

Città, piccoli centri e pandemia

*Original*

Città, piccoli centri e pandemia / Chiodelli, Francesco. - (2020), pp. 44-47.

*Availability:*

This version is available at: 11583/2952553 since: 2022-01-24T12:00:38Z

*Publisher:*

LetteraVentidue Edizioni

*Published*

DOI:

*Terms of use:*

openAccess

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

*Publisher copyright*

(Article begins on next page)

# Aree interne e covid

A cura di | LetteraVentidue  
Nicolò Fenu — SARDARCH | ISBN 978-88-6242-476-9



Samanta **Bartocci** • Ivan **Blečić** • Stefano **Boeri** • Marco **Bussone** • Giovanni **Carrosio** • Arnaldo “Bibo” **Cecchini** • Francesco **Chiodelli** • Mario **Cucinella** • Antonio **De Rossi** • Massimo **Faiferri** • Nicolò **Fenu** • Sabrina **Lucatelli** • Daniela **Luisi** • Laura **Mascino** • Benedetto **Meloni** • Francesco **Monaco** • Fabrizio **Pusceddu** • Antonello **Sanna** • Luca **Spano** • Filippo **Tantillo** • Giovanni **Teneggi** • Vito **Teti**



ISBN 9878-88-6242-476-9  
Prima edizione digitale Ottobre 2020

Tutti i diritti riservati

© LetteraVentidue Edizioni  
© Sardarch | [www.sardarch.it](http://www.sardarch.it)

Fotografie:

© Samanta Bartocci | 217  
© Rita Cugia | 223  
© Cédric Dasesson ([www.cedricdasesson.it](http://www.cedricdasesson.it)) | 40; 58-59; 106-107; 114-115; 192-193  
© Giaime Meloni ([www.giaimemeloni.com](http://www.giaimemeloni.com)) | 47; 54; 81  
© Barbara Pau ([instagram.com/barbara\\_pau](https://instagram.com/barbara_pau)) | 33; 95; 125; 215; 227; 240-241; 254-255  
© Luca Spano ([www.lucaspano.com](http://www.lucaspano.com)) | 74; 87; 150-151; 174-175; 266-267; 273  
© Alessandro Toscano ([www.alessandrotoscano.com](http://www.alessandrotoscano.com)) | 17; 30-31; 43; 55; 63; 69; 99;  
132-133

Copertina: Foto di Luca Spano  
Progetto grafico: Maurizio Mascia | Template di Alessandro Congiu ([mooggeene.com](http://mooggeene.com))

LetteraVentidue Edizioni Srl  
Via Luigi Spagna, 50 P  
96100 Siracusa, Italy

[www.letteraventidue.com](http://www.letteraventidue.com)

# **INDICE**

## **INTRODUZIONE**

## **RIFLESSIONI PANDEMICHE**

## **CONTRIBUTI CRITICI**



Arnaldo “Bibo” Cecchini e Antonello Sanna

INDICE

# IMPREVISTI

---

Questo volume è imprevisto.

**Q**uando abbiamo proposto, in risposta a un bando della Regione Sardegna, un progetto di ricerca sulle aree interne della Sardegna (Scenari, strategie e azioni per contrastare lo spopolamento e la marginalità delle aree interne. Un sistema di aiuto alle decisioni e alcuni spunti progettuali) e – dopo averlo vinto — abbiamo dato via alle attività il primo luglio 2019, avevamo deciso che la prima pubblicazione del progetto fosse una sorta di “ricapitolazione” di quanto i componenti dei due gruppi di ricerca, appartenenti ai due Atenei sardi, avevano sin ad allora prodotto su temi e questioni legati alle politiche per le aree interne.

Poi – a dimostrazione della fallacia delle previsioni – l’intera questione legata agli squilibri territoriali ha assunto un nuovo significato, una più profonda pregnanza, una più urgente rilevanza.

La pandemia che ha attraversato il mondo a partire dal febbraio del 2020, e che ancora si sta estendendo nei giorni in cui scriviamo, ci costringe a riflettere sulle modalità insediative, su tutte le modalità insediative, in tutto il pianeta.

Senza cedere alle facili mode possiamo dire che gli effetti della pandemia hanno mostrato la fragilità di un sistema di organizzazione delle attività nello spazio che ha come motore principale l’appropriazione privata della rendita urbana e di un sistema di organizzazione dell’economia che è del tutto insensibile all’ambiente e alla sostenibilità e durabilità.

Non è una questione di “densità” insediativa, come a volte si è sostenuto.

È una questione di “congestione”, ovvero della quantità delle “relazioni obbligate” che è determinata dalla concentrazione delle attività, quindi delle sedi di lavoro, di scambio e di intrattenimento.

La fragilità di fronte a questa come ad altre crisi ormai ricorrenti riguarda, in forme anche profondamente diverse, sia aree urbane molto concentrate, che aree urbane diffuse, sia territori a bassa densità.

Non è affatto scontato che un effetto della pandemia sia quello di rendere più attrattive le zone meno popolate; ancora una volta gli esiti sono determinati

---

dalle scelte politiche e amministrative. Molti dei contributi presenti in questo volume convergono nel riconoscere che esistono indizi consistenti circa l'esistenza, nelle Aree interne, di soggetti che già oggi sono portatori di un cambio di paradigma forse possibile e comunque necessario. Nuovi abitanti-produttori (di senso, oltretutto di nuove ecologie e di beni che le incorporano) che però senza una Strategia Nazionale coerente e soprattutto messa finalmente in atto rischiano di rimanere appunto allo stadio di indizi.

Il contesto sardo è un contesto a bassa densità, ma con addensamenti sovente disfunzionali e non pianificati ed aree deboli caratterizzate da spopolamento e perdita di servizi.

Senza politiche integrate e di sistema le tendenze "naturali", anche quando l'emergenza determinate dalla pandemia sarà finita, non produrranno riequilibri territoriali, anzi l'eventuale decentramento insediativo potrebbe accentuare disfunzionalità e congestione.

Quindi abbiamo deciso che la prima pubblicazione fosse dedicata a ragionare sul tema delle aree interne durante la pandemia, lasciando a una pubblicazione immediatamente successiva la ricapitolazione.

Vale la pena spendere due parole sulle ragioni di questo progetto di ricerca.

Sono state diverse le occasioni in cui le due Scuole di Architettura della Sardegna hanno avuto modo di lavorare insieme e progetti di ricerca (non tante quante avrebbero dovuto e potuto essere, ma significative e non così poche): non è questa la sede per riflettere sul perché questa collaborazione su temi rilevanti (la riqualificazione urbana, le periferie, il paesaggio rurale, la scuola sul paesaggio, ...) abbiano sì prodotto esiti di ricerca e progetti interessanti (di molti di essi daremo ragione nel testo di "ricapitolazione"), ma non progetti realizzati e politiche attuate; così come sarebbe interessante interrogarci perché non si sia realizzata una collaborazione istituzionale e strutturata tra le due Scuole, anche in termini di articolazione del progetto formativo.

Non è questa la sede, lo ripetiamo, e tuttavia abbiamo la speranza, che ci è dettata dalla ragione e dalla volontà, che questo lavoro sulle aree interne possa produrre azioni concrete, possa divenire operativo.

---

Se rivediamo il titolo del progetto possiamo capirne la proiezione applicativa: un sistema di aiuto alle decisioni e alcuni spunti progettuali.

Sistema di aiuto alla decisione vuol dire disporre di una plancia che consente di valutare gli effetti diretti e indiretti, di breve, medio e lungo periodo delle politiche per il riequilibrio territoriale in Sardegna: Scenari, strategie e azioni, vuol dire poter valutare le interazioni tra le azioni e gli interventi, in una logica di sistema (quella logica che non sempre è alla base delle scelte politiche, sovente sedotte dalle grandi opere, senza pensare che azioni coerenti e lungimiranti sono vere opere grandi), legata a una visione condivisa di lungo periodo.

Gli spunti progettuali, che riguardano gli interventi sul capitale insediativo (diretti e indiretti), il sistema educativo e le nuove ruralità, azioni che investono molte dimensioni produttive, materiali e immateriali, ci servono a rendere evidenti le potenzialità e la forza dei cosiddetti “territori deboli” e a indicare come – con politiche di lungo periodo – essi possono diventare veri motori del riequilibrio territoriale.



# **INTRODUZIONE**

# RIFLESSIONI SULLE AREE INTERNE, ALL'INDOMANI DEL COVID-19

*Sabrina Lucatelli è esperta di Politiche di Sviluppo aree a bassa demografia. È componente del Nucleo di Valutazione del Dipartimento per la Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Direttrice dell'Associazione Culturale Riabitare l'Italia e Vice- Presidente del Gruppo OCSE politiche territoriali Aree Rurali. Già Coordinatore della Strategia Nazionale delle Aree Interne. Già economista all'OCSE con un'esperienza di Lavoro sui Paesi del Sud America e dell'Africa. In Commissione Europea ha sviluppato l'azione pilota sulle relazioni tra città e campagna, e la rete di monitoraggio per valutare i progetti di accesso all'Acqua e Energia nei Paesi in via di sviluppo. Esperta di sviluppo, con una particolare attenzione al tema della qualità della vita nelle aree a bassa demografia.*

---

**Mi** è stato chiesto di partecipare con un testo di introduzione-riflessione ai diversi pezzi scritti da esperti di diversi campi (architetti, filosofi, sociologi, progettisti, *policy makers* ...) che hanno contribuito alla costruzione di questo monografico. Io le considererei delle riflessioni a getto, questo è infatti il punto che li accomuna tutti. Sono grata per avermi chiesto di farlo, perché il qualche modo mi avete spinto ad uscire da una sorta di torpore in cui l'infezione, e la vita reclusa che i Regolamenti ci hanno richiesto, mi aveva fatto cadere ...

È stato forse tutto troppo grande. Ne parleranno i libri di storia. Mai avrei pensato che il mondo si potesse fermare, non il mondo come lo concepivamo fino a prima della crisi, veloce, vorticoso per tutti noi, così sicuro di sé stesso ... Non avremmo esitato a definirlo inarrestabile. E così giorno per giorno abbiamo rinunciato a qualcosa: ad andare in ufficio; a portare i ragazzi a scuola; a stringere la mano ai nostri colleghi; a partire sui territori come molti di noi fanno di mestiere; ad andare a trovare i propri genitori; a prendere treni e aerei. Fino a vederci contingentata anche la passeggiata quotidiana.

E, per chi viveva in città, sentirsi quasi in colpa se ci si concedeva l'attività sportiva quotidiana, pure tanto consigliata dai medici a tutte le età! E quegli indimenticabili bollettini serali, che ci toccavano direi per tre questioni principali:

1. la concentrazione territoriale del virus su pochi territori, prime fra tutti Milano e Bergamo, ma non solo ...
2. l'incapacità del nostro sistema sanitario (una dei nostri pochi fiori all'occhiello di cui siamo stati sempre orgogliosi!) a reggere il colpo;
3. la mancata conoscenza del virus e i chiari ed inequivocabili limiti della scienza, che non smette mai di ricordarci che il mondo civilizzato non può permettersi di non investire su ricerca e sviluppo ... E tanto meno mettere da parte discipline che crediamo esaurite, solo perché si occupano di eventi sporadici (sismi; inondazioni; infezioni).

---

Pomeriggi passati ad ascoltare il Bollettino, percependo quel dominio del “Soluzionismo tecnico” ben descritto nel pezzo di Teneggi qui pubblicato.

E quella incredibile leggerezza collettiva di poter pensare che in un mondo globalizzato come il nostro, l'epidemia potesse restare isolata in Cina. Mentre le filiere economiche sono ormai globalizzate, mangiamo frutti congelati che arrivano dai diversi angoli del mondo, chattiamo on-line scavalcando barriere e confini, viaggiamo senza sosta né limiti con biglietti a tariffe ridotte, abbiamo messo la testa sotto la sabbia: ... un po' come quando pensiamo, per sopravvivere – che un brutto male debba sempre toccare agli altri ... I territori si sono dematerializzati, come racconta Teneggi che nel suo pezzo si sofferma a descrivere i pericoli della sostituibilità delle Comunità reali con quelle telematiche.

Un grande *shock*, ma diverso da quelli precedenti cui eravamo abituati: inondazioni, frane e terremoti. Questo è stato uno *shock* silente, che ha colpito in maniera diversa chi è stato costretto a continuare a lavorare: gli operatori del servizio sanitario; i cari amici infermieri con cui tanto abbiamo lavorato nell'esperienza della sperimentazione della Strategia Nazionale delle Aree interne; medici e specialisti; badanti che si spostavano da una parte all'altra della città ma anche gli stessi guidatori di mezzi pubblici, e per un po' – sotto i riflettori di scelte difficili – operai di aziende che cercavano, per evitare il dramma economico – di tirare avanti.

E quei tanti, troppi ragazzi meno abbienti che non sono riusciti a seguire la scuola, o perché non avevano né telefonini né computer, o per difficoltà ancor più spinte, se figli di famiglie immigrate. In questi casi i genitori non sono in grado di aiutare i figli, perché molto spesso non conoscono per nulla l'Italiano... Per questi soggetti più deboli le barriere si sono fatte più forti.

E le tante troppe donne costrette a cercare la conciliazione nella conciliazione, in un Paese in cui l'occupazione femminile e quella giovanile, erano già prima della crisi, a livelli drammatici.

Eppure mentre la nostra libertà veniva ridotta, abbiamo tutti riassaporato qualcosa che si era andato perdendo: il senso della prossimità. La scoperta della nostra casa giorno per giorno, “Dopo questa esperienza, la «casa» verrà

---

cercata, percepita, vissuta, sognata, fuggita in maniera completamente diversa da come eravamo stati abituati a fare negli ultimi cinquant'anni, per lo meno in questa parte del mondo" recita Vito Teti nel pezzo da lui pubblicato proprio nel pieno del confinamento. A me resteranno nel cuore due momenti, il primo l'attesa spasmodica con cui attendevo lo sbocciare di un fiore nel mio balcone, un segno della vita che continuava ... e la sera in cui sconcertati, per la prima volta tutto il nucleo riunito in casa da mattina a sera, abbiamo sentito cantare una Civetta a 30 minuti dal centro di Roma. E Cucinella nel suo pezzo ci invita proprio a riflettere sulle conseguenze di una nuova necessità di spazio pubblico e del modello Italiano della prossimità. E Boeri che arriva a parlare di Borghi Urbani.

Ma forse non ci saremmo aspettati la ridicola guerra, in parte alimentata dalla stampa, e qui ripresa bene dal nostro caro Marco Bussone, tra territori che vincono e territori che perdono. La voluta retorica che torna sempre, la tentazione del "Piccolo Mondo Antico", la retorica dei borghi che si svuotano, ma che sarebbero pronti ad accogliere immaginari flussi dalle città mostro, alle aree interne: paradisi incompresi ... che finalmente avrebbero la propria unica occasione.

Questa retorica non regge affatto, innanzitutto perché un cittadino su quattro, del nostro Paese, già vive nelle Aree Interne. Che non sono luoghi che aspettano di essere adottati da qualcuno, ma sono Comuni, Comuni associati, comunità, sindaci, scuole, studenti, (anche se pochi e sempre in drammatico calo), medici, infermieri, pazienti, realtà economiche organizzate, filiere agricole, centri di manifattura, boschi ora gestiti ora, più spesso, incolti – luoghi di vita e di economia. Che vanno innanzitutto frequentati (senza andarci non si ha una vera idea del nostro Paese), studiati, capiti e – diciamo – inclusi nuovamente nelle dinamiche socio- economiche del Paese che tendono ad escluderli.

Perché così conviene. Perché hanno poca presa sul gioco politico, perché le politiche compensative hanno costruito e mantenuto rendite. E fare politica al vecchio modo, in maniera indistinta, urbano centrica e settoriale – oltre ad essere più semplice – ha convenuto e continua a convenire ancora a molti.

---

Gli autori di questo numero conoscono tutti estremamente bene le aree interne del Paese. Alcuni per averle analizzate e studiate da anni; altri per averci lavorato attraverso politiche e pratiche territoriali; alcuni anche per avervi esercitato cariche amministrative. Quando le aree si spopolano, in un Paese come l'Italia dalla densità molto alta, livelli di reddito medio alti; un policentrismo spinto e un'evidente scarsità di terra dovuta alle caratteristiche morfologiche, Paese stretto lungo e rugoso, con realtà consistenti montane, questo è un deciso "campanello d'allarme".

Lavorando con le Comunità delle aree interne questi motivi si capiscono: la vita è decisamente più difficile. Le aree interne non sono residuali, come spiega bene Meloni nel suo pezzo, ma sono lontane dai servizi. Lo sono per definizione. Ed esserlo significa tante cose. Significa avere diciotto anni e non poter scegliere la scuola che si sogna, ma quella dove il bus ci porta, forse a 40 minuti. Significa essere una coppia in attesa, e non disporre spesso di un punto nascita, ma forse neanche di un consultorio per preparare un percorso di nascita accompagnato nella cittadina più vicina. Significa troppo spesso non avere opportunità lavorative, e se si hanno idee innovative, non trovare sempre il contesto che permetta di farle emergere. Significa dover fare i conti con Comunità spesso (non sempre) molto piccole... Significa non poter fare una visita specialistica, e dati alla mano oggi i cittadini delle aree interne Italiane si curano di meno: permettetemi la franchezza, altroché prevenzione.

Il dramma demografico delle aree interne, è il dramma demografico del Paese: sempre meno coppie scommettono sul futuro. Nascite basse e in drammatico calo. Le aree interne in questo sono solo un campanello di allarme, qui l'invecchiamento è solo più spinto. Ma i bambini nascono poco in tutto il Paese, quelli che nascono restano legati al destino della famiglia di origine, gli avanzamenti sociali non esistono quasi più, i giovani faticano a trovare un proprio spazio nella nostra società, non vengono quasi mai né consultati né ascoltato e spesso finiscono per lasciare il Paese e lo fanno sempre prima. I giovanissimi alla ricerca di lavoro. Gli studenti universitari sempre prima ... prima a livello di specialistica, ora sempre più spesso già alla triennale ... Il Sud si svuota, proprio come si svuotano le Aree Interne. E le città hanno



---

dinamiche diversissime, tra di loro, al loro interno, tra Centro e Periferie con dinamiche a macchia di leopardo.

L'Italia del Mezzo e le Coste no, quelle crescono e crescono, come ci ricorda bene Riabitare l'Italia, in maniera confusa, colpite da abusivismo, mancanza di cura, assenza di pianificazione. Disordine e mancanza di identità. Ecco che in un Paese particolarmente vecchio, con situazioni ambientali molto serie, il nostro caro nemico COVID-19 si è scatenato. E chi di noi avrebbe anche solo immaginato che avrebbe potuto colpire in questo modo proprio la città di Milano? E quelle aree intermedie di cui, scrive De Rossi "Non è forse un caso che la crisi abbia colpito più duro proprio in quei territori intermedi – come la bergamasca o il lodigiano – che sono stati i principali oggetti delle politiche settoriali, e dove le ricerche iniziano a profilare un rapporto tra mortalità da virus e inquinamento ambientale".

