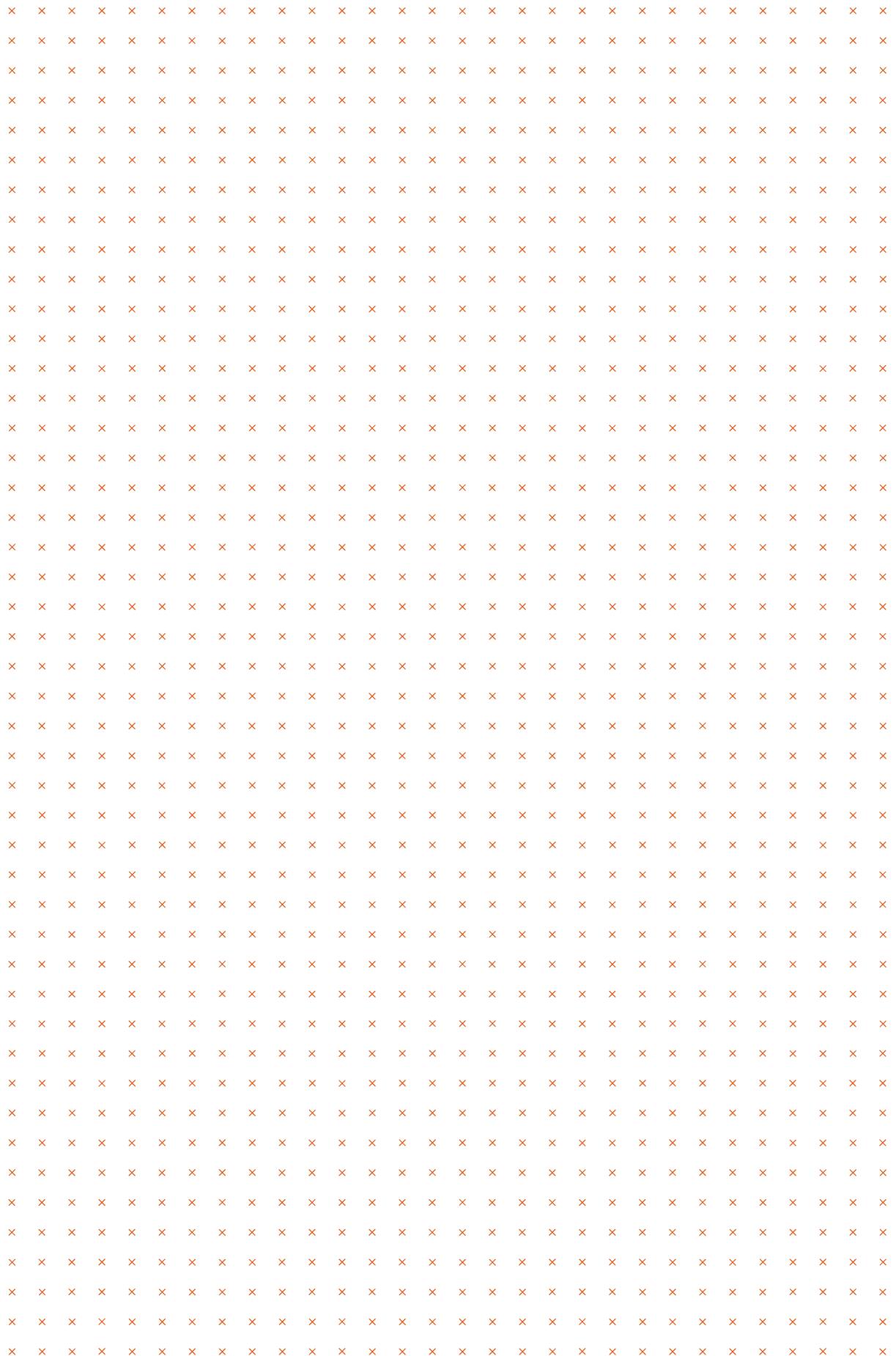
Riferimenti bibliografici

- Albrechts L. (2013), "Reframing strategic spatial planning by using a coproduction perspective", in *Planning Theory*, 12/1, pp. 46-63.
- Agamben G. (2006), *Che cos'è un dispositivo?*, nottetempo, Roma.
- Balducci A., Fedeli V., Curci F. (a cura di, 2017), *Oltre la metropoli. L'urbanizzazione regionale in Italia*, Guerini e associati, Milano.
- Carrosio G. (2019), *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli, Roma.
- Cersosimo D., Donzelli C. (a cura di, 2020), *Manifesto per riabitare l'Italia*, Donzelli, Roma.
- Collettivo per l'economia fondamentale (2019), *Economia fondamentale. L'infrastruttura della vita quotidiana*, Einaudi, Torino.
- Corrado F., Dematteis G., Di Gioia A. (a cura di, 2014), *Nuovi montanari. Abitare le Alpi nel XXI secolo*, Franco Angeli, Milano.
- De Rossi A. (a cura di, 2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- Fabian L., Munarin S. (a cura di, 2017), *Re-cycle Italy. Atlante*, LetteraVentidue, Siracusa.
- Friedmann J. (2010), "Place and Place-making in cities a global perspective", in *Planning Theory*, 11(2), pp. 149-165.

- Geddes P. (1925), “The Fourth of the Talks from my Outlook Tower. The Valley in the Town”, in *Survey Graphic*, July.
- Latour B. (2017), *Où atterrir? Comment s’orienter en politique*, La Découverte, Paris.
- Lezzi B. (2018), *Relazione annuale sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne*, 31 dicembre. http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Presentazione/Relazione_CIPE_ARINT_311218.pdf
- Magnaghi A. (2020), *Il principio territoriale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Marchigiani E., Cigalotto P. (2019), *Terre di mezzo. Percorsi di progetto lungo il torrente Cormor*, EUT Edizioni Università di Trieste, Trieste. <https://www.openstarts.units.it/handle/10077/27778>, last accessed 2020/01/02.
- Marchigiani E., Perrone C., Esposito De Vita G. (2020), “Oltre il Covid, politiche ecologiche territoriali per aree interne e dintorni. Uno sguardo *in-between* su territori marginali e fragili, verso nuovi progetti di coesione”, in *Working Papers di Urban@it*, n. 1.
- Marson A. (a cura di, 2019), *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*, Quodlibet, Macerata.