Gli autori ci invitano pertanto a riflettere sulle aree interne come un possibile modello alternativo di vita – per diversi motivi: perché già fucina di innovazione e di capacità di reazione (Carrosio; Luisi e Tantillo); perché capaci di produrre impresa (Bussoni); perché qui le conseguenze del cambiamento climatico potrebbero farsi sentire in maniera ineluttabile e proprio da queste aree possiamo trarre conoscenza ed esempi di resilienza (Carrosio) perché hanno potenzialità che potrebbero essere meglio sfruttate, proprio per i legami con altri territori ancora non adeguatamente sfruttati (Meloni). E sempre Meloni ci ricorda come nella storia, le aree interne non siano sempre state quelle più deboli, e ci offre un breve ed interessantissimo excursus della storia delle relazioni tra città e campagna.

Tantillo insiste molto sulle capacità di Reazione di queste comunità, mentre nel Manifesto dell'Italia da Riabitare si parla di Resilienza come parola chiave per tutti quei territori che abbiano l'intenzione di rigenerarsi: un cambiamento di rotta da perseguire con una visione Strategica: per rinascere, bisogna prima immaginarsi diversi, e in questo è vero, le crisi hanno e possono aiutare. A non pensare le aree interne come luoghi di Bisogni, ma come fonti di desideri (Tantillo, Carrosio, Luisi). Monaco si è soffermato sulla portata innovativa della Strategia Nazionale delle Aree Interne, raccontandoci numerosi casi di Comunità che, nel fantastico gioco a tre livelli (Stato regione

---

e associazione di Comuni) che la Strategia ha saputo stimolare nella sua prima fase, particolarmente innovativa, hanno individuato soluzioni nuove dall'importante contenuto innovativo.

I pezzi sono interessanti, anche perché molto diversi tra loro. Alcuni autori si sono soffermati di più sugli attori delle aree interne e ci hanno raccontato queste Comunità con le loro forze e le loro debolezze. Altri hanno avuto approcci più sistemici, sguardi attenti agli equilibri/squilibri socio-demografici (Chiodelli) e dell'inclusione (Teneggi), ai servizi eco sistemici e la necessità di rinforzare il patto tra territori (Fenu), altri infine alla necessità di avere una vera rivoluzione nelle scelte di fondo e nelle metodologie applicate dalla politica economica vis-à-vis di queste aree (De Rossi). Per arrivare ad una nuova normalità che contenga al suo interno le concause della pandemia, anticipare e assecondare il cambiamento (Boeri).

E Chiodelli sviscera l'argomento che l'OCSE ha messo al centro delle sue riflessioni sul post Corona Virus: il vecchio concetto di densità, concepito ancora in senso fisico (l'economia delle città compatte) è entrata in crisi. L'OCSE ci spinge a lavorare con politiche attente ai territori su almeno tre importanti cambiamenti:

1. le aree rurali devono costruire dei ponti, delle partnership con le città vicine, e lavorare su situazioni di perifericità troppo spinte che, dati alla mano, ne provocano la loro debolezza socio-economica;
2. la crisi da Corona virus però ha mostrato che si può lavorare a distanza e che buoni servizi di telefonia e banda larga possono permettere una riorganizzazione del mondo del lavoro. La banda larga e la telefonia, per i territori deve essere considerato un bene pubblico, come l'Aria e l'Acqua;
3. le piccole e medie imprese hanno debolezze strutturali ma hanno anche una flessibilità che non necessariamente si ritrova nelle grandi imprese;
4. la chiusura anche temporanea dei mercati, ha portato una nuova attenzione a non specializzare le economie in maniera eccessiva, dal momento che alcuni beni anche a basso valore aggiunto, possono diventare

---

cruciali (pensiamo alle mascherine, ma anche alla riorganizzazione degli spazi per il telelavoro).

5. difficoltà per il turismo, ma non per quello di prossimità ... insomma ci vogliono strategie di flessibilità e di adattamento.

Quella particolare adattabilità delle aziende agricole, che proprio nelle aree interne, ci insegna Meloni, sviluppano un gradiente di multifunzionalità più spinto. Lavorano su più settori, con una capacità particolari di giocare sui legami tra bene privato e bene pubblico, e riuscire a diversificare i propri redditi.

Questa adattabilità sarà fondamentale in un periodo in cui il concetto di Prossimità è tornato alla ribalta, costretti dalle frontiere limitate, stiamo per la prima volta dopo decenni utilizzando nuovamente le lenti di ingrandimento, e recuperiamo la relazione con i luoghi più vicini. Questo proprio quando un gruppo di intellettuali, operatori, imprenditori e artisti del Paese ci invita a guardare lo Stivale, la sua situazione, i suoi equilibri e squilibri invertendo lo sguardo, e guardandolo proprio mettendosi nei panni dei territori da Riabitare.

Non ho mai creduto né nell'ottica dicotomica: aree interne versus città, né ad una battaglia al ribasso. Il COVID-19 che metterebbe a nudo le debolezze delle città e finalmente aprirebbe nuove opportunità per riportare nuovi abitanti nelle aree interne. Chiodelli ci fa riflettere sul fatto che forse non è la densità il problema, ma la relazione tra residenzialità e densità. Insomma il problema non sarebbe vivere nelle grandi città, ma come viverci. Sarà ma è abbastanza chiaro che con le regole di distanziamento, le metropolitane delle città non sono più sostenibili, gli uffici da riorganizzare, i parchi da vivere di più e meglio, le discoteche non più frequentabili come è stato fatto sin'ora. A seguito del COVID-19, in molte città si ricorre ancora di più alla macchina, proprio in un periodo in cui si cerca di transitare verso modelli più sostenibili del trasporto urbano. In un periodo in cui le temperature consiglierebbero vivamente di spegnere macchine e condizionatori.

---

La guerra tra territori non mi convince, la leggo un po' come una guerra tra poveri. L'Italia è un Paese policentrico che deve vivere della qualità dei suoi diversi territori, in uno scambio proficuo e di relazioni continue. Un po' come ci insegna il dipinto del 300: "L'Arte del Buon Governo della Città e della Campagna". Modello Urbano e Modello Interno sono (spesso non sempre) alternativi, sta al consumatore scegliere ma per poter scegliere – il Modello Interno deve tornare ad essere un modello proponibile. Deve arrestarsi quella fuga che Monaco definisce fuga verso servizi sistemici (beni e spazi relazionali). Insomma come mi ha detto il mio amico Cianciullo (autore di uno dei più bei libri scritti ultimamente sul Cambiamento Climatico "Un pianeta ad aria condizionata"): i giovani devono poter tornare a vedere le aree interne come aree di opportunità, senza dover rinunciare a poter "rimorchiare una ragazza". Esattamente come una giovane coppia di studenti, in un Focus Group Aree Interne nella meraviglioso Istituto d'Arte di Castelli, mi confessò che il problema più grande che avevano era potersi frequentare il pomeriggio e la sera (quanta strada deve aver fatto quel ragazzo per la sua bella!). Insomma l'articolo della Costituzione deve tornare ad essere rispettato – e i diritti alla persona, incluso il diritto al lavoro, deve essere assicurato a tutti i cittadini o meglio, gli abitanti della nostra Repubblica, che vivano nelle città come nelle aree interne.

Il COVID-19 mostra che affinché si possa parlare delle aree interne come un modello alternativo, il Paese deve impegnarsi a far superare un numero di disparità territoriali che non sono più ammissibili – e a farne una sua vera missione: servizi sanitari ben organizzati e di prossimità si sono mostrati chiave per evitare l'affollamento degli ospedali. Le Case di cura un modello non più perseguibile e che ha messo a rischio – anche per l'utilizzo inadeguato che se ne è fatto – la vita di molti nostri concittadini. La domiciliazione dei servizi, un nuovo modello di accoglienza per la terza età nei borghi e la telemedicina, devono crescere e diventare una valide alternative. Tecnologia e Capitale Umano (qui vorrei essere chiara, telemedicina con medici e infermieri, farmacie attive, terza età formata e informata).

Studiamole e diffondiamole queste esperienze: L'area interna del Fortore sta lavorando, da anni per costruire un modello alterativo di cura assistita per

---

gli anziani, organizzato nei borghi in piccoli appartamenti attrezzati, dove ricostruire vita in comune e cura. Borghi capaci di ospitare anziani, anche soltanto per le vacanze ... Gli Spazi delle scuole e quanto questi saranno attrezzati e capaci di accogliere classi numerose a Settembre, sono al centro del dibattito e dei giornali ... Nelle Aree Interne si riflette sulle piccole scuole nuovamente come una possibile alternativa: ma sempre con professori per i quali si sono registrati alti tassi di mobilità? Senza Dirigente o con dirigente reggente, che viene dalla città più vicina, se va bene una volta alla settimana? Si tratta di modelli che vanno chiaramente ripensati. Non basta essere una piccola scuola e stare su una montagna, per essere un modello alternativo.

Per dare serie risposte a queste situazioni, De Rossi parla di urgenza di una re immissione del territorio materico nell'orizzonte delle politiche. E di politiche capaci di assumere il tema dei territori in maniera attiva, con un nuovo sguardo ai territori marginali e periferici, sia urbani che rurali. E Bussone ci ricorda che finalmente, dopo anni di tagli arrivano aiuti ai medici che vogliono mantenere uno studio aperto in montagna.

Io aggiungo che prima di poter ragionare di città Metro Montane – lavorando meglio sui legami funzionali tra città e campagna come ci insegna l'OCSE – le aree interne devono riguadagnare una propria riconoscibilità: identità politica e amministrativa (culturale non l'hanno mai persa!). Continuità che passa anche per la capacità di una nuova amministrazione, di fare propria una visione strategica, sulla quale il proprio Comune lavora da anni assieme ad altri Comuni, come sta avvenendo nella Strategia Nazionale delle Aree Interne. E non rinnegando questa visione per il maledetto vizio di aver sempre voglia di ricominciare da capo.

Devono tornare ad avere un nome e cognome, come molte delle fantastiche settantadue aree interne della Strategia che ho avuto l'onore di servire in qualità di *Civil Servant*. Nomi e cognomi cui si associano Paesaggi, modi di vivere, settori economici, filiere, belle scuole (capaci di attirare studenti dalle città!). Se l'associazionismo e il rinforzarsi in qualità di entità amministrative intermedie, e di Comunità non avviene, l'OCSE ci insegna che la partnership tra territori non funzionerà: la città dominerà, o come spesso avviene ad oggi, continuerà ad ignorare i Comuni limitrofi, e anche quelli delle sue aree interne.

---

Siamo nel pieno di una grossa crisi, che come raccontavo all'inizio di questa mia breve introduzione/riflessione, sta accentuando le drammatiche diseguaglianze del Paese. Le preferenze e la domanda, come ci ha messo bene in evidenza il forum delle diseguaglianze nel Documento "Liberiamo il potenziale di tutti i territori" si stanno trasformando: più domanda di qualità, più domanda di diversità, nuove opportunità per politiche di inclusione, capaci di fare impresa e cooperazione. Si è aperta una nuova opportunità Comunitaria, per usarla al meglio dobbiamo ricordarci: che le politiche vanno disegnate con e per i territori; gli abitanti e i cittadini vanno ascoltati, e va riconosciuto loro il ruolo di soggetti attivi o nelle decisioni (co-progettazione); i territori non possono essere de-materializzati, vanno innanzitutto frequentati e vissuti; la fiducia delle aree marginalizzate ricostruita; le diseguaglianze combattute; le amministrazioni rinnovate e imparare a lavorare a servizio dei cittadini; i giovani vanno riabilitati, sono stanchi di sentirsi messi da parte.

Buon lavoro a tutti noi! Ce n'è da fare ...



**RIFLESSIONI  
PANDEMICHE**

## AREE INTERNE E CORONAVIRUS: QUALI LEZIONI?

*Giovanni Carrosio insegna Sociologia dell'ambiente, Sociologia del confine e Sviluppo Locale nel Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, Università di Trieste. I suoi interessi di ricerca vertono sui problemi ambientali e sullo sviluppo locale. In particolare studia le dimensioni sociali e territoriali della transizione energetica e dei problemi legati alla crisi ambientale, le dinamiche di sviluppo e le politiche rivolte alle aree interne e fragili. In qualità di esperto di tematiche ambientali, fa parte del Comitato tecnico Aree interne, dove ha lavorato come progettista dal 2014 al 2018 nell'ambito della Strategia nazionale per le aree interne. È membro del Forum Disuguaglianze e Diversità, dell'associazione Riabitare l'Italia e vice presidente dell'associazione di promozione sociale Aree Fragili.*

*Daniela Luisi, sociologa e dottoressa di ricerca in Sistemi sociali, organizzazione e analisi delle politiche pubbliche (Sapienza, Università di Roma), ha maturato diverse esperienze di ricerca presso Università italiane, enti di ricerca e in progetti europei di cooperazione istituzionale. Si occupa di sviluppo locale, processi partecipati nella costruzione e attuazione di politiche territoriali, metodi di analisi e valutazione delle politiche pubbliche. È partner del Forum Disuguaglianze Diversità e membro dell'Associazione Riabitare l'Italia. Lavora per la Strategia Nazionale Aree Interne (Dipartimento per le Politiche di Coesione – Presidenza del Consiglio dei Ministri).*

*Filippo Tantillo è ricercatore presso l'INAPP, e lavora da più di 20 anni con Istituti di ricerca e università italiane ed europee alla messa a punto di nuovi strumenti di ascolto del territorio. È stato coordinatore scientifico del team di supporto al Comitato Tecnico Aree Interne, e oggi è Responsabile delle Officine Sperimentali Aree Interne, dell'Agenzia della Coesione Territoriale. È partner del Forum Disuguaglianze Diversità, e membro delle Associazioni 'Riabitare l'Italia' e 'Aree Fragili'.*

---

**F**in dai primi giorni del suo dispiegarsi, è stato chiaro che la crisi epidemica non si sarebbe limitata ad un ambito sanitario, ma avrebbe impattato sulla tenuta dell'intero sistema paese e, soprattutto, che i suoi effetti avrebbero colpito in maniera profondamente disforme i territori che lo compongono, già segnati da profonde diseguaglianze. Non solo il sistema della salute, reduce da anni di indebolimento dei servizi di prevenzione e di prossimità che ne ha colpito soprattutto i margini geografici, ma anche la scuola, spesso già affaticata nella sua organizzazione didattica ordinaria, e le economie interconnesse e fragili, che dipendono in modo strutturale dalle relazioni internazionali.

In tutto il Paese, soprattutto a partire dalla crisi del 2008, abbiamo assistito ad una crescita del numero di soggetti e organizzazioni che si impegnano quotidianamente nei contesti nei quali vivono per combattere le crescenti diseguaglianze sociali causate proprio da quella crisi. Questa cosa è particolarmente visibile in quelle che vengono chiamate aree interne, i luoghi più lontani dalle città, dove gruppi di cittadini e amministratori, più o meno organizzati, hanno provato a sopperire alla scarsità dei servizi di cittadinanza essenziali, sanità, scuola, trasporti, attraverso micro-progetti di *welfare* di comunità, e, attraverso pratiche di rigenerazione urbana degli spazi, a rispondere ai crescenti problemi di tenuta del territorio di fronte all'abbandono e al moltiplicarsi di fenomeni naturali estremi, climatici e sismici. Infine, a creare nuove opportunità di lavoro per i giovani, soprattutto in ambito culturale e turistico, ma anche della gestione del territorio e dell'agricoltura di qualità.

È cresciuta contemporaneamente, da parte di questi soggetti, la consapevolezza che per non rimanere esperienze isolate, destinate al fallimento, fosse necessario, proprio in quello che è stato definito il secolo delle metropoli globali, dare alle aree marginali una nuova centralità nelle politiche e nel pensiero dei cittadini. Ed è stato così che queste pratiche hanno incontrato ambiti teorici e politici che già da tempo guardavano l'estrema varietà di risorse ambientali, culturali ed economiche, che per buona parte è contenuta in quel 60% di territorio nazionale chiamato aree interne, come la ricchezza del nostro Paese, quel gradiente che ne fa un *unicum* a livello internazionale.

---

In questi ambiti è ben diffusa la consapevolezza che le fragilità territoriali di queste aree rappresentino, non solo in Italia, una criticità esplosiva delle società contemporanee, e un moltiplicatore di disuguaglianze sociali sul quale urge intervenire con politiche dedicate.

L'incontro fra queste pratiche e la crescente sensibilità politica sul tema ha prodotto delle sperimentazioni che hanno trovato una loro casa nella Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI). Intervenendo in situazioni di fragilità e cercando di risolvere i problemi strutturali che una politica cieca alle differenze territoriali ha causato, la SNAI ha avuto modo di lavorare in anticipo su molte delle dinamiche che oggi riguardano il Paese, ben prima della pandemia legata al COVID-19. In sei anni di lavoro territoriale la SNAI ha maturato esperienze e tratto delle lezioni che possono contribuire ad affrontare l'emergenza attuale e per favorire la ripartenza del Paese. Vediamo quali sono:

1. Al di là dei necessari interventi eccezionali per fronteggiare la pandemia, è chiara l'importanza di cominciare da subito a immaginare una risposta alla crisi con un disegno di ampio respiro, mobilitando tutte le risorse e le intelligenze presenti sui territori, sapendo che le politiche solo emergenziali rischiano, come nel caso degli eventi sismici, di deprimere la capacità di reagire dei territori. L'esperienza della SNAI ha mostrato quanto sia limitante affidare il compito di disegnare il percorso di uscita dalla crisi ai soli esperti. È il momento di promuovere una mobilitazione cognitiva generale: la rete, come stiamo imparando in questi mesi, può diventare il veicolo per questa mobilitazione. Costruire Strategie in maniera condivisa, è la maniera giusta di pensare e ripensare il Paese, di aumentarne la capacità di resistenza e adattamento.
2. La Strategia Nazionale Aree Interne è stata messa a punto, nel suo disegno generale e nelle sue articolazioni territoriali, da migliaia di persone, a partire da una diagnosi condivisa degli interventi da realizzare. Oggi la Strategia è un patrimonio di tutte le persone che hanno contribuito a costruirla. Va ripensata e resa più incisiva alla luce della situazione di emergenza che stiamo vivendo, ma deve rimanere una priorità, come più volte ha dichiarato lo stesso Ministro Provenzano, ribadendo che è

---

compito della politica consolidare questa modalità di coinvolgimento dei cittadini e delle istituzioni, difenderla e rafforzarla. È responsabilità della programmazione delle politiche, nazionali e regionali, radicare i servizi di cittadinanza e sostenere le azioni economiche che si stanno sperimentando e che stanno migliorando la vita di chi vive in queste aree.

3. La strumentazione messa a punto e le esperienze finora effettuate soprattutto sui servizi per la salute territoriale e la didattica (presa in carico dei pazienti, servizi di comunità e di prossimità, telemedicina, didattica a distanza), costruiti con amministratori locali, dirigenti sanitari, medici di medicina generale, docenti, studenti, associazioni, università, intellettuali, cittadini, spesso in sinergia con le città prossime a questi territori, dimostrano che è efficace investire sulla capacità locale di reazione, e che si può lavorare attivando tutte le risorse del territorio per ridurre il rischio nei soggetti più fragili, anziani e bambini, che sono quelli che maggiormente soffrono in questa pandemia.
4. Gli spazi liberi da ripensare, l'agricoltura pulita, la qualità dei servizi alla persona, sono valori destinati a crescere nella considerazione e nell'economia del Paese. L'esperienza sul campo ha mostrato che investire sui giovani che decidono di rimanere nelle aree interne, e in alcuni casi di tornarci, è la strategia migliore per combattere lo spopolamento e favorire un riequilibrio territoriale. La capacità di rispondere agli impatti dell'emergenza ha fatto emergere in modo marcato le tante contraddizioni dell'essere margine ma, allo stesso tempo, l'offerta potenziale in nicchie di mercato, come quello agricolo e dei servizi di cura, di prossimità. È una domanda di lavoro nuova che le aree interne possono innescare e soddisfare, guardando ai giovani che sono rimasti, a quelli che pensano di tornare, per scelta o per necessità, perché si è perso lavoro "a valle".

Le aree interne chiedono una attenzione che non riguarda solo le loro evidenti fragilità, ma si propongono all'intero Paese come risorsa, come opportunità per progettare azioni e politiche solide e condivise, per questo più capaci di reggere l'urto della crisi. Una delle precondizioni perché questo





---

possa avvenire, è però, recuperare il divario digitale di queste aree. Non sono pochi i ritardi legati all'attuazione del Piano nazionale banda ultra-larga, che dovrebbe consentire di cablare i territori montani e le cosiddette aree bianche, a fallimento di mercato. Il Piano avrebbe dovuto essere attuato fino all'80% entro il 2020 ma, ad oggi, solo 80 comuni sono stati collaudati su oltre 6mila. Eppure, molte delle sperimentazioni sulle quali le aree e i cittadini hanno voluto investire per disegnare una nuova offerta di medicina territoriale o una didattica più inclusiva, trovano nell'innovazione tecnologica un importante elemento di rottura e cambiamento, che aspetta di essere avviato.

Molti osservatori sostengono che terminata la crisi, nulla sarà più come prima. Ma non esistono scenari naturali. Il futuro è frutto delle scelte che facciamo oggi, delle intenzionalità collettive che diventano politiche e azioni. Questa crisi apre spazi di possibilità, dentro i quali ciò che ieri era indicibile, oggi diventa argomento che assume legittimazione nella sfera pubblica. Per le aree interne si aprono spazi di possibilità, perché sta vacillando la profezia auto-avverante dell'incessante inurbamento, che ha portato negli ultimi trent'anni a costruire politiche e infrastrutture per i grandi agglomerati urbani. Abbiamo imparato che la costruzione di sistemi sociali ed economici più resilienti è fondamentale per affrontare situazioni come questa.

Questo implica sistemi sociali meno concentrati e la ricostruzione di filiere locali di beni primari: oggi i dispositivi sanitari, un domani, di fronte alla crisi ambientale, cibo, energia. Le aree interne riconquistano spazi dentro queste economie fondamentali. Ma perché sia così, c'è bisogno che oggi si lavori perché questo accada.

*Il presente contributo è stato originariamente pubblicato nella versione online di Pandora Rivista. Un ringraziamento alla redazione per la possibilità di rendere disponibile il testo in questa sede (<https://www.pandorarivista.it/articoli/aree-interne-e-coronavirus-qualilezioni/>).*



# LA MUTAZIONE DELLE AREE INTERNE, DA MARGINI A NUOVA FRONTIERA

*Filippo Tantillo è ricercatore presso l'INAPP, e lavora da più di 20 anni con Istituti di ricerca e università italiane ed europee alla messa a punto di nuovi strumenti di ascolto del territorio. È stato coordinatore scientifico del team di supporto al Comitato Tecnico Aree Interne, e oggi è Responsabile delle Officine Sperimentali Aree Interne, dell'Agenzia della Coesione Territoriale. È partner del Forum Diseguaglianze Diversità, e membro delle Associazioni 'Riabitare l'Italia' e 'Aree Fragili'.*

---

**C'** è un pezzo di paese che negli ultimi anni è sparito dall'agenda politica. Derubricato, nel discorso pubblico, come l'ultimo residuo dell'Italia rurale, una vandeia abitata da una popolazione anziana e antimoderna. Un'enclave dimenticata nel secolo delle scintillanti metropoli globali colte, dematerializzate, creative, libere. In realtà non è affatto un pezzo piccolo, corrisponde a circa il 60% del territorio nazionale, ed è abitato da quasi quindici milioni di persone. Produce una fetta consistente di PIL, contiene al suo interno le produzioni tipiche che fanno del nostro paese uno dei più importanti *player* mondiali in ambito enogastronomico, e le imprese metallurgiche che alimentano il fiore all'occhiello dell'economia italiana, il settore della meccanica strumentale. Eppure, nel paese delle cento città, nessun pensiero, e nessuna politica hanno saputo prefigurare un futuro per le migliaia di borghi e per la popolazione diffusa che li abita. Gli investimenti pubblici e privati hanno seguito il trend neoliberista dell'accentramento della ricchezza e della crescita delle diseguaglianze, e si sono andati concentrando in porzioni sempre più piccole del territorio nazionale, per fare scuole più selettive, attrezzare siti culturali per eventi remunerativi, università competitive, ospedali all'avanguardia, edilizia *green*, mentre nel resto del territorio si interveniva in maniera residuale, o al massimo compensativa, per non lasciarlo troppo indietro.

I tagli lineari ai servizi hanno determinato, poi, un crollo dell'abitabilità di questi territori, le scuole e le strutture sanitarie si sono allontanate, i negozi sono spariti, e le persone, come già successo nella prima fase dell'industrializzazione del paese, hanno cominciato ad andar via, sfilacciando le comunità, rendendole più fragili di fronte al moltiplicarsi degli eventi estremi, dai cambiamenti climatici ai terremoti, facendo crescere le diseguaglianze con i centri urbani, in termini di opportunità di vita per i giovani.

Solo da pochi anni, dapprima la ricerca, poi alcuni pezzi di politica hanno cominciato a guardare a questa porzione di territorio come ad un'opportunità più che come ad un residuo, una riserva di biodiversità, di varietà produttiva, di memorie e saper fare, di beni culturali diffusi, di fonti energetiche primarie, di acqua, di vento. In altre parole, i territori che compongono questo pezzo di Paese diventano improvvisamente luoghi strategici per la nostra economia

---

e contengono, molto più di quel che si crede, buona parte del futuro di un Paese che deve la propria ricchezza alla sua conformazione geografica, alla sua rugosità, alla varietà di ambienti e colture. Svuotati dalle loro funzioni tradizionali, divengono spazi dove nuovi cittadini, giovani traditi dalle promesse mancate del mercato, espulsi dalle città e migranti, si installano per sperimentare nuove economie, nuovi modi di fare società. E si è cominciato a chiamarle “Aree interne”, anche se in molti casi si allungano fino al mare, e a destinare a loro una politica di investimento dedicata, la Strategia Nazionale per le Aree Interne, sottraendole anche alla competizione con le città, da cui escono sempre perdenti.

Poi, anche nelle aree interne, è arrivato il COVID-19. Di cosa significhi vivere in regime di isolamento in città in questi giorni ce ne parlano per ore i telegiornali. *“La quarantena in un piccolo paese come Riace credo sia molto diversa dalla quarantena di città”*, dice Giuseppe, scrittore e poeta, ex facente funzioni di sindaco nel comune calabrese dopo Mimmo Lucano. *“Le Poste aperte per i pagamenti, tre piccoli negozi di generi alimentari e la farmacia. Tutto questo nel centro storico dove viviamo in poche anime. La paura più grande è l’incapacità cronica dei nostri ospedali di affrontare un’emergenza del genere, e la mia in particolare è il non riscontrare la presenza di una classe politica forte, determinata e competente. Nella mia esperienza politica, i centri storici, la sanità pubblica e l’acqua pubblica erano e sono punti fondamentali. Il non aver pensato ai diritti delle persone ed essersi concentrati sulle politiche neoliberali e prettamente economiche è stato un grosso errore. Passerà tutto questo ma quale sarà il prezzo da pagare? Vivo a Riace, il Paese che è stato aperto ad ogni contaminazione umana, questo virus per me è un vero paradosso”*. Anche in questo caso le aree interne sono, molto più di quel che si crede, specchio delle difficoltà del Paese profondo, ma nella loro capacità di reazione troviamo le tracce di nuovi percorsi di rinascita. Nel disastro dei comuni della val Seriana, in provincia di Bergamo, quello che si è rivelato essere il peggior focolaio di COVID-19 del mondo, emerge con forza il tema della drammatica inadeguatezza di un sistema sanitario del tutto centrato sui grandi ospedali. L’abbandono delle politiche di prevenzione e della medicina di prossimità era già ben visibile prima dell’arrivo della pandemia nell’area,

---

dove il frazionamento amministrativo è altissimo e dove i “comuni polvere” non hanno le energie per organizzare servizi per una popolazione composta per quasi la metà da famiglie mononucleari anziane. Oggi assedia le città tanto quanto l’inadeguatezza, l’incompetenza, la scarsa responsabilizzazione della classe politica.

Oppure, dove rimane ancora traccia di una organizzazione sanitaria territoriale, come nelle aree montuose della provincia di Piacenza, in Emilia-Romagna, la risposta è stata più organizzata e l’estendersi via via dall’Appennino alla città delle visite domiciliari ha permesso di allentare la pressione sugli ospedali di città e (forse) a frenare la diffusione del virus. Negli ultimi quattro anni, nei tavoli partecipativi dei 72 territori-pilota sui quali ha lavorato la strategia nazionale delle aree interne sono stati proposti e elaborati progetti di presa a carico dei pazienti da parte dell’intero territorio. Questi “*piani*” prevedono il *recupero dei medici “a piedi scalzi”*, per l’istituzione di figure come le sentinelle di comunità, infermieri e ostetriche, progetti di telemedicina, cercando di realizzare in questi territori quelle riserve di capacità di cui l’intera società potrà fruire. Di fronte a un rischio di crisi, le aree interne si propongono al Paese come risorsa e come opportunità per progettare infrastrutture sociali più solide e distribuite.

E, al nord come al sud, l’essere viste dalla politica sostanzialmente come terra di conquista per clientele di ogni tipo produce nelle aree interne una classe dirigente parassitaria, inadeguata a reggere l’urto della crisi. Mi scrive Nicholas, studente e attivista di Luogosano, in Irpinia:

*“In queste terre i numeri fanno tremare i polsi, nonostante non siano quelli della Lombardia. Sapevamo che sarebbe arrivato, sapevamo di non avere i mezzi per tenere la testa alta. Ma quando ci si trova di fronte alla realtà è altra cosa”.*

*“In questo momento, le temperature sono sotto lo zero, forse non ci aiuta neanche contro il virus. Si paga innanzitutto l’arretratezza della classe dirigente e politica che fino ad ora ha condotto le politiche sanitarie, piazzando i propri fedeli a capo degli enti. I tagli alle strutture che hanno umiliato intere comunità, poco appetibili elettoralmente su scala regionale”.* Pesa anche la lentezza

---

degli interventi. A Tolentino, in provincia di Macerata, 250 persone vivono ancora, a tre anni e mezzo dal sisma, in un villaggio di container con bagni, docce e mensa in comune. Rispettare il distanziamento sociale è impossibile e l'unica cosa che ha saputo e potuto fare l'amministrazione comunale è stato chiuderli dentro con una recinzione e un unico varco di ingresso e uscita.

*“I paesi delle aree interne non sono preparati ad affrontare questo tipo di emergenze”,* prosegue Nicholas, *“con servizi essenziali al palo, nella maggior parte dei casi lasciati alla volontà di qualche sindaco. Come ad esempio la consegna della spesa agli anziani a domicilio, essenziale come non mai in questo momento. Molte amministrazioni in questi ultimi giorni hanno dato segnali di vita sanificando le strade: mi chiedo se fosse stato più utile sanificare gli arredi urbani, le farmacie, gli uffici postali e gli studi dei medici di base. Pensa che in molti paesini c'è a stento un minimarket, che non ha neanche tutti i tipi di alimenti”.*

### **Il valore sociale della produzione locale e dei piccoli distributori**

Ma non tutti la vedono così. Vanni, fondatore di una cooperativa che si occupa di reinventare occasioni per vivere in montagna, mi scrive:

*“Sai, nelle nostre aree la distanza sociale è in fondo, in fondo, una consuetudine. Io vivo ad Amaro, provincia di Udine, un paesino che non arriva a 1000 abitanti. Guarda, io credo che questa sia in qualche modo la rivincita di aree interne: bassa densità abitativa, minori contagi, abitudine alle distanze sociali. Io esco vado in giardino, faccio una corsa nei boschi, mia moglie è appena rientrata da fare la spesa ... Come sempre, solo che si esce per le necessità e basta”.*

Negli ultimi anni si è assistito alla sparizione delle botteghe di paese, ma in questi giorni hanno la modesta soddisfazione di vedersi riconosciuto un valore sociale, lo status di un servizio essenziale per coloro che non possono, o non vogliono, allontanarsi troppo da casa per fare la spesa. Ad Esio, in Val d'Ossola, un piccolo supermercato, una cooperativa di consumo che esiste da quasi cento anni, assicura i generi di necessità a tutti gli abitanti, poco più

---

di un centinaio, tra cui molti anziani, raccogliendo le liste delle spese di tutti e garantendo la consegna dove necessario, ma tenendo comunque le saracinesche aperte per la comunità. Fare ricorso alle risorse di comunità è un elemento costitutivo di resilienza delle comunità delle aree interne, anche oggi di fronte alla chiusura forzata dei pochi negozi rimasti.

Nel comune di San Paolo albanese, il più piccolo dei comuni lucani, 250 residenti circa, è stato attivato una specie di forno di vicinato, dove a turno si produce pane e altri generi alimentari per i cittadini, e il servizio di consegna a domicilio è organizzato dallo stesso comune.

Sentire queste testimonianze e confrontarle con il lavoro fin qui fatto nelle aree interne dà la percezione di essere ad un bivio tra una rivincita, il riconoscimento del ruolo essenziale che hanno di laboratorio per il futuro del nostro paese, e il definitivo abbandono. Già in questi giorni, nel pieno dell'epidemia, cominciano a girare previsioni che vedono nella ripresa del turismo un'occasione per le piccole mete, per gli "esotismi" delle nostre aree più remote (che poi non sono mai così remote da distare più di un paio d'ore da una città), che beneficeranno del sospetto che ancora a lungo si porteranno i luoghi affollati e della lentezza con cui si riapriranno le frontiere. E anche per la riscoperta dei tempi più lenti che ciascuno di noi sta percorrendo. Alessia di Sant'Angelo a Bagno, pochi km dall'Aquila, come molti abitanti delle aree interne ha fatto tutta una vita da pendolare verso il capoluogo, dove lavora al Centro Sperimentale di Cinematografia.

Questa concezione di vicinanza e lontananza, molto tipica delle aree a bassa densità abitativa, fa riferimento ad uno spazio concepito più come "sistema relazionale" che come "piano cartesiano". In questi giorni ci si interroga sugli effetti che ha avuto la reazione per molti versi istintiva del #restateacasa e di far passare un messaggio che, a livello simbolico, comunica che al chiuso si sta al sicuro, mentre i pericoli sono esterni. Poi abbiamo scoperto che i luoghi del contagio sono stati soprattutto gli ospedali, le fabbriche, i centri anziani, tutti posti "chiusi". La migliore capacità di contenere il virus che si è avuta in Corea del Sud, ipotizza Pietro Vereni, professore di Antropologia all'Università di Roma Tor Vergata, è forse dovuta proprio ad una concezione "relazionale" dello spazio che ha permesso, attraverso la diagnosi sistematica dell'intorno



---

sociale dei casi via via scoperti, di contenere la diffusione in una maniera molto più efficace. Fabiana, che lavora in un Comune con 400 abitanti (Sauris) ma è di Udine, ha preferito fare l'isolamento a Sauris perché, sostiene, lì c'è più vita, a Udine si sentirebbe isolata.

Luca Mercalli, meteorologo e scrittore, dipingeva qualche anno fa, parlando nell'area interna dell'oltrepò pavese, uno scenario per il 2050 nel quale la pianura padana avrà un clima simile a quello del Pakistan e la zona del delta del Po verrà sommersa dal mare, e nel quale le aree interne, e nello specifico la montagna, diventeranno un rifugio. Per questo occorre attrezzarsi ad accogliere persone anche in Oltrepò (un'ora da Milano), programmando sin d'ora, recuperando il costruito, investendo in riqualificazioni ecocompatibili, creando le condizioni per le quali si possa telelavorare. Viaggiando meno.

Quello della connessione a distanza è forse uno dei temi più rilevanti che ci pone la pandemia. Il Piano banda ultra-larga del governo, approvato nel 2015, è in ritardo di almeno un anno e mezzo in tutta Italia. E sono almeno 8 milioni gli abitanti di piccoli paesi che non hanno pressoché accesso alla rete. Nelle aree interne ne va della stessa sopravvivenza delle persone. Senza i servizi di telemedicina, ad esempio, è impensabile immaginare un futuro per chi le abita e per chi vuole, e potrebbe se ci fosse la connessione, andare a lavorare. E per fare scuola:

Elisa vive a Canosio ma insegna alla primaria di Dronero, alla base della val Maira, in provincia di Cuneo. Lì ci sono molte difficoltà a fare scuola a distanza. Per preparare le lezioni Elisa deve uscire sul balcone, dove prende il telefono. Se c'è il sole va bene, ma questi giorni c'è molto freddo.

A Dronero, inoltre, molti studenti sono figli di stranieri, e oltre alle difficoltà linguistiche si pone un problema: molti dei loro genitori, con il blocco delle attività, stanno perdendo il lavoro. Se c'è a casa un computer, quello lo usano i fratelli maggiori, per i piccoli si lavora sul telefono. Di certo, in queste condizioni, non si lavora sul programma, si cerca solo di far sentire la scuola vicina ai ragazzi, perché non spariscano. In alta valle però c'è un caso che rappresenta cosa si può fare stringendo il legame tra scuola e territorio e investendo nel futuro. È la scuola di Valle a Monterosso Grana, dove in un edificio ad alta

---

efficienza energetica, luminoso e accogliente, la comunità locale ha investito per arrestare lo scivolamento della popolazione a fondovalle, e ha puntato tutto su un'offerta formativa di alta qualità. In questi giorni, la scuola ha fornito tutti gli alunni di tablet per l'insegnamento a distanza. Dietro questa storia di successo c'è un processo di costruzione di fiducia, un approccio collaborativo alla soluzione dei problemi, che è la chiave per la rinascita delle aree interne e forse del paese. La scuola non solo ha arrestato il flusso da monte a valle degli studenti, ma lo ha invertito: un terzo degli studenti vengono dalla pianura. È diventato un laboratorio per capire cosa sarà la scuola di domani, anche nelle città. La pandemia, mentre rende evidente l'urgenza di promuovere una maggiore capacità di resilienza del nostro paese, riconoscendo e valorizzando l'estrema varietà di ambienti che lo caratterizzano, ci pone davanti ad un bivio. La risposta alla crisi potrebbe approfondire le diseguaglianze, o fornire nuovi elementi per ripensare un futuro nuovo per la nostra società ed economia, ripartendo dalla ricostruzione di quelli che oggi sono considerati margini, e che invece ne rappresentano forse le frontiere più avanzate del telefono. Se c'è il sole va bene, ma questi giorni fa molto freddo.