- Martinelli L. (2020), *L'Italia è bella dentro. Storie di resilienza, innovazione e ritorno nelle aree interne*, Altreconomia, Milano.
- Perrone C., Paba G. (a cura di, 2019), *Confini, movimenti, luoghi*, Donzelli, Roma.
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia (2018), *Piano Paesaggistico Regionale*. <https://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/ambiente-territorio/pianificazione-gestione-territorio/FOGLIA21>
- Rodríguez-Pose A. (2018), *The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)*, in *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1), pp. 189-209.
- Secchi B. (2011), “La nuova questione urbana: ambiente, mobilità e disuguaglianze sociali”, in *Crios*, 1, pp. 89-98.
- Welter V.M. (2002), *Biopolis. Patrick Geddes and the City of Life*, Cambridge (MA), London, The MIT Press.

NOTE





DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale

A cura di Claudia Cassatella

- 01 **Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita**
A cura di Carolina Giaimo, Maria Chiara Tosi, Angioletta Voghera
- 02 **Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale**
A cura di Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin, Davide Ponzini
- 03 **Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali**
A cura di Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo
- 04 **Resilienza nel governo del territorio**
A cura di Grazia Brunetta, Ombretta Caldarice, Michelangelo Russo, Massimo Sargolini
- 05 **Rigenerazione dello spazio urbano e trasformazione sociale**
A cura di Nadia Caruso, Gabriele Pasqui, Carla Tedesco, Ianira Vassallo
- 06 **Patrimonio in azione**
A cura di Giovanni Caudo, Fabrizio Paone, Angelo Sampieri
- 07 **Il ritorno delle foreste e della natura, il territorio rurale**
A cura di Antonio di Campi, Claudia Cassatella, Daniela Poli
- 08 **Piani e politiche per una nuova accessibilità**
A cura di Paolo La Greca, Luca Staricco, Elisabetta Vitale Brovarone
- 09 **Innovazione tecnologica per la riorganizzazione spaziale**
A cura di Beniamino Murgante, Elena Pedè, Maurizio Tiepolo

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN: 978-88-99237-30-1
DOI: 10.53143/PLM.C.321

Volume pubblicato digitalmente nel mese di aprile 2021