*Il presente contributo è stato originariamente pubblicato nella rivista online di Leggi Scomodo ([https://www.leggiscomodo.org/il-paese-remoto/?fbclid=IwAR2vTErBpMYF-TQQ7OAOcqJD10\\_IDFnCs5r7RXhku6n8brAVjobXrzVr40w](https://www.leggiscomodo.org/il-paese-remoto/?fbclid=IwAR2vTErBpMYF-TQQ7OAOcqJD10_IDFnCs5r7RXhku6n8brAVjobXrzVr40w)).*



# CITTÀ, PICCOLI CENTRI E PANDEMIA

*Francesco Chiodelli è attualmente professore associato in geografia economico-politica all'Università di Torino. Tra il 2013 e il 2019 ha lavorato presso il Gran Sasso Science Institute all'Aquila, dove ha contribuito a fondare e dirigere il dottorato internazionale in Studi Urbani. Si occupa in particolare di questioni di diversità|pluralismo e di informalità|illegalità in ambito urbano. Ha anche lavorato per un decennio sulla dimensione spaziale del conflitto israelo-palestinese a Gerusalemme. I suoi saggi sono stati pubblicati su importanti riviste scientifiche internazionali, tra cui Urban Studies, International Journal of Urban and Regional Research, Planning Theory, Town Planning Review, Urban Geography. Tra i suoi libri: Shaping Jerusalem. Spatial planning, politics and the conflict (Routledge, 2017) e The Illicit and Illegal in Regional and Urban Governance and Development. Corrupt Places (Routledge, 2018).*

---

**N**egli ultimi giorni diversi intellettuali si sono cimentati in riflessioni su come la pandemia potrebbe cambiare le nostre città. Tra questi, vi sono due noti architetti, Stefano Boeri e Massimiliano Fuksas che, seppure con accenti diversi, hanno entrambi sostenuto la necessità di incoraggiare la dispersione residenziale, una sorta di “fuga dalla città”, come risposta alla pandemia. Per esempio, Stefano Boeri ha dichiarato: “Servirebbe quindi una campagna per facilitare la dispersione, e anche una ritrazione dall’urbano [...]. L’Italia è piena di borghi abbandonati, da salvare. Abbiamo un’occasione unica per farlo. [...] Io penso a un grande progetto nazionale: ci sono 5800 centri sotto i 5000 abitanti, e 2300 sono in stato di abbandono. Se le 14 aree metropolitane adottassero questi centri, con vantaggi fiscali e incentivi ...”.

Un simile ragionamento, però, appare tuttavia claudicante – oltre ad avere, dopo decenni passati a stigmatizzare la vita suburbana e a decantare il trionfo delle città, il sapore ironico della spericolata capovolta intellettuale. Glissando sulla retorica trita dello *smart working* (che dovremmo smettere una volta per tutte di amplificare acriticamente) che accompagna queste riflessioni, vorrei soffermarmi sull’idea della necessità di abbandonare le città, in favore dei piccoli centri.

Sono almeno due le debolezze di tale idea. La prima è relativa al presupposto su cui si basa. Tale presupposto è quello che, al tempo della pandemia (considerata tra l’altro come destinata a durare svariati anni, forse decenni, quando tutto ciò è non è affatto certo), la densità residenziale è un problema in sé. Su tale presupposto mi permetto di sollevare alcuni elementi di dubbio – alimentati anche dalla constatazione che, per ora, le aree più colpite dal COVID-19 in Italia non sono solo e tanto aree a elevata densità residenziale, ma anche zone, al contrario, di profonda dispersione (per esempio, la provincia di Bergamo). È davvero la densità residenziale in sé a essere un problema o forse lo è la “densità fisico-relazionale” (intesa come densità di contatti fisici ravvicinati tra le persone) e i modi con cui questa viene vissuta? Se fosse la “densità fisico-relazionale” a essere problematica, non si vedrebbe alcun bisogno di favorire la dispersione residenziale (che non diminuirebbe necessariamente la densità fisico-relazionale). Sarebbe piuttosto opportuno ripensare i modi ordinari di vivere le città.

---

Ma anche se il presupposto del carattere pernicioso della densità residenziale fosse vero, la proposta della “ritrazione dall’urbano” rimane comunque poco convincente. Sembra infatti nutrita da un romanticismo tipico di chi i piccoli comuni li ha vissuti solo da turista – e, probabilmente, ne ha vissuta solo una minuscola frazione, costituita da meravigliosi centri storici all’interno di un paesaggio idilliaco. Ma, purtroppo, non tutti i piccoli comuni italiani sono luoghi di questo tipo, e non lo sono nemmeno i 2300 borghi in stato di abbandono. Molti di questi ultimi sono paesini quasi inaccessibili, non necessariamente affascinanti dal punto di vista architettonico e spesso privi dei servizi pubblici essenziali – in cui, sovente, la connessione internet è decisamente zoppicante, con buona pace dello *smart working*. Sono luoghi che si sono progressivamente depopolati non per un capriccio, ma perché qui la vita è dura: i servizi lontani, le opportunità lavorative quasi nulle, le relazioni sociali asfittiche. Per andare a scuola, all’ospedale o a prendere il treno devi farti un’ora di auto su strade tortuose – magari difficilmente percorribili durante la stagione invernale.

Chiariamoci, non sto mettendo in discussione la necessità di valorizzare e rilanciare i piccoli centri (più o meno abbandonati), ma il fatto che tale rilancio possa rappresentare un’alternativa praticabile alla vita urbana come l’abbiamo conosciuta fino a ora e debba trasformarsi in una delle principali politiche urbane nell’epoca della pandemia. Per di più, quest’idea salvifica della dispersione non tiene minimamente in conto i costi di quest’ultima: quante risolve pubbliche servirebbero per rendere “pienamente agibili” questi piccoli centri abbandonati? Quale sarebbe, per gli individui e la società, il costo ambientale ed economico della dispersione residenziale?

Prima di alimentare visioni manichee sulla bellezza della dispersione e della vita nei piccoli centri da contrapporsi all’incubo della vita urbana, mi sembra necessario rispondere a tali quesiti. E ancor più utile mi sembra concentrare le nostre energie intellettuali nel ripensare seriamente le forme ordinarie della vita urbana (e rurale), senza farsi abbagliare da vacillanti visioni estetizzanti.

*Il presente contributo è stato originariamente pubblicato su Il Manifesto. L’articolo è consultabile online su: <https://ilmanifesto.it/citta-piccoli-centri-e-pandemia>.*



# SULL'IMPORTANZA DI SPAZIO E TERRITORIO NEL PROGETTO DELLE AREE INTERNE

*Antonio De Rossi, architetto e PhD, è professore ordinario di Progettazione architettonica urbana e direttore dell'Istituto di Architettura montana e della rivista internazionale «ArchAlp» presso il Politecnico di Torino. Tra il 2005 e il 2014 è stato vicedirettore dell'Urban Center Metropolitano di Torino. Ha al proprio attivo diverse realizzazioni architettoniche e progetti di rigenerazione in territorio alpino, con cui ha ottenuto premi e riconoscimenti. E' curatore del libro collettivo Riabitare l'Italia (Donzelli 2018), e con i due volumi La costruzione delle Alpi (Donzelli, 2014 e 2016) ha vinto i premi Mario Rigoni Stern e Acqui Storia.*

*Laura Mascino, architetto e PhD, è stata docente di Progettazione urbanistica presso il Politecnico di Milano. Lavora presso l'Istituzione Veneziana, dove si occupa di edilizia sociale e welfare. Sui temi della rigenerazione ha recentemente condotto i progetti per Teraferma - Parco agricolo del Veneziano, per DD Social a Venezia Dorsoduro, e per Crocevia Piave a Mestre. Ha vinto diversi concorsi nazionali e internazionali, e ha realizzato progetti architettonici in Italia, Gran Bretagna, Giappone. Fa parte del Gruppo promotore di "Riabitare l'Italia".*

---

*La territorializzazione delle politiche oggi rappresenta una priorità incontrovertibile: da qui la necessità di ribadire alcuni nodi per il post crisi.*

La crisi determinata dal COVID-19 ha evidenziato in modo drammatico quanto la dimensione territoriale sia stata espulsa da lungo tempo dalle *policies* di questo paese per essere ridotta a mero spazio diagrammatico e astratto. Una afisicità delle cose che attraversa anche le filosofie dello *smart* o delle *best practices* replicabili, nell'idea che sia sufficiente attenersi a una procedura per risolvere le complessità della contemporaneità. Niente quanto le emergenze sanitarie della Lombardia e del Piemonte mostrano l'urgenza di una re-immissione del territorio materico e concreto – fatto di abitanti e insediamenti specifici – dentro l'orizzonte delle politiche. L'astrazione dallo spazio fisico ha permesso quelle azioni di concentrazione (dell'eccellenza), separazione (dal territorio) e specializzazione (funzionale) che negli ultimi decenni sono state la cifra delle trasformazioni delle parti più dinamiche del nostro paese, che si trattasse delle cliniche lombarde o delle superstrade pedemontane. Non è forse un caso che la crisi abbia colpito più duro proprio in quei territori intermedi – come la bergamasca o il lodigiano – che sono stati i principali oggetti delle politiche settoriali.

Questa crescente consapevolezza non ha fatto che rilanciare ulteriormente il tema delle aree interne, montane e marginali, già oggetto in anni recenti di una forte e crescente attenzione. Dopo le prime settimane di smarrimento, abbiamo assistito a tanti interventi di esperti, opinionisti, architetti che parlano di far “adottare” i borghi delle aree interne dalle città metropolitane, o che affermano che il futuro del paese è nei territori di margine e non più nelle aree urbanizzate, o ancora che profetizzano che le case, gli appartamenti – insomma, le cose – dovranno essere fatte così.

Al di là del diffuso *wishful thinking* che attraversa questi interventi – che raramente si pongono il tema del come, con quali risorse, con quali politiche, con quali strumenti, e soprattutto rispetto a quali orizzonti e obiettivi sociali, economici e culturali, limitandosi a descrivere un mondo di immagini in

---

fondo prevalentemente estetizzanti –, quello che colpisce sono le modalità argomentative e gli immaginari sottostanti queste riflessioni, che sembrano sempre rimandare a una logica oppositiva e dicotomica dei territori, piuttosto che a un'idea cooperativa e della compresenza. Aut-aut invece che et-et. O la città, o la campagna-montagna. O i “centri”, o le “periferie”. O ancora le realtà metropolitane che “aiutano” le aree interne, come se queste fossero gusci vuoti, privi di comunità, progettualità, desideri, dotati solamente di patrimoni naturali e storici.

Eppure tutte le ricerche di questi ultimi anni dimostrano come molte volte la frontiera dell'innovazione venga a disporsi proprio lungo le linee di margine: progetti di rigenerazione a base culturale, cooperative di comunità, reinse-diamenti giocati sul filo del recupero delle eredità e delle nuove tecnologie. Certo, si tratta di sperimentazioni fragili tanto quanto i luoghi su cui insistono, ma dove la dimensione territoriale e spaziale gioca un ruolo attivo e inedito, che dovrebbe essere osservato con attenzione proprio in virtù delle nuove aperture che può offrire, anche rispetto a contesti urbani sempre più bloccati.

Purtroppo non è così. Già la stessa composizione della *task force* governativa per l'uscita dalla crisi – composta essenzialmente da economisti, tecnici e qualche sociologo, e in totale assenza di competenze in grado di spazializzare territorialmente i fenomeni – fa intravedere una volontà di continuare senza soluzione di continuità secondo le linee di quel paradigma tecnico-soluzionista che ha guidato gli ultimi decenni, e da cui le valenze spaziali sono espulse in modo strutturale.

Eppure la spazializzazione, la territorializzazione delle politiche oggi rappresenta una priorità incontrovertibile e decisiva. Da qui la necessità di ribadire alcuni nodi per il post crisi che nascono non da oggi, ma da un oramai lungo percorso di analisi e esperienze sul campo, e che vengono a intrecciare due questioni strategiche: da un lato il bisogno di *policies* capaci di assumere il tema dei territori in modo attivo – superando la contrapposizione tra discipline socioeconomiche e spaziali –, e dall'altro il progetto di riattivazione degli spazi marginali e periferici, non necessariamente coincidenti con le sole aree interne.

---

Questa crisi mostra come le aree che hanno maggiore capacità di resistenza sono quelle dove buoni gradi di interdipendenza e di integrazione delle parti, di varietà e multifunzionalità vengono a coniugarsi con specifiche caratteristiche territoriali e ambientali. È evidente come le aree interne abbiano degli *atouts* da giocare in questa partita. Ma questo significa ridefinire in termini radicali molte delle *policies* dedicate a questi territori negli ultimi decenni, quasi sempre incentrate sulla patrimonializzazione delle risorse locali e la loro valorizzazione turistica: in fondo l'esaltazione delle eccellenze, dei beni faro, delle specializzazioni sul mercato del turismo non è che l'altra faccia del medesimo paradigma che ha guidato aree metropolitane e territori intermedi. Bisogna rovesciare la visione: non a partire dai "centri" verso le "periferie", ma a partire dai "margini" stessi. A muovere da un'idea centrale: che questi non devono essere luoghi del consumo (di natura, di tradizioni, ecc.), ma innanzitutto territori della produzione: di nuove culture, di innovazioni sociali, di saperi e pratiche tecnorurali, di rinnovati modi di fare *welfare* e di interagire con l'ambiente.

Tutto questo rischia però di rimanere una banale e ineffettuale petizione di principio se non cambiano le culture e gli immaginari, i grandi quadri concettuali di riferimento. Paradossalmente questo paese, malgrado il suo incredibile mosaico paesaggistico e ambientale, non ha mai coltivato un'idea di integrazione tra le sue parti, privilegiando rappresentazioni del paese dicotomiche e oppostive. Come in molti sosteniamo da tempo, serve una nuova visione metromontana, fondata sull'interdipendenza e la cooperazione dei diversi sistemi territoriali. Del resto, prima della modernizzazione novecentesca, questo era sempre stata la modalità di funzionamento storica del policentrismo italiano. Questo della metromontanità è il nodo centrale, che può permettere di superare lo stallo della contrapposizione tra visioni urbanocentriche e localistiche. Qui non è un tema di progettare le aree interne come fossero un recinto a sé stante, ma di prefigurare un progetto complessivo sul tema del *Riabitare l'Italia*.

La crisi ha messo in evidenza un altro tema importante: la fine di un certo modo di pensare il rapporto tra stato centrale e autonomie territoriali per come si è dato storicamente nel nostro paese. Il disastro sanitario di alcuni territori è solo l'ultima cartina di tornasole dell'esaurirsi del ruolo propulsivo

---

giocato dalle autonomie locali, che dalla grande stagione dell'innovazione della fase compresa tra gli anni '70 e '90 dello scorso secolo si è rovesciata in burocrazia e riproposizione delle medesime logiche dei poteri centrali. Al di là del dibattito sulla riattribuzione di alcune deleghe allo stato, un dato emerge con forza: la necessità di ripensare e rimodulare competenze, regole, norme in stretta relazione con le differenti caratteristiche geografiche e socioeconomiche dei specifici territori. Oggi buona parte degli apparati normativi e fiscali, dei finanziamenti, sono costruiti su quei modelli di riferimento della grande dimensione, della specializzazione che sono l'esatto contrario di quanto possono offrire le aree interne. Bisognerebbe ricostruire questi apparati a partire da quanto insegnano le esperienze più innovative di questi territori, investendo sulle realtà che abilitano le persone a essere cittadini attraverso percorsi di costruzione di infrastrutture di cittadinanza. E soprattutto, servirebbe un'iniezione di giovani quadri dirigenziali pubblici con competenze specifiche: un investimento per questi territori i cui esiti in termini di progettualità e capacità di raccogliere finanziamenti ripagheranno ampiamente i costi.

Dobbiamo smettere di parlare solo di sanità e ospedali: dobbiamo parlare soprattutto di salute. Dobbiamo parlare di formazione e di comunità educanti, e non solo di scuole. Dobbiamo parlare di diritto alla mobilità e alla comunicazione, e non solo di strade. Uscire dalla tassonomia degli oggetti precostituiti e dalla visione astratta delle soglie minime, e ricostruire modelli di *welfare* e di infrastrutturazione – in linea con i portati dell'Economia fondamentale – a partire dalle specificità dei territori. Innovando e contaminando. Le migliori esperienze di rigenerazione in atto nelle aree interne del nostro paese mostrano infatti che si possono costruire “fuochi” capaci di agire da acceleratori dello sviluppo sociale ed economico dei territori – con il sociologo Filippo Barbera le chiamiamo idealmente *Case del Welfare* – proprio intrecciando temi come la cultura, la salute di comunità e i piccoli servizi locali, la formazione e l'accesso alle nuove tecnologie, il sostegno alle microeconomie. Piccoli centri di competenza e di servizio a base territoriale capaci di funzionare da spazi scambiatori tra aree metropolitane e interne in un'ottica realmente metromontana.

La crisi mostra anche l'insensatezza di un dibattito pubblico sclerotizzato da anni sulla contrapposizione tra grandi e piccole opere infrastrutturali, dove il

---

termine “infrastruttura” sembra essersi trasformato in una sorta di feticcio e di ente metafisico sganciato dalle realtà dei territori. Quello che questo paese necessita è un grande progetto di reinfrastrutturazione alle diverse scale che sappia tenere insieme dimensione logistica, ambientale e di *welfare*. Per dirla in termini sintetici, la presenza del COVID-19 sul particolato atmosferico della pianura padana impone un ripensamento radicale, dove nuovamente la dimensione territoriale è decisiva. Superando al contempo i divari digitali per colmare la mancata competitività delle imprese locali e portare nuovi servizi per le comunità.

*En passant*, una parola sul come, con quali modalità. Affinché l’interesse per le aree interne non diventi l’ennesima riproposizione alla tipica via italiana allo sviluppo incentrata sull’edilizia. C’è ben poco da costruire ex novo. Semmai c’è un enorme capitale fisso territoriale, un incredibile dispositivo per l’abitare, fatto di borghi e sistemazioni agricole e fluviali, di boschi e infrastrutture minori che attende di essere reinterpretato, riusato, mantenuto, rinnovato. Nell’ottica di una *green economy* tecnorurale.

Tutte queste parole non avrebbero senso se non si esplicitassero due questioni. Con chi, e con cosa. Con chi: oggi è possibile una grande alleanza tra tutte le realtà che da tempo stanno lavorando in termini innovativi sulle aree interne del paese: dai territori della Strategia nazionale per le Aree interne alla rete delle Cooperative di comunità, da “sindacati” a base territoriale come Uncem ai soggetti che hanno firmato piattaforme come il recente Manifesto di Assisi, dalle competenze scientifiche e universitarie che già operano sul terreno alle tante piccole comunità che stanno portando avanti percorsi di rigenerazione. Con cosa – e questo è un tema decisivo, su cui bisogna lavorare in questi immediati prossimi mesi: ossia avere la capacità, a valle degli insegnamenti di questa crisi, di saper riorientare filosofie e obiettivi della prossima programmazione europea, proponendo ad esempio un uso metromontano dei POR e la costruzione di un PON davvero incentrato sulla metromontanità, che non separi città e aree del margine ma le riconnetta.

*Il presente contributo è stato originariamente pubblicato su AgCult, l’1 maggio 2020. L’articolo è consultabile online su: <https://agcult.it/a/17940/2020-05-01/ri/ri/lessioni-sull-importanza-di-spazio-e-territorio-nel-progetto-delle-aree-interne>.*





# AREE INTERNE E MONTANE, GLI ATOUTS DA GIOCARE

*Antonio De Rossi, architetto e PhD, è professore ordinario di Progettazione architettonica urbana e direttore dell'Istituto di Architettura montana e della rivista internazionale «ArchAlp» presso il Politecnico di Torino. Tra il 2005 e il 2014 è stato vicedirettore dell'Urban Center Metropolitano di Torino. Ha al proprio attivo diverse realizzazioni architettoniche e progetti di rigenerazione in territorio alpino, con cui ha ottenuto premi e riconoscimenti. È curatore del libro collettivo Riabitare l'Italia (Donzelli 2018), e con i due volumi La costruzione delle Alpi (Donzelli, 2014 e 2016) ha vinto i premi Mario Rigoni Stern e Acqui Storia.*

---

**M**io figlio, 7 anni, va in una scuola, qui nelle Valli valdesi, che possiamo dire di bassa montagna. Si potevano fare anche altre scelte di localizzazione. È stata una scelta non solo “ambientale”, ma anche politica, di supporto a una piccola realtà che fa fatica ogni anno a formare una classe di prima. Fanno cose bellissime – didattica nei boschi, molto lavoro manuale – e cantano in classe *Se Chanto*, il cosiddetto inno nazionale occitano. È la perfetta concretizzazione degli immaginari di molti cittadini rispetto il tipo di scuola che vorrebbero per i loro figli.

Dalla sospensione di Carnevale, Bernard non ha più relazioni collettive con la sua realtà. Arrivano i compiti via mail, qualche video WhatsApp di saluto. Mio figlio sta patendo molto questa condizione. So che è diffusa in buona parte delle aree interne e periferiche, talvolta per problemi di *digital divide*, sovente per problemi di competenze tecnologiche e didattiche degli insegnanti. Certo, ci sono delle eccezioni. In alcune realtà montane la crisi è stata l'occasione per praticare nuove forme di didattica a distanza, per elaborare riflessioni e sperimentazioni pedagogiche contestuali a questi luoghi.

Per mio figlio, e per molte migliaia di bambini, invece, questa è una grande occasione persa. Non mi interessano i compiti, un mezzo anno di scuola perso. Ma la possibilità di vivere, insieme, un evento di portata storica, che spiazza, che crea paure, ma anche interrogativi e questioni profonde. Essere davvero comunità, quella vera, e non quella idealizzata di un ipotetico bel tempo che fu. Forgiarsi collettivamente, qui e ora. Vorrei che un giorno mio figlio si sentisse a proprio agio in un piccolo borgo montano come in una metropoli globale di decine di milioni di abitanti. Non credo sia impossibile. Ciò che osservo in altre regioni alpine europee, che siano l'Alto Adige o il Vorarlberg, è che si può vivere in un ambiente alpino, apparentemente marginale, stando al centro del mondo e della contemporaneità. Vorrei meno automitologie montanare e meno stereotipi cittadini. Vorrei semplicemente che questa crisi facesse capire l'importanza di garantire diritti di cittadinanza a tutti, come condizione essenziale per creare società, economia, democrazia, progresso.

Nella discrasia tra la scuola in perfetto stile *Walden* e la sua incapacità in termini tecnologici e di competenze di gestire questa crisi come una chance, c'è metonimicamente molto di quanto sta capitando. Ancora prima del *digital*





---

*divide* o della rarefazione territoriale del *Welfare*, tutti temi ben conosciuti che la crisi semplicemente evidenzia e drammatizza, queste settimane hanno mostrato come manchi, rispetto al caleidoscopio territoriale del nostro Paese, *un vero pensiero della compresenza*. Nelle folli code agli impianti sciistici, nella fuga verso le seconde case rifugio, nelle ronde dei montanari inferociti contro i cittadini untori, vi è ancora molto di quella contrapposizione tra città e montagne inaugurata da scrittori e filosofi nel Settecento. Da un lato le aree interne come spazio idealizzato e al contempo da sfruttare, luogo delle tradizioni e riserva di natura, dall'altra le città Moloch con i loro cittadini corrotti e degenerati. Certo, questa crisi ha messo bene in evidenza – basti pensare all'enorme patrimonio edilizio non solo di seconde case, ma anche di strutture di *Welfare* in disuso – quale sarebbe potuta essere l'utilità di questi territori in tempi di *lockdown*, e più in generale come le aree interne potrebbero essere spazio del riabitare, anche intermittente, in un quadro di differenti condizioni di strutturazione dei modelli di vita e di lavoro – e non è solo un tema di *smart working*.

Prima delle questioni tecnologiche o organizzative, c'è però un decisivo problema culturale e di immaginari. Paradossalmente questo Paese, malgrado il suo incredibile mosaico paesaggistico e ambientale, non ha mai coltivato un'idea di integrazione, o meglio ancora di interdipendenza, tra le sue parti. Classi dirigenti, analisti, élite tecnico-amministrative hanno perseguito – con un'accelerazione in questi ultimi decenni che questa crisi enfatizza – una concezione essenzialmente dicotomica dell'Italia, fatta di contrapposizioni tra aree metropolitane e interne, tra Nord e Sud, tra “centri” e “periferie”.

Pochissime le eccezioni, storie di una possibile altra Italia, come la teorizzazione delle interdipendenze territoriali praticata per la prima volta nel Piano regolatore della Valle d'Aosta di Adriano Olivetti degli anni Trenta. La stessa Terza Italia del Nord-Est, che introduce nella narrazione prevalente il tema dei territori intermedi delle campagne urbanizzate, è più il frutto di un processo spontaneo delle società e dei sistemi produttivi locali – se si esclude forse l'Emilia-Romagna – che di un'azione pianificata. Il libro collettivo *Riabitare l'Italia*, edito da Donzelli nel 2018, è stato proprio questo: il tentativo di immettere nuove rappresentazioni del Paese, mostrando le potenzialità delle aree interne e la necessità di nuovi quadri interpretativi e politiche.

---

Molto si è scritto in questi giorni di COVID-19, sovente con toni elegiaci e quasi da *wishful thinking*, sul fatto che questa crisi imporrà non solo una radicale trasformazione dei modelli economici e organizzativi, ma anche una nuova centralità delle aree interne del Paese. Personalmente non sono molto ottimista, e già la stessa composizione della task force governativa per l'uscita dalla crisi – essenzialmente economisti e qualche sociologo, mentre totale è l'assenza di competenze in grado di spazializzare territorialmente i fenomeni – fa intravedere una volontà di continuare senza soluzione di continuità secondo le linee di quel paradigma tecnico-soluzionista ben descritto recentemente da Evgeny Morozov su “Internazionale”.

Proprio intorno a questo nodo vorrei provare a fare due considerazioni.

La prima: questa crisi ha evidenziato in modo drammatico quanto la dimensione spaziale-territoriale sia stata espulsa dalle *policies* per essere ridotta a mero spazio diagrammatico astratto. Una afisicità delle cose che attraversa anche le filosofie dello *smart* o delle *best practices* replicabili. Niente quanto le emergenze sanitarie della Lombardia e del Piemonte mostrano l'urgenza di una reimmissione del territorio materico e concreto – fatto di abitanti e insediamenti specifici – dentro il panorama delle politiche. L'astrazione dallo spazio fisico ha permesso quelle azioni di *concentrazione* (dell'eccellenza), *separazione* (dal territorio) e *specializzazione* (funzionale) che negli ultimi decenni sono state la cifra delle trasformazioni delle parti più dinamiche del nostro paese, che si trattasse delle cliniche lombarde o delle superstrade pedemontane. Non è forse un caso che la crisi abbia colpito più duro proprio in quei territori intermedi – come la bergamasca o il lodigiano – che sono stati i principali oggetti delle politiche settoriali, e dove le ricerche iniziano a profilare un rapporto tra mortalità da virus e inquinamento ambientale.

La seconda considerazione è una diretta derivata della prima. Le aree che hanno più possibilità di resistere a crisi come l'odierna sono quelle dove buoni gradi di interdipendenza e di integrazione delle parti, di varietà e multifunzionalità vengono a coniugarsi con specifiche caratteristiche territoriali e ambientali. È evidente come le aree interne abbiamo degli *atouts* da giocare in questa partita. Ma questo significa ritornare indietro rispetto a quanto per anni è stato detto, con tra l'altro una centralità quasi assoluta conferita al

---

turismo: eccellenze, beni faro, specializzarsi, e via dicendo. Che in fondo non è che l'altra faccia del medesimo paradigma che ha guidato aree metropolitane e territori intermedi. E qui ci ricongiungiamo con quanto detto all'inizio: senza una vera trasformazione culturale e degli immaginari nell'ottica della compresenza e della pluralità, capace di mettere davvero al centro i territori con le loro differenze e specificità, le politiche resteranno nelle mani dei vari soluzionismi tecnici.

*Il presente contributo è stato originariamente pubblicato sulla rivista Il Mulino il 21 aprile 2020. L'articolo è consultabile online su: [https://www.rivistailmulino.it/news/newsitem/index/Item/News:NEWS\\_ITEM:5169](https://www.rivistailmulino.it/news/newsitem/index/Item/News:NEWS_ITEM:5169)*



# L'OPERA E IL TEMPO DEI SISTEMI TERRITORIALI

*Giovanni Teneggi abita l'Appennino Tosco Emiliano da quando è nato, nel 1968. Diplomato geometra e laureato in Giurisprudenza, si forma alla Scuola di Educazione alla Politica di ACLI, CISL e Vicariato di Reggio Emilia. Dal 1998, dopo esperienze nei servizi alle PMI, inizia la collaborazione con Confcooperative Reggio Emilia per il coordinamento del settore sociale. Dal 2007 è incaricato della direzione generale dell'Associazione e della sua Società di servizio. In questi anni partecipa i consigli di amministrazione di diverse società pubbliche e private nei settori sanitario, di sviluppo locale e di servizi alle imprese. Da alcuni anni è impegnato in un percorso di ricerca sull'impresa comunitaria e per il design dello sviluppo locale. Ha pubblicato un romanzo esperienziale con AbaoAgu, "E le montagne si inchinarono ad ascoltare" e saggi nelle pubblicazioni edita da Donzelli Editori "Riabitare l'Italia" (2018, a cura di A.De Rossi) e "Manifesto per riabitare l'Italia" (2020, a cura di C.Donzelli e D.Cersosimo).*

---

**N**ell'ampio dibattito sugli assetti socio-economici del nostro Paese in tempo di COVID-19, è evidente l'assenza di una considerazione piena e ben informata del ruolo dei territori. Pur comprendendo il richiamo anche a *gap* di rappresentanza (una sorta di *political divide* subito dalle istituzioni locali), mi soffermo qui su due criticità diverse e, a mio parere, più decisive per la marginalizzazione dei territori.

La prima si può riferire al deficit strutturale di flussi locali e orizzontali nei processi partecipativi ed economici. Nello sviluppo di queste dimensioni, la fatica dell'esercizio territoriale è stata sostituita da tempo dal fascino di quello digitale. L'attesa riposta nelle comunità locali, quali ambiti di formazione del valore politico, sociale ed economico, si è progressivamente e sempre più massicciamente rivolta alla presunta sostanzialità di comunità digitali. La capacità indistinta di accesso ai processi decisionali riconosciuto ai "cittadini" di queste ultime, unito a quello di tribuna espresso via *social*, dà percezione di una maggiore efficacia di questa forma di partecipazione. A ciò si aggiunga una certa verticalizzazione, nelle rispettive filiere, di tutti gli interessi degli attori locali (sociali, politici ed economici) che tendono a cercare considerazione e tutela esclusivamente nel loro campo, provando a risalire livelli di potere invece che allargare consensi e capacità territoriali.

La seconda criticità voglio indicarla nel propagarsi di un approccio soluzionista. Ben lontano dall'affermazione di un principio di competenza, il soluzionismo tende ad assegnare alla specializzazione professionale prevalente il dominio assoluto sulla decisione. Ad alimentarsene è il globale nel *surfare* i problemi generando, di volta in volta, controindicazioni allo stesso modo dominabili. I territori, che vivono di soluzioni integrate e progressivamente sostenibili, ne risultano schiacciati e delegittimati. È vero che la questione del cambiamento climatico segna forse il *gameover* del globale finanziario e consumistico che più di tutti ha incrementato questo fenomeno; non mi pare di vedere, però, controintuitività a questo paradigma ancora degne di nota nelle istituzioni decisive. Giampiero Lupatelli (CAIRE), nel tentativo di superare il rischio di una concorrenza definitiva fra globale e locale, introduce efficacemente al proposito l'immagine del «comando di ampie vedute» scaturente da

---

competenze tecniche «incardinate in infrastrutture civili e istituzionali»<sup>1</sup>.

I fatti e le emozioni di questo periodo di sospensione COVID-19 della storia hanno accelerato l'impatto di queste criticità. Per l'ambito di osservazione che qui ci proponiamo – il ruolo dei territori – il dominio del soluzionismo ha manifestato infatti molti dei suoi caratteri. Alle spalle – e ancora oggi – abbiamo avuto la sospensione dei processi decisionali partecipativi e l'affidamento dominante alle soluzioni sanitarie centrali. Davanti a noi, si prospetta l'affidamento alla potenza di flussi finanziari massivi e della tecnologia digitale. I territori sono stati evocati e narrati con grande impatto emotivo ma per un chiaro ruolo riparativo oppure di contenimento taumaturgico del disagio. «Questa crisi – scrive Antonio De Rossi (Politecnico di Torino) – ha evidenziato in modo drammatico quanto la dimensione spaziale-territoriale sia stata espulsa dalle *policies* per essere ridotta a mero spazio diagrammatico astratto»<sup>2</sup>.

Il modo con il quale si è potuto affermare questo quadro è sintomo di una lesione non rimarginabile con sole istanze etiche o politiche. Occorre, invece, argomentare l'utilità specifica dei sistemi territoriali, riferibile agli obiettivi di tutta la comunità nazionale (del globale) e nell'affermazione di un principio di competenza. Mi attengo a questa indicazione avanzando tre ipotesi.

1. Di fronte all'evoluzione, irrimediabilmente leaderistica e digitale, della rappresentanza e delle opportunità di partecipazione dei cittadini ai processi decisionali, i sistemi territoriali sono opzioni integrative essenziali alla tenuta democratica del Paese. L'accelerazione che la crisi COVID-19 ha dato a questa deriva del sistema politico dà infatti evidenza assoluta alla necessità di riallestire i territori come sistemi partecipativi.
2. Occorre analizzare, con più attenzione e competenze dedicate, il ruolo che le istituzioni territoriali e i sistemi localmente più coesi hanno messo a disposizione, in tutti i settori, per il fronteggiamento dell'emergenza. In

1 – *Territori (im)previsti. Politiche antifragilità dopo il coronavirus. A cura di Ciapetti L. e Lupatelli G., 2020.*

2 – *De Rossi A., Aree interne e montane, gli atouts da giocare, Rivista "il Mulino", 4/2020.*

---

Emilia-Romagna, ad esempio, questo esercizio ha già fatto riconsiderare il ruolo dei piccoli ospedali territoriali. L'analisi, che dopo la crisi finanziaria del 2008 è clamorosamente mancata sul valore dei sistemi imprenditoriali e finanziari mutualistici, presto dimenticati dopo l'opera di contenimento anticiclico che avevano spontaneamente agito, non deve mancare oggi a proposito dei sistemi territoriali di fronte al COVID-19.

3. La riflessione scientifica sul valore degli *asset* comunitari e territoriali ha compiuto passi e ottenuto modellizzazioni ormai riconoscibili. Le pratiche diffuse consentono di rappresentare l'economia comunitaria come un fenomeno presente; la ricerca e la letteratura sottolineano da più parti, sempre più generali, la considerazione della vicenda comunitaria nell'ambito delle teorie per lo sviluppo sociale ed economico. Le visioni postCOVID-19 devono però specificarne e attenderne alcune funzioni peculiari collegabili a questioni generali.

*Funzione coesiva e di regolazione.* Si tratta di aumentare la natura ecosistemica delle comunità locali nella crescita del tasso di relazione fra le loro parti. Non vi potrà essere sostenibilità e coesione sociale della dimensione globale, senza una maggiore capacità dei suoi microsistemi territoriali di agire relazioni cooperative, per la generazione "sul posto" di fiducia, di risposte ai bisogni e di meccanismi regolativi. I territori regionali e macroregionali complessivamente più competitivi saranno quelli internamente più coesivi e generativi.

*Funzione trasformativa.* Si tratta di aumentare la fruibilità dei patrimoni materiali e immateriali presenti sui territori (privati, pubblici e comuni) per la loro trasformazione in valore civile ed economico. La dotazione patrimoniale del nostro Paese viene spesso valorizzata in termini censuari o per meccanismi impositivi. Ora è indispensabile che sviluppi valore entro progetti di intraprendenza territoriale. Sentiamo parlare più facilmente di agevolazioni per il rientro di capitali evasi che non per l'attivazione di questi capitali dormienti.

*Funzione connettiva.* Si tratta di aumentare la capacità dei luoghi di essere parte di una conversazione globale, nella contaminazione culturale e generazionale che consente, quale condizione necessaria allo sviluppo. Non vi sarà

---

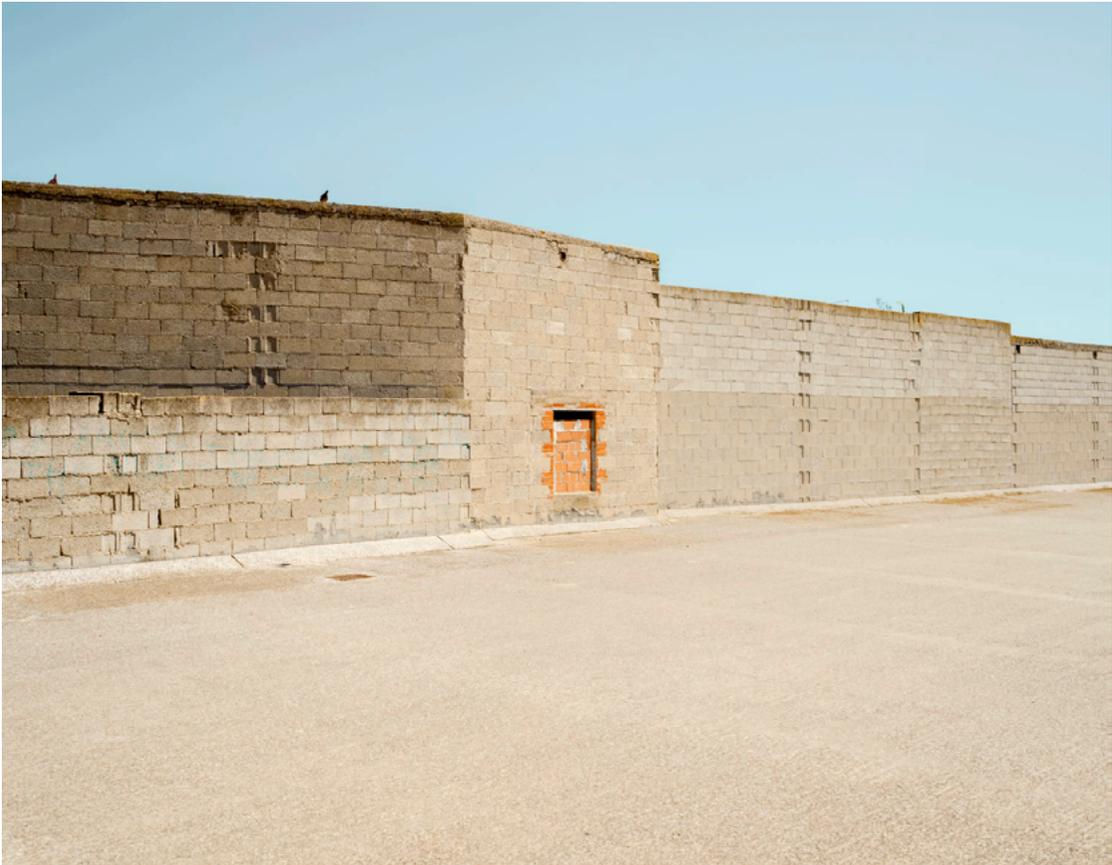
pace per la dimensione globale senza la capacità dei territori di comprendere questa conversazione, esserne parte e approfittarsene.

*Funzione pedagogica.* Un antico proverbio africano, molto noto, recita che “per crescere un bambino ci vuole un intero villaggio”. Possiamo fare riferimento anche alla più moderna letteratura sull’educazione per richiamare alla necessità di patti comunitari per l’educazione e, quindi, di sistemi territoriali capaci di riconoscerli, garantire loro stabilità e continuità, fruirne per capacitare cittadinanza.

Un ultimo appunto serve a dare credibilità a questa istanza. Ai territori occorrono uno stesso filo di voce, una rappresentazione e un’azione comuni. Devono essere storia e comunità, di territorio in territorio, ma solo insieme possono essere nuovo spazio politico. L’esperienza di UNCEM (Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani), con la sua Piattaforma per la Montagna, ne è una testimonianza viva. I territori devono essere geografia e paesaggio, di terra in terra, ma solo insieme possono diventare una destinazione e un’opportunità. Diverse sono le istituzioni impegnate in questa opera e alcune come Fondazione Symbola, CAI (Club Alpino Italiano) e FAI (Fondazione Ambiente Italiano) ne rappresentano la chiara possibilità.

Il tempo è ora.

*Il presente contributo è stato originariamente pubblicato nella versione online di Pandora Rivista. Un ringraziamento alla redazione per la possibilità di rendere disponibile il testo in questa sede (<https://www.pandorarivista.it/articoli/l-opera-e-il-tempo-dei-sistemi-territoriali>).*



# MEMORANDA / LA CASA (NEL TEMPO DEL CORONAVIRUS)

*Vito Teti è ordinario di Antropologia Culturale presso l'Università della Calabria, dove ha fondato e dirige il Centro di "Antropologie e Letterature del Mediterraneo". I percorsi della costruzione identitaria, il motivo della melanconia e della nostalgia, l'antropologia dei luoghi e dell'abbandono, la storia e l'antropologia dello spopolamento e delle rigenerazioni dei luoghi, il rapporto antropologia-letteratura sono al centro della sua scrittura e delle sue numerose pubblicazioni. È autore di reportage fotografici, numerosi documentari etnografici nel Sud Italia, in Calabria e in Canada di racconti, di memoir e narrazioni in cui intreccia etnografia, antropologia, storia, autobiografia, memoria orale e memoria individuale. Tra i suoi scritti più recenti: *Il senso dei luoghi. Memoria e storia dei paesi abbandonati*, Donzelli 2004; n. ed. 2014; *Pietre di pane. Un'antropologia del restare*, Quodlibet 2011; *Maledetto Sud*, Einaudi, 2013; *Terra Inquieta*, Rubbettino, 2015; *A filo doppio. Un'antologia di scritture calabro-canadesi* (con Francesco Loriggio), Donzelli 2017; *Quel che resta*, Donzelli, 2017; *Il vampiro e la melanconia*, Donzelli, 2018; *Il colore del cibo*, Meltemi, 2019; *Pathos* (con Salvatore Piermarini), Rubbettino 2019.*

---

«**Io** resto a casa»: questa immagine della «casa» in cui «si resta» o «si torna» per necessità, per responsabilità, per scelta civile e morale, è certo una di quelle che porteremo con noi, e da cui difficilmente ci libereremo, un domani. Dopo questa esperienza, la «casa» verrà cercata, percepita, vissuta, sognata, fuggita in maniera completamente diversa da come eravamo stati abituati a fare negli ultimi cinquant'anni, per lo meno in questa parte del mondo. Per poter immaginare il nuovo senso, la nuova nostalgia, la nuova percezione che la «casa» avrà nel futuro, forse, è utile ripensare come è stata vissuta finora nelle diverse peculiari realtà.

Nell'universo contadino da cui provengo, nei paesi, nei grandi centri, lo spazio abitato era definito rispetto a un centro, la casa, il campanile, il paese. La casa era il «centro» di quel «centro del mondo» che a sua volta era il paese. Luogo di fondazione mitica, proiezione dell'io, centro di unità produttiva e lavorativa, luogo della famiglia, del ritorno dei morti, della nostalgia e della memoria, rifugio, punto di partenza da cui cominciava il viaggio nel mondo e dove quasi sempre finiva. Nella mia cultura di origine, «*mi ricogghiu*» significava ritirarsi a casa, appartarsi, mettersi in meditazione, tranquilli, sentirsi al sicuro con sé stessi e con i propri familiari. «Raccogliersi» voleva dire tornare a casa. «Ricoggliti!», detto a qualcuno con irritazione, equivaleva a dire «Vatti a nascondere! Vai nel tuo rifugio e non farti vedere! Sparisci!» I calabresi non dicono «vado a casa», ma dicono «vado a la casa», come segnalato da Padre Giuseppe Stanca-ri, *Tra il sottoterra e il cielo*, 1997.

La casa è il mio centro, il luogo che ci rappresenta. Anche la campagna, l'orto, erano in un certo senso un'estensione della casa. Non c'era separazione tra la casa e la terra, il paese e le campagne. Non c'era frattura in quello che era uno spazio diversamente vissuto, a seconda delle ore della giornata, delle stagioni, delle attività svolte. Le abitazioni insistevano, generalmente, sulle zone produttive, soprattutto dove esisteva la piccola proprietà contadina. Ancora oggi nei paesi, con i mille cambiamenti che ci sono stati, con lo svuotamento conosciuto, gli abitanti di una *ruga*, vicini di casa, continuano ad essere vicini di proprietà, di terre. Lo spazio abitato, vissuto, frequentato, era fatto di continuità, di centri interni diversi ma non di rotture. Abitato, case in campagna,

---

costituiscono un paesaggio all'interno del quale il contadino è a suo agio, si muove senza difficoltà.

Nella società tradizionale si apparteneva ad una casa, a un orto, a una proprietà, a una località, a una chiesa. Cosa non si è fatto per la casa nella società tradizionale, del passato! Litigi, risse, maledizioni. Perdere la casa era perdere tutto. La peggiore maledizione che si poteva lanciare a una persona era che davanti alla sua casa crescesse l'erba. La casa vuota era la fine di tutto. Morire lontano da casa, non poter fare uscire da casa i defunti per attraversare il "ponte di San Giacomo", non poter accompagnare il moribondo negli ultimi istanti della sua vita, non poter elaborare il lutto nella propria casa comportavano smarrimento, angoscia, disperazione. Abbiamo visto in questi giorni come usanze, pratiche, credenze, ritualità messi in atto durante la malattia, l'agonia, la morte, il lutto, che sembravano essere state cancellate e rimosse, in realtà siano tornate come rimorso e rimosso, a conferma che forse troppo sbrigativamente avevamo immaginato di esserci liberati di quelle che consideravamo pratiche arcaiche, inadatte alla "modernità", e che invece, nelle situazioni di crisi e di catastrofe, riportano l'uomo alla sua fragilità, al bisogno di condividere il dolore con gli altri, alla necessità di mettere in atto parole, gesti, riti che, comunque, ti possano restituire la "presenza" anche mentre l'intero mondo sembra finire. Le abitazioni del passato erano spesso precarie – tuguri, baracche, stanze dove vivevano, mangiavano e dormivano anche dieci persone, spesso assieme agli animali – eppure il "crollo", la perdita, della casa era la più grande sventura, esito di una terribile maledizione.

L'esperienza concreta che la casa possa crollare, scomparire, essere travolta, trascinata, rovinata (a seguito di continui e devastanti terremoti, di alluvioni e frane periodiche) accompagna le persone dei paesi del passato, spiegandone anche quel tratto d'incompiutezza, di provvisorietà, di precarietà. I paesi arroccati e appesi sono un miracolo di equilibrio e di abilità costruttiva, frutto di genialità, di storie ripetute di abbandoni e di ricostruzione.

Non bisogna dimenticare però che la casa era spesso un posto appena vivibile. L'ho scritto: si resta sgomenti e sorpresi dai soffitti bassi e dagli ambienti angusti delle case nei paesi abbandonati. Il paese fino a tutti gli anni cinquanta è agglomerato fatiscente, luogo della sporcizia, della malattia, della fame. Fumo,

---

vento, cimici, insetti, acqua piovana: la casa contadina appare ai meridionalisti e ai viaggiatori, ai narratori e ai relatori d'inchiesta, più che altro un luogo di sofferenza.

Per poter costruire una casa decente, abitabile, dignitosa, le persone, tra fine Ottocento e inizio Novecento, e poi nel secondo dopoguerra, emigravano, fuggivano. Molti riuscivano a costruire una casa bianca, linda, pulita, a due piani, con due stanze, la scala esterna, il balcone, il portone, la terrazza, il bagno. Suscitavano così il sarcasmo dei notabili che, da parte loro, sostenevano che contadini e braccianti, per colpa dell'emigrazione, volevano mangiare, bere, vestirsi, avere le stesse comodità a loro riservate; inveivano e ironizzavano, dicendo che i ceti popolari avevano rinunciato all'antica sobrietà e frugalità (in realtà subite, non scelte) e diventavano, giorno dopo giorno, viziosi, oziosi, vagabondi, non rispettosi, malcontenti.

Gli «americani» che ritornano modificano il paesaggio urbano, la struttura del paese, la tipologia delle case, l'organizzazione dello spazio. La casa diventa segno di distinzione e di affermazione sociale anche per i poveri.

Il modello abitativo di coloro che erano partiti, il loro sogno, la loro fantasia erano segnati dai palazzi dei signori e dei nobili. Questo cercano di realizzare coloro che vanno in America. Si dice che gli emigrati ripropongano all'estero la cultura e l'ideologia abitativa degli spazi dei paesi. Non è vero. Adattano le nuove case ad antiche concezioni ma cercano la comodità, la grandezza che non hanno conosciuto. La casa che ricostruiscono non è simile a quella che avevano in paese, ma a quella che avrebbero voluto. Lo stesso avviene anche per la dieta che affermano, che non è quella del paese, ma quella praticata dai ricchi. Se non si capiscono i disagi e le sofferenze delle persone, non si capiscono gli abbandoni di case anguste, le fughe, né le case incompiute. La casa, prima di tutto. La casa, come continuità. Ma non necessariamente la casa di prima. È facile dire che le case di un tempo erano più belle dei palazzi anonimi in cui abitiamo oggi, ma con mille comodità. Dovremmo immaginare gli spifferi alle finestre, le gocce di pioggia che stillano dai solai, il freddo e l'umidità delle notti d'inverno, il rischio dei crolli delle case di una volta, per capire come a volte non si vada tanto per il sottile nella scelta del nuovo. Le abitazioni sorte lungo le pianure e le coste hanno certo un lato sgradevole,



---

inquietante, meno storia e meno fantasia alle spalle. Tuttavia basta conoscere le casupole dove abitavano un tempo per comprendere perché le donne che emigravano e trovavano case grandi, col giardino, con l'acqua, lo scaldabagno, avessero poca nostalgia di ciò che avevano lasciato.

La verità è che la storia e l'antropologia della Calabria hanno fatto della casa il luogo più amato e più abbandonato. Il luogo del raccoglimento e quello da cui scappare. Il luogo dove si vuole ma non si può più tornare. Infatti, una volta partiti, non si torna più a casa e, nello stesso tempo, si resta sempre a casa quando non si torna.

Non si torna più indietro una volta che ci si è messi in viaggio. Quando si torna, la casa è cambiata, è distrutta, è andata in rovina, è bruciata, circondata e sovrastata dalle erbe, irriconoscibile. La casa non è più la stessa anche perché chi l'ha lasciata è divenuto un'altra persona. Niente è più come prima. La cinematografia americana ci ha consegnato indimenticabili personaggi impegnati nella continua ricerca di una casa che non riescono a trovare. Il ritorno a casa non è mai quello immaginato e sognato. Nel film di Nicholas Ray *Non possiamo tornare a casa*, il protagonista ritrova la casa tanto desiderata ormai distrutta e abbandonata. Wim Wenders, il regista di indimenticabili storie di viaggio e di ricerca, ci mostra come non sia possibile tornare al punto di partenza. È un motivo che accomuna tutte le esperienze di esilio e le letterature dell'esodo.

Corrado Alvaro racconta questa impossibilità del ritorno, di ricostituire il mondo lasciato. L'altra faccia è l'impossibilità di andarsene del tutto, il modo in cui si resta legati all'antica casa. Chi parte ha comunque bisogno di immaginare che una casa lo aspetti, ha bisogno di un'idea di casa dove comunque sarebbe sempre possibile tornare. Si preferisce far cadere la casa, lasciarla abbandonata, vuota piuttosto che cederla. Vendere la casa del paese significa rinunciare al ritorno. Chi non vende la casa non ha chiuso del tutto col paese. Forse sogna che qualcuno torni al suo posto. Per questo si sente quasi tradito quando chi è rimasto non si prende cura della casa, se ne disfa o se ne impossessa senza averne diritto. Nascono inimicizie per la proprietà e la divisione. Non è soltanto per un fatto economico. È perché la casa è un crogiuolo di memorie, di affetti, di storie che ognuno vive in maniera diversa. I ricordi

---

sono diversi. I legami con lo stesso luogo sono diversi. Torniamo allora alla centralità della casa, anche della più fragile e della più precaria. Alla casa che è la famiglia, l'infanzia, il luogo dove sono vissuti e dove tornano gli antenati. Più che alla casa vissuta, conosciuta, dobbiamo fare riferimento alla casa sognata, alla casa immaginata. La casa, allora, racconta il bisogno di qui e anche il desiderio di altrove.

Poche popolazioni come quelle calabresi (per una storia controversa, segnata da catastrofi, invasioni, fughe) vivono una contraddizione così forte, hanno contemporaneamente il senso di radicamento e quello della fuga. In nessun altro posto si sono conosciute storie di tenace attaccamento e di estrema mobilità. Pino Stancari, di recente, ha sottolineato con notevole sottigliezza un altro grande contrasto delle genti di Calabria. La casa come interno e la casa come esterno. La casa in cui noi ci ritroviamo, ci amiamo, magari ci odiamo e la casa da cui escludiamo gli altri. L'interno è pulito. La casa è la madre, la ricerca del padre, uno spazio per l'ospitalità, come nel Vangelo e come nella cultura popolare. L'esterno è incompiuto e questo può oggi raccontare un'identità sospesa dei calabresi. L'incompiutezza e il non finito sono legati a una storia di precarietà, al desiderio di avere comunque un rifugio, hanno ragioni antiche ma anche recenti. Certo all'insicurezza del domani, alla paura che tutto possa crollare, al sogno e al bisogno di costruire una casa per figli che vanno via e che un giorno si spera ritornino (ma poi non torneranno) dobbiamo la nascita di un'architettura spontanea, fatta di piani incompiuti e che svettano verso il cielo. Ma spesso il non finito, l'incompiuto è stato il frutto di speculazioni edilizie, di una cementificazione violenta, di una consapevole distruzione del paesaggio e della bellezza che ha visto come protagonisti i ceti dirigenti, le mafie nascenti, gli speculatori ad oltranza. In questi giorni di "io resto a casa", nella casa che ho ereditato da mio padre emigrato, provo ad immaginare altre famiglie di quattro persone costrette a vivere, lavorare, studiare, mangiare, dormire in spazi ristretti. Dalle marine dello Ionio e del Tirreno mi scrivono amici e amiche, come Daniela, urbanista, che dice: «Sono chiusa, sento il rumore del mare, le onde, vedo il sole quando è già alto. Ma, non potendo uscire, non vedo l'acqua, l'alba, il tramonto. Davanti ci sono quelle orribili costruzioni, fatte senza criterio e abusivamente, e mi viene da piangere

---

anche perché qualcuno mi ha detto che il non finito è bello, è un'architettura spontanea». Già. Chissà se domani non torneremo a prima. Sapremo costruire in maniera più rispettosa dei luoghi e del paesaggio? Chissà se cercheremo, davvero, in maniera non retorica, la bellezza e avremo cura della natura. Chissà se riusciremo a fare capire che avremmo bisogno di ospedali attrezzati, di case per anziani che non siano lager, di scuole, di musei, di biblioteche. Se usciremo dalla cultura delle incompiute, dell'emergenza (che fa comodo a chi prospera sulle catastrofi) per mettere in sicurezza i paesi, i centri storici, per avviare piani di rigenerazione. Intanto, da quelle case in cui ognuno vive con dignità e fatica queste giornate, arrivano preghiere, speranze, auspici che il virus non si diffonda in Calabria perché, purtroppo, la situazione diventerebbe insostenibile. Perché da noi, negli ultimi decenni, i ceti politici dirigenti e le élite in generale non hanno avuto il minimo senso del bene comune, hanno devastato e deturpato, rubato e litigato, senza un'idea né un progetto. Il tutto, bisogna dirlo, nel silenzio, con la complicità, per interesse, di imprenditori collusi, amministratori compiacenti, ordini professionali, tecnici, intellettuali che hanno venduto e svenduto la loro anima e l'anima dei luoghi.

Torniamo al senso forte e ambivalente che abbiamo avuto per la casa. La parte esterna della casa può rimanere non finita, può essere anche brutta perché non riguarda noi, riguarda gli altri che sono esterni a noi. La casa come luogo di accoglienza, ma anche come luogo dell'esclusione. La casa, allora, diventa un vuoto, un luogo di lutto. Introduce in quella Calabria sotterranea, nelle nostre ombre. Quelle ombre che non vanno negate, ma conosciute, assorbite, controllate.

Il rischio che la casa chiuda, che tutte le case chiudano, che i paesi finiscano, forse può essere scongiurato anche pensando a un diverso uso della propria casa, accentuando quei tratti dell'ospitalità e dell'accoglienza che pure appartengono alla nostra tradizione. Dobbiamo accorgerci degli altri, riconoscerli. Non soltanto a parole. Nemmeno i paesi più chiusi e interni sono gli stessi. Lo straniero bussava a tutte le nostre porte. Nella cultura tradizionale il forestiero poteva essere il nemico, la persona ostile ma anche l'amico, l'ospite, Cristo che girava per il mondo. Dobbiamo avere presente questa immagine dell'altro. Riscoprire, reinventare queste tracce della tradizione.

---

Tutto questo presuppone che la casa – come l'identità, come l'appartenenza – non sia considerata un luogo chiuso, angusto, astorico, definito, definitivo. Noi non apparteniamo più soltanto al luogo in cui siamo nati, ma anche a quelli in cui siamo cresciuti e vissuti. Il luogo è mobile e anche la casa in un certo senso lo è. È l'idea di casa ad essere mobile.

La casa non è sempre quella lasciata, può essere una casa "altrove". La casa può essere ovunque. Questo discorso presuppone una diversa idea del termine nostalgia. La nostalgia afferma il bisogno di presenza (il concetto di presenza combina spazio e tempo) come risposta al desiderio dello sradicamento. La nostalgia fa capire all'uomo come la vita dovrebbe essere. Afferma il bisogno di un "vero presente". L'uomo nostalgico guarda al passato non perché non vuole il futuro, ma perché vuole un presente autentico. La letteratura dei calabresi fuori della Calabria ci racconta tutto questo. La loro casa è tante case, tra le quali anche la casa perduta viene riguadagnata come casa della memoria. Non si perde mai la casa se si non vuole perderla, ma non si ha mai una casa se non si sa riconoscerla, guardarla.

Per Antonino Mazza, poeta canadese di Calabria, nato a S. Roberto, cresciuto e vissuto in Canada, la nostra casa è «in un orecchio cosmico». La casa di un paese di campane che chiamano le persone nella strada, la casa del sole, delle nuvole, che guarda l'Aspromonte e il mare di Ulisse. La casa dell'infanzia e la casa del mito. La casa dei mandorli e degli ulivi. La casa da cui parte il padre. La casa da cui parte il bambino per raggiungere il padre. E le campane svaniscono, svanisce quella casa, ma altre campane suonano, altre case ti accolgono. E le altre case diventano la tua casa se diventano luogo dell'incontro, di una nuova identità, accogliente, che non smarrisce la precedente:

*«... Ceniamo sulla terrazza*

*stasera, nell'aria cristallo la luna è luce che abbonda.*

*Continuo a ricordare questo dono cosmico*

*nel sonno.*

*Se il sogno non cede, se la parola,*

*se la casa*

---

*è nella parola e noi, ci dovessimo per caso, incontrare,  
la mia casa è la tua casa, prendila!».*

Francesco Loriggio, nella prefazione di *A filo doppio* (Donzelli, 2017) sottolinea i passaggi di una poesia di Giovanna Riccio, *La porta*, per osservare come negli scrittori e nei poeti canadesi di origine calabrese la casa e la soglia del mondo di origine siano un riferimento ineludibile, imprescindibile, un ostacolo, una barriera, una siepe, un confine con cui fare i conti, da abbattere o da superare o più semplicemente da riconoscere.

Un sosia, un doppio, un'ombra sono sempre lì ad attendere chi è andato via. Nel 1983, ne *Le strade di casa*, a conclusione di uno scritto, narro il mio sofferto e mutevole rapporto con il paese da cui ero andato via e dove sempre tornavo. «È notte. Sento il rumore dei torrenti e dei passi lontani. Mi aggiro, nel sogno, per le vie del paese. Mi fermo, ascolto, proseguo. Arrivo davanti a casa mia. Busso, attendo, mi domandano: “Chi è?”. Rispondo: “Sono io”. Qualcuno viene ad aprire la porta. Sono io». Qualche ombra o anima di noi resta nelle case vissute e sognate. Entrare o non entrare, varcare o no la soglia: queste domande appartengono anche all'esperienza emigratoria di chi è rimasto in Italia o magari in paese. Anche io, superati i trent'anni, ho dovuto fare i conti con un ritorno e con una porta da aprire e da richiudermi alle spalle. Prendevo consapevolezza che non me ne ero mai andato fino in fondo.

Emigrati e rimasti conoscono benissimo questa nostra amabile e necessaria finzione di immaginarci e ritrovarci come doppi, di abitare così spazi che avremmo potuto e voluto occupare, e vivere esistenze che ci sono state sottratte o ci siamo negati, vite sognate e temute; e sanno che essa deriva dal fatto di fissare la nostra vita a un'infanzia perduta dove tutto è accaduto ma da cui poi tutti, in maniera diversa, siamo andati via.

Bisogna pensare a tutto questo. Adesso che mutano i concetti di dentro e fuori, casa e strade, partire e restare, Nord e Sud, montagne e marine, accoglienza e rifiuto, lutto e rigenerazione, quotidianità e festa, noi e altri, noi e noi. Adesso che stiamo pensando a chi è morto fuori casa, a chi a casa non è potuto tornare, a chi si è sentito trattato da straniero anche da un proprio fratello, a chi diceva “*trasite*” e adesso dice “non tornate”, adesso che sappiamo che

---

molti non hanno una casa dove “chiudersi” e che milioni di persone vagano per migliaia di chilometri privati di una fissa dimora, adesso dobbiamo immaginare una casa sicura e aperta, accogliente e vivibile, dovremmo, da oggi, pensare a un nuovo senso dell’abitare e di rigenerare i luoghi, le comunità, noi stessi; dovremmo pensare al pianeta come a una grande Casa, dove ci sia posto, dignità, vita per tutti.

*<https://volerelaluna.it/cultura/2020/04/07/memoranda-la-casa-nel-tempo-del-coronavirus?print=print>*





**CONTRIBUTI  
CRITICI**

# SEI SFIDE PER IL FUTURO POST COVID-19

*Architetto e urbanista, Stefano Boeri è Professore Ordinario al Politecnico di Milano e visiting professor in diverse università internazionali. A Shanghai, è Direttore del Future City Lab alla Tongji University, un programma di ricerca post-dottorato che esplora il futuro delle metropoli contemporanee dal punto di vista della biodiversità e della forestazione urbana. Direttore delle riviste Domus (2004-2007) e Abitare (2007-2011) e autore di numerose pubblicazioni, Stefano Boeri è stato Assessore alla Cultura a Milano dal 2011 al 2013. Da febbraio 2018 Stefano Boeri è Presidente della Fondazione La Triennale di Milano e co-chair del Comitato Scientifico del primo World Forum on Urban Forests, organizzato insieme alla FAO. Il lavoro di Stefano Boeri Architetti spazia dalla produzione di visioni urbane e architetture all'interior e product design, con un costante focus alle implicazioni geopolitiche ed ambientali dei fenomeni contemporanei. L'attenzione al rapporto tra città e natura ha portato nel 2014 all'ideazione del Bosco Verticale di Milano.*

---

**D**opo il periodo di emergenza COVID-19, che ha messo in luce in maniera forte e inaspettata la grandissima fragilità della nostra specie, è necessario fermarci a pensare se siamo disposti a rientrare in una normalità che ha però al suo interno –forse non le cause prime– ma certamente le concause di questa pandemia.

Oppure se pensiamo di cogliere fino in fondo la potenza di questa tragedia e di provare a pensare ad un modo diverso di abitare il pianeta, le città, gli spazi della vita quotidiana.

Chi fa il progettista, chi cioè lavora sull'anticipazione del futuro degli spazi abitati, dovrebbe provare a immaginare un futuro diverso, che vedo non come una rivoluzione ma come un'accelerazione di tendenze già in corso. Mi sembra, in questo senso, che ci siano alcune sfide da affrontare con urgenza.

La prima, non per importanza, ma per facilità, è appunto la de-sincronizzazione dei tempi di vita dei grandi attrattori di folle (scuole, edifici pubblici, sedi delle grandi aziende): luoghi che devono funzionare su ritmi diversi per evitare congestioni eccessive.

La seconda è la necessità di ripensare gli spazi aperti come luoghi dove non solo il commercio e la mobilità ma anche la cultura, l'intrattenimento e lo sport dovranno potersi esprimere e manifestare, in tutte le stagioni dell'anno.

La terza, relativa alla mobilità, prevede che le sezioni delle strade interne ai quartieri – che dovranno funzionare come “borghi urbani” – vengano ridisegnate per dar spazio ai *dehors*, ai pedoni e alle piste ciclabili.

La quarta, forse la più importante, riguarda l'aria delle nostre città: dobbiamo intervenire drasticamente sulle polveri sottili che hanno creato un danno enorme nell'espore migliaia di cittadini con fragilità polmonari agli effetti distruttivi del COVID-19. Il che significa intervenire subito sulle caldaie (pensando alle pompe di calore e a nuovi sistemi di riscaldamento e di scambio termico come quello con le fognature o i centri-data) e sui vettori privati, accelerando il passaggio ad una mobilità che non utilizzi combustibili fossili, ma energia elettrica o idrogeno.

---

La forestazione, ecco la quinta sfida, è per questo una necessità fondamentale: i boschi attorno alle città, e sistemi continui di alberature importanti al loro interno, puliscono l'aria assorbendo le polveri sottili, ombreggiano le zone pubbliche evitando riscaldamenti eccessivi, riducono la CO<sub>2</sub>. E quindi migliorano la qualità della vita e della salute pubblica.

Un'ultima grande sfida, che riguarda l'intero Paese, è quella di riabitare le migliaia di borghi abbandonati sparsi nelle campagne e sulle pendici delle Alpi o della dorsale appenninica.

In parallelo al ridisegno delle città secondo la logica dei Borghi urbani e della forestazione, credo sia infatti giunto il momento di lanciare una grande campagna nazionale per riabitare i piccoli centri delle aree interne, che nel passato – in Italia, Francia, Germania, Spagna – hanno presidiato il territorio europeo.

Se vogliamo cambiare l'idea di funzionamento del territorio – oggi costruito in funzione di luoghi centrali basati su principi di condensazione di corpi – dobbiamo necessariamente immaginare una diversa distribuzione della rete e dei servizi per i cittadini ed una collaborazione tra le aree metropolitane ed i borghi. E dobbiamo far di tutto affinché il desiderio, comprensibile, di uno stile di vita diverso, più salubre e prossimo alla natura non si risolva, come negli anni '80, con la dispersione nel territorio di migliaia di nuove villette e palazzine, in quell'edilizia diffusa, solitaria ed ammassata che ha trasfigurato il paesaggio italiano.

Ripopolare i piccoli comuni delle aree interne significa poter ritornare a vivere quella condizione di densità di spazi che, sola, crea una comunità urbana, ma cambiandone la dimensione e l'ampiezza degli spazi domestici e godendo di un rapporto straordinario con la natura e il paesaggio.

Non si tratta dunque di un progetto nostalgico di recupero della dimensione rurale, ma di un progetto contemporaneo di investimento economico e sviluppo demografico di una parte, troppo a lungo dimenticata, del nostro territorio.



---

Questo per potrà avvenire solo grazie ad un vero e proprio Contratto di Reciprocità con le città più vicine. Che dovranno agire in collaborazione, non in competizione, nell'ottica di uno scambio virtuoso sia per i centri urbani che per i comuni di piccole dimensioni sparsi sul territorio.

Ci sono una serie di strategie che vengono di giorno in giorno meglio definite e inserite nelle agende di una serie di politiche nazionali ed internazionali ma la questione fondamentale è proprio quella di capire come pensare e come generare questa nuova alleanza, questa nuova forma di gemellaggio che si basa sulla messa in atto di una serie di servizi e di reti, sul modello di quanto si sta sviluppando in Francia con i *Contrats de réciprocité* della Bretagna.

Non si tratta dunque di ipotizzare una seconda casa o un turismo temporaneo, ma un vero e proprio progetto di riforma dei Borghi storici, che ne ricostruisca l'autenticità degli stili di vita, prima che l'identità delle forme.

Sono tematiche legate alle connessioni virtuali e fisiche: sia quelle digitali che vedono la necessità della banda larga diffusa nel territorio, sia quelle concrete di accessibilità e mobilità, anche in funzione di un sistema di sicurezza sanitaria diffusa, di promozione e valorizzazione delle microimprese culturali e creative. Possiamo, ad esempio, anche immaginare che una parte delle attività necessariamente resterà nelle città e un'altra venga decentrata in luoghi meno densamente abitati: una volta cablati e serviti di reti tecnologiche adatta, i paesi, dagli appennini ai laghi, potrebbero essere ripopolati, allentando la morsa su città e uffici.

C'è un enorme debito – pensiamo all'acqua potabile, all'aria pulita, al cibo di qualità, al legno degli arredi, che le città hanno maturato verso le aree interne e i loro piccoli insediamenti.

È arrivato il momento di compensare questo debito con un grande progetto di economia circolare che permetta a chi si sposta a vivere nei borghi storici – sia egli un agricoltore, un intellettuale, un artigiano – di essere stabilmente inserito nei bacini di utenza metropolitani. E di vedere ancora ampliato il debito straordinario che avremo verso chi – riabitando i piccoli centri e i borghi – si prenderà cura di un'agricoltura di qualità, dei boschi, del mare, dei laghi, delle coste, del paesaggio ancora bellissimo del nostro Paese.

---

Sono i centri dell'identità artistica e culturale. Porre l'attenzione e intervenire su questi luoghi significa moltissimo: significa riconoscerne il valore e contrastare il consumo di suolo, dando priorità alla messa in sicurezza di tutte quelle realtà a rischio sismico e di dissesto idrogeologico.

È necessaria una visione molto ampia che conduca alla vera ed effettiva relazione tra le grandi città ed i piccoli centri disseminati nel territorio circostante. Da tempo avremmo dovuto pensare agli effetti di un atteggiamento aggressivo e superficiale, invasivo e prepotente sugli equilibri naturali: oggi più che mai le realtà urbane devono assorbire quote di natura, diventando parte di un sistema ambientale, economico e produttivo integrato con i borghi, le aree protette, le zone boschive, montane ed agricole

Non abbiamo bisogno di nuovi presepi, ma di piccole centralità attive, a presidio di un territorio ancora straordinario. Che potrebbe diventare ancora più attraente e attrattivo per un turismo che nei prossimi anni si dirigerà sempre più verso la ricerca dell'autenticità dei luoghi e dei paesaggi, oltre a diventare una risorsa straordinaria per l'intero sistema - Paese.

# LE SFIDE DELLE AREE MONTANE NEL DOPO COVID-19. PROSPETTIVE E ANALISI PER USCIRE DAL MARGINE

*Marco Bussone, 34 anni, giornalista professionista, dal 2018 è presidente nazionale Uncem (Unione dei Comuni, delle Comunità e degli Enti montani) e dal 2019 della Fondazione Montagne Italia. Dal 2015 è Vicepresidente Uncem Piemonte. Dal 2002 collabora con giornali e riviste, tra le quali Il Risveglio, La Voce e il Tempo, Città Nuova. È tra i fondatori di [www.bottegadellalpe.it](http://www.bottegadellalpe.it), primo sito di e-commerce dedicato ai prodotti delle aree montane italiane.*

---

**S**tate lontani da “paesini”, da “montagnine” e facili proclami. Se c’è una cosa che questi tre mesi di emergenza sanitaria ci hanno insegnato è che la scienza e la managerialità vanno di pari passo. Anche per ridare spazi e dignità alla metà del Paese, al 54% dell’Italia che è montano. Devono agire insieme, scienza e capacità manageriali, per consentire le opportune scelte da parte delle Istituzioni. Non ci si improvvisa mai. Sarà per questo che quando sul tavolo arriva la domanda “da dove riparte la montagna” dopo la pandemia, ovvero quali sono opportunità e assi di lavoro per saldare il Paese e contrastare abbandono e spopolamento. In prima battuta, è bene analizzare le parole adeguate e misurare le opportunità. E non banalizzare usando parole che sono scariche di contenuti e buone per qualche evocazione da salotto. Lasciamo fuori dalla porta “montagnine da riabitare”, “affascinanti paesini”, “borghi turistici”. Perché da marzo a oggi, la montagna, i territori alpini, i borghi appunto, il *Riabitare l’Italia* (secondo l’importante studio di Antonio De Rossi e Carmine Donzelli), sono entrati tra i termini più usati e anche abusati nel corso della pandemia. Li hanno usati i noti architetti descrivendone le potenzialità, di questi borghi, e ricollocandoli nello scenario urbanistico nazionale. Ne hanno parlato Ministri e Parlamentari, inserendoli in interviste e anche atti nelle Aule parlamentari. Ne hanno analizzato potenzialità giornalisti, economisti, sociologi. Come i borghi rispondono, hanno risposto e cosa offriranno in uscita dalla pandemia. Luoghi dove vivere, abitare e fare impresa. Piacciono quei borghi, ma per chi se ne occupa da decenni, è bene star lontano da ogni retorica. E stanare facili entusiasmi.

### **Nuova vita per i borghi**

Ne hanno parlato anche i grandi giornali internazionali, Telegraph e CNN. Nei borghi alpini e appenninici, non c’è solo spazio per svago e relax. Anche se i flussi estivi saranno in crescita, proseguendo un trend che negli ultimi cinque anni è stato molto positivo, complici le reti dei “più belli” degli “autentici”, delle bandiere arancioni e via così. Si compone un itinerario, su e giù per l’Italia, e si parte. Ma non basta. I borghi sono luoghi dove abitare, dove fare impresa, dove vivere tutto l’anno. È una bella sfida. Eppure la ricerca di luoghi esterni alle aree urbane è in crescita. Una casa da ristrutturare costa

---

come un garage a Milano. Bonus ed Ecobonus agevolano il percorso per la ristrutturazione. Il contesto ambientale, lo scenario paesaggistico, sono ben diversi da quelli di certe città un po' stanche e non sempre capaci di ripensarsi. Vivere in un paese, in un piccolo Comune, con tutti i servizi, con una buona connettività, in una comunità che accoglie. Tre desiderata che arrivano via mail con le richieste di giovani e famiglie: "vorrei trasferirmi, lasciare la città", "aiutatemi a trovare una casa e anche un lavoro". O ancora: "avrei bisogno di qualche incentivo", "lascio la città per avviare un'impresa agricola o una struttura ricettiva". Roba non semplice certo, ma almeno la volontà esiste. Ci vuole indubbiamente coraggio, ma i dati mostrano che nell'arco alpino, nei Comuni dei fondo-valle, dunque tra i 500 e gli 800 metri di altitudine, la popolazione ha smesso di calare. Con adeguati servizi, investimenti, strategie, in alcune regioni alpine italiane e non solo, anche salendo più su la contrazione degli abitanti è diminuita. Fondazione Montagne Italia analizza da anni questi flussi demografici ed economici. Mancano i distretti manifatturieri, ma agricoltura e turismo sono ancora trainanti. Ma ad aggiungersi vi sono anche altre possibilità di vita nei borghi: il telelavoro, lo *smart working* a distanza ha mostrato negli ultimi tre mesi che posso fare le stesse cose in via del Corso a Roma, come a Prali in piazza della Repubblica. Sono a casa mia, in un borgo, e non nel mio appartamento in centro, o nell'azienda in periferia. Bastano un computer e una buona connettività. Si parte però dall'aver una casa ed è per questo che i piccoli Comuni stanno avviando, in tante parti d'Italia, delle "mappature" dell'esistente.

### **Domande e offerte**

C'è una domanda e occorre incrociarla con l'offerta. La cosa meno difficile è trovare spazi fisici. Case. Nei 5.552 piccoli Comuni d'Italia si trova una casa vuota ogni due occupate: solo il 15% di quelle disponibili ospiterebbero 300mila abitanti, e le opere di adeguamento edilizie potrebbero valere 2 miliardi di euro nella rigenerazione e decine di migliaia di nuovi addetti. Numeri importanti che sono però finora solo potenziali. Occorre un piano. In primo luogo fatto di impegno dei Comuni nel mappare case in vendita e in affitto. Secondo fronte è ancor più complesso. Ma lavorare sui servizi è necessario,

---

scuola, trasporti, sanità. Se è vero che qualche giorno fa la Corte dei Conti ha detto che chiudere i presidi ospedalieri territoriali ci ha ridotti impreparati, nel Paese, ad affrontare l'emergenza COVID-19, sappiamo altrettanto bene quante battaglie abbiamo dovuto fare, Amministratori locali in testa, per bloccare lo smantellamento di presidi ospedalieri e assistenziali dai territori montani. Dieci anni. E solo ora, da qualche mese, una norma dello Stato consente di individuare incentivi per i medici di base che mantengono studi nei Comuni montani. Chi si vuole trasferire, cerca servizi. Cerca sicurezza. E cerca connettività. Ecco l'altra grande sfida per rendere competitivi e dare nuova vita ai borghi italiani. Consentire loro di essere nodo della rete. Per questo non è accettabile che il Piano banda ultralarga - per il quale si stanno investendo 3 miliardi di euro di fondi europei - sia in ritardo di due anni. E così non è accettabile che troppi pezzi del Paese - 1200 Comuni secondo l'analisi Uncem - siano senza un adeguato segnale per la telefonia mobile. Sfide moderne. Che richiedono modelli di intervento nuovi.

### **Per un nuovo “patto”**

Quei modelli di intervento che non vedono contrapposizioni tra territori, bensì un patto tra aree montane e zone urbane. Cosa c'entrano Torino e Usa-seaux, Vallo di Nera e Milano, Nusco e Ancona? Sono pezzi di territorio che solo crescendo insieme nelle opportunità per le comunità che li abitano, nelle scelte di innovazione e di sviluppo, generano la coesione dell'Italia. Nessuno si salva da solo, ha ripetuto il Papa nella Piazza vuota. È così anche per i Comuni, così anche per i territori. Se Torino, Milano, Firenze, le cento città d'Italia e le aree urbane non capiscono che la vocazione naturale non è guardare alla loro crescita individuale, alla competizione tra città, bensì costruire un asse con le aree montane, torneremo a sbagliare rotta. Nel concreto, riprendiamo il percorso interrotto con le Olimpiadi invernali. Torino, ad esempio, ha scordato che le Alpi non sono una bella cornice. Milano ha dimenticato che la montagna non è il parco giochi prolungamento di Brera o dei Navigli. Sono invece, i Comuni montani, i luoghi delle comunità e dei beni collettivi. Luoghi dei grandi bacini idrici e delle foreste che immagazzinano carbonio. Del Territori dove la difesa dei versanti, con il presidio delle comunità, diventa

---

emblematica per proteggere la città stessa. Ecco perché cresce la consapevolezza della necessità di valorizzare i servizi ecosistemici-ambientali che si esprimono sui territori. Riconoscere alla montagna le funzioni produttive - in termini di pil e benessere - nonché di protezione, è un impegno che deve vedere insieme sistema economico e istituzionale. Pubblico e privato.

### **E la politica ...**

Non è vero e sarebbe ingeneroso dire che finora è stato fatto niente. Recenti leggi nazionali (e molte leggi regionali) hanno rimesso al centro i territori e le politiche per i borghi. Si riparte non solo guardando all'aumento di turisti nelle prossime settimane, ma si va lontano se le istituzioni sapranno indirizzare e coordinare le tante buone iniziative di soggetti privati e terzo settore. Una politica nazionale per la montagna vuol dire lavorare per ridefinire i livelli essenziali dei servizi. Da ripensare nel dopo COVID-19. E se la sfide della crisi sanitaria si sono gestite e oggi si esce dall'emergenza, resta sul tavolo la necessità di affrontare le sfide della crisi climatica. Per la montagna l'innalzamento delle temperature medie, ha effetti gravi che arrivano prima. Per questo vogliamo essere innovativi ma anche *green*. Orientati dall'ecologia integrale della Laudato Si. Che pervade comunità e ambiente. Le unisce. *Green communities* per dirla con la Strategia nazionale del 2015 (con l'articolo 72 della legge 221), che deve essere pienamente attuata insieme al Testo unico forestale per dare un senso a 11 milioni di ettari di bosco, un terzo di Paese. Erano importanti questi articolati della pandemia, ma lo sono ancor di più oggi impegnando i Comuni a lavorare non da soli ma uniti. La crisi sanitaria ha gettato un faro sui territori. E il territorialismo nascente non è da confondere con municipalismo, o sovranismo municipale. Il patto tra aree montane e urbane è efficace se lavoriamo oltre l'ombra del campanile per comporre una rete forte che ha le comunità al centro. Lontano da facili banalità sul tema e da ogni definizione plastica e retorica di "montagnine" o "paesini". Stiamo in guardia da chi trascina in queste semplificazioni, non solo semantiche. Già possediamo una seria alternativa, una rotta tracciata per il Paese e con tutti i suoi paesi.

ALIMENTARI



# IL FUTURO IN UNA RETE DI CITTÀ

*Mario Cucinella è il fondatore di Mario Cucinella Architects, studio di progettazione internazionale con sede a Bologna, Milano e New York. Possiede una solida esperienza nella progettazione architettonica basata sulla ricerca legata ai temi della sostenibilità secondo un approccio olistico. Nel 2015 costituisce a Bologna S.O.S. - School of Sustainability, un programma post-laurea per la formazione di nuove figure professionali nel campo della progettazione sostenibile. Nel 2018 è stato curatore del Padiglione Italia alla 16a Mostra Internazionale di Architettura della Biennale di Venezia con la mostra "Arcipelago Italia". Nel 2019 ha lanciato Mario Cucinella Design con la collezione Building Objects, ispirata ai suoi progetti di architettura lavorando con aziende italiane di eccellenza. L'impatto e l'importanza del suo lavoro, sia dal punto di vista ambientale che sociale, di architetto ed educatore è stata riconosciuta con la Honorary Fellowship dell'American Institute of Architects (2017) e con la International Fellowship del Royal Institute of British Architects (2016).*

---

**I**l momento storico che stiamo vivendo, una pandemia incontrollata che si è riversata su scala mondiale, gli impatti sulla salute, le restrizioni e le ripercussioni che ne sono conseguite, ci ha sicuramente portato a rivalutare e mettere in discussione alcuni pilastri fondativi della società contemporanea, sui quali fino a qualche mese fa ci sembrava impossibile discutere. In maniera dirompente sono emersi dei bisogni che forse prima erano solo latenti e che tendevamo a trascurare, presi da una vita frenetica. Di colpo ci siamo dovuti fermare e ritirare per lungo tempo all'interno delle nostre case, che abbiamo scoperto non sempre rispondenti ai nostri desideri. D'improvviso i balconi e le finestre di queste case erano diventati l'unica proiezione di quella vita pubblica. In quel momento abbiamo riscoperto di sentire il bisogno di stare insieme, la necessità dello spazio pubblico e degli spazi per la socialità.

Nei vuoti lasciati nelle nostre città abbiamo visto una natura si prendeva i suoi spazi, animali selvatici giro per le strade e con stupore abbiamo apprezzato la bellezza di mari, fiumi, laghi limpidi e cieli azzurri. Tutte le cose che la città ha negato ai suoi abitanti, sono diventate importanti in cinquanta giorni di *lockdown*, respirare aria pulita, conoscersi e aiutarsi gli con gli altri e stare bene insieme.

La città come l'abbiamo sempre vissuta ha iniziato rappresentare il luogo del pericolo, della disuguaglianza e della solitudine, oltre che dell'inquinamento.

Oggi la grande maggioranza della popolazione del nostro pianeta vive nelle città, e noi architetti negli ultimi anni abbiamo creduto nel futuro delle metropoli coltivandole come un sogno, ma oggi con i problemi legati alla pandemia, hanno iniziato a rivelarsi un incubo.

Probabilmente la crisi della metropoli era già alle porte, le condizioni di vita di una buona parte della popolazione di grandi metropoli come ad esempio Shanghai o Città del Messico erano pessime ancora ben prima della pandemia.

Tutto questo però non vuol dire che le città sono finite, ma semplicemente dobbiamo cercare di capire di che tipi di spazi e servizi abbiamo bisogno per vivere bene nelle nostre città e nel rapporto città consolidata, città contemporanea, campagna e centri minori. Vale allora la pena di cogliere

---

quest'occasione per fare una vera transazione all'era ecologica e chiederci quale futuro vogliamo per le nostre città, quale modello urbano vogliamo "inseguire" per una città ecologica. E ancora come vogliamo i luoghi per l'abitare, i nostri spazi pubblici, i servizi di prossimità come scuole, ospedali, i musei, i sistemi di mobilità pubblica e privata.

In Italia abbiamo voluto tanto inseguire il modello della metropoli, che oggi più che mai si sta rivelando insostenibile, quando poi se ci pensiamo, le metropoli non le abbiamo mai avute, abbiamo città grandi, ma il nostro modello urbano è diverso. Parliamo di *green cities e smart cities*, senza pensare che le nostre città in venti minuti si attraversano e tra due città vicine in mezzo c'è il "green". Scopriamo in questo modo che l'Italia è fatta di una grande rete di centri urbani grandi, medi e piccoli molto prossimi, una potenziale grande rete di "Green Cities"

Proprio a questo tema, che oggi sembra uscito alla ribalta in risposta al problema del post COVID-19, ma che meriterebbe riflessioni molto più complesse, noi abbiamo dedicato con "Arcipelago Italia" il Padiglione Italia alla Biennale 2018. È in quell'occasione che abbiamo voluto rimettere al centro del dibattito architettonico quei territori "lontani dalle grandi aree urbane ma detentori di un patrimonio culturale inestimabile" in un mondo come quello dell'architettura dominato dai "gesti" spettacolari che si traducono in grandi edifici. Un Arcipelago che è "l'altro spazio", non è città metropolitana non è più periferia è quello spazio che rappresenta il 60% del paese che sono le aree interne. Abbiamo voluto fare un viaggio per lanciare un messaggio ma anche per raccontare un modello italiano, che è quello della prossimità. Noi non abbiamo le città metropolitane come hanno gli altri paesi del mondo, perché la prossimità di tante città costituisce di fatto una rete di città. Il tema della mobilità è uno tra i tanti grandi interrogativi per questi territori, per questo abbiamo bisogno di capire come funziona una rete anche a bassa velocità, che permetta di raggiungere questi luoghi anche attraverso nuove modalità. Abbiamo per lungo tempo discusso di sostenibilità e di bellezza, e poi questi luoghi custodi del DNA del Paese, talvolta trascurati e vissuti da solo un quarto della popolazione, sono conservatori di saperi e di economie ritornate in auge, sostenitori della sostenibilità, protettori delle campagne



---

coltivate, ovunque con fatica, ma con preziosi risultati. Sono luoghi dove il tema dell'ecologia non si pone, perché sono loro stessi rappresentazione di un ecosistema a noi sfuggito. Dopo cinquant'anni di periferia ci poniamo la questione di come mettere in ordine questo problema, quando proprio lì abbiamo una lezione straordinaria che ci ha spiegato per mille anni come si fa lo spazio.

Solo oggi a seguito della pandemia si parla di andare a vivere nei borghi, ma sappiamo bene la questione è molto più complessa di quello che appare, perché c'è tanta bellezza ma anche tanta marginalità e carenza di presidio e di servizi essenziali, come servizi per l'educazione, servizi sanitari etc., per questo ci vuole una visione progettuale, altrimenti resta solo poesia. Servono le infrastrutture, prima di tutto telematiche, perché lo *smart working* si fa solo con la banda larga, le colonnine elettriche per le macchine ecologiche. Scuole nuove che siano anche luoghi di aggregazione per le intere comunità, case adatte alle esigenze contemporanee e future. Così le aree interne possono vincere la partita dei servizi di prossimità, ma è una la strategia di cambiamento che passa necessariamente anche attraverso l'architettura, perché bisogna costruire dei luoghi della contemporaneità.

Se si pensa ad esempio all'esperimento visionario degli anni Novanta del primo borgo telematico, Colletta di Castelbianco realizzato da Giancarlo De Carlo, un luogo remoto ma connesso con tutto il mondo, dove persone provenienti da Australia, Argentina, Gran Bretagna etc., si sono rifugiate a vivere e lavorare da remoto in nome di una vita lontana dalla frenesia della grande metropoli.

Fino a due mesi fa, nella nostra concezione di abitanti di città, New York era più vicina di Gubbio, nel senso che era più facile raggiungerla. Le Hawaii erano più accessibili di Orgosolo, adesso un piccolissimo virus ha portato un cambiamento radicale. Scopriremo nei prossimi mesi i territori di prossimità, perché faremo più fatica a muoverci. Vedremo luoghi bellissimi, ma molto più vicini custodi della più grande cultura d'occidente che adesso dobbiamo valorizzare.

---

I territori interni possono avere un grande riscatto, adesso che abbiamo capito che con l'aria pulita si vive meglio, ma bisogna considerare che da lì a trasferirci tutti nei borghi il passo è enorme. I piccoli borghi non possono essere il rifugio di cittadini che fuggono spaventati dal COVID-19, i milanesi non andranno in massa a vivere a Urbino.

Qui il vero tema che è il grande punto di forza da valorizzare e ripensare nei piccoli centri delle aree interne, ma che può diventare un modello per i quartieri periferici delle nostre città più grandi, è proprio quello della prossimità, della rete dei servizi di comunità, di quella "città dei quindici minuti" che si sta sperimentando a Parigi, ma che se ci pensiamo è un modello che potenzialmente noi abbiamo già ad esempio nelle nostre città medie.

I nostri territori interni quindi sicuramente possono diventare oggetto di una strategia nazionale, ma ancora di più dare lo spunto per progettare un modello di città ecologica per le aree urbane più grandi, dando vita così alla più grande *Green Cities* costituita dalla rete diffusa e policentrica di città del nostro paese.

# LEZIONI PER LE AREE INTERNE

*Nicolò Fenu è architetto, urbanista e PhD candidate in architettura. Master in Advanced studies in Urban Design all'ETH di Zurigo. Dal 2017 svolge attività di ricerca e di assistenza alla didattica presso l'Università di Cagliari e Sassari sui temi delle aree interne e territori a bassa densità. Co-fondatore dello Spin Off di Unica Sardarch, ha pubblicato i libri "Verso un'urbanistica della collaborazione", "SPOP – Istantanea dello spopolamento in Sardegna" e "Barbagia Arcipelago Italia".*

---

**R**iflettere su quali siano stati e saranno gli impatti e le possibilità causati dalla pandemia per le aree interne, assume una prospettiva che va al di là della geografizzazione; questa considerazione si estende ad una dimensione del vivere, delle scelte individuali ancor prima di entrare nella specificità di politiche, progetti e prospettive future.

È una dimensione che entra nelle scelte della quotidianità di ogni singolo individuo, indirizzando verso un nuovo paradigma che non può essere radicale ed imposto, ma che le politiche devono accompagnare e facilitare, mosse da un'idea di uguaglianza e di diritti universali.

Clement analizzando questo periodo parla di choc come *“una maniera di riapparendere a vivere per tutti i cittadini, ma ci sono anche molti che ora scoprono un modo nuovo (o antico) di organizzarsi”*<sup>1</sup>.

Questo tipo di organizzazione, in un certo senso può essere intesa come cittadinanza attiva, comunità generative che assumono una dimensione di *“cittadinanza ecologica”*, concetto espresso da Papa Bergoglio, queste ultime hanno difficoltà a far maturare delle abitudini di cambiamento.

Proprio l'enciclica *“Laudato si”* è uno dei testi che sono stati tra i più citati in questo periodo della pandemia, questo testo ha un chiaro messaggio che mette in luce l'urgenza di una vera transizione ecologica e di costruire un'economia inclusiva.

La riflessione sulla città di *Laudato si* evidenzia l'emergenza e l'ingiustizia di cui la città è portatrice.

*Oggi riscontriamo, per esempio, la smisurata e disordinata crescita di molte città che sono diventate invivibili dal punto di vista della salute, non solo per l'inquinamento originato dalle emissioni tossiche, ma anche per il caos urbano, i problemi di trasporto e l'inquinamento visivo e acustico. Molte città sono grandi strutture inefficienti che consumano in eccesso acqua ed energia. Ci sono quartieri che, sebbene siano stati costruiti di recente, sono congestionati*

1 — Clement G. Gilles Clément e l'occasione dopo il Coronavirus. Domus. 29 Maggio 2020. Disponibile su: <https://www.domusweb.it/it/architettura/2020/05/29/gilles-clment-il-coronavirus--una-occasione-.html>.

---

*e disordinati, senza spazi verdi sufficienti. Non si addice ad abitanti di questo pianeta vivere sempre più sommersi da cemento, asfalto, vetro e metalli, privati del contatto fisico con la natura<sup>2</sup>.*

Ma oggi non possiamo fare a meno di riconoscere che un vero approccio ecologico parte da un approccio sociale, che deve integrare la giustizia nelle discussioni sull'ambiente, per costruzione di una società più inclusiva.

È proprio alla luce di una rinnovata questione rurale, che qualsiasi tipo di intervento o progetto debba avere alla base la garanzia dei diritti di cittadinanza a tutti, come descritto in modo preciso da De Rossi: *“condizione essenziale per creare società, economia, democrazia, progresso”*.

### **Una nuova questione rurale**

Gli ultimi decenni sono stati fortemente influenzati dal concetto di *“età urbana”*, ovvero la popolazione che vive nelle aree urbane ha superato quella che vive nelle aree rurali.

Nel 2019, più del 55% della popolazione mondiale viveva in insediamenti urbani. Entro il 2030, le aree urbane ospiteranno il 60% delle popolazioni a livello globale ed una persona su tre vivrà in città con almeno mezzo milione di abitanti<sup>3</sup>.

Invertendo il punto di vista, la questione dello spazio rurale è altrettanto importante: infatti si registra un restante 45,5% di popolazione che ancora vive in aree rurali e questo spostamento di massa ha delle ripercussioni su quella che sino ad oggi è stata definita *“campagna”*, che si può genericamente identificare come spazio rurale, uno spazio che corrisponde a circa 98% della

2 — Papa Francesco. *Lettera enciclica laudato si' del santo padre francesco sulla cura della casa comune*. Libreria Editrice Vaticana. 2015. Disponibile su: [https://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco\\_20150524\\_enciclica-laudato-si\\_it.pdf](https://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si_it.pdf).

3 — ONU. *World Population Prospects 2019*. Department of Economic and Social Affairs. 2019. Disponibile su: [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_Highlights.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf).

---

superficie della terra<sup>4</sup>.

Rem Koolhaas partendo da questo presupposto, ha promosso una ricerca sul potenziale della campagna.

*“È diventato un enorme cliché che metà dell’umanità ora vive in città e che questa proporzione sta solo aumentando. Questo è stato un pretesto per gli architetti di concentrarsi solo sulla città”<sup>5</sup>.*

La ricerca condotta da Koolhaas, culminata con la mostra *Countryside* a New York, seppur non rispetti tutti i canoni della ricerca scientifica, ha il merito di guardare a questi territori come “potenziali” o con una dimensione di alterità e riportare al centro della discussione contemporanea la “*countryside*”.

La ricerca sul rurale e le aree interne negli ultimi anni ha assunto una dimensione sempre più matura, seppur circoscritta a una cerchia ristretta di esperti.

La divisione tra “rurale” e “urbano” è una delle idee più antiche in geografia ed è profondamente radicato nella nostra cultura. La campagna ha assunto innumerevoli significati: luogo di produzione di cibo ed energia, deserto incontaminato o idillio bucolico; un parco giochi, o un luogo di fuga; un fragile spazio naturale, bisognoso di protezione; e come un primitivo posto, bisognoso di modernizzazione<sup>6</sup>.

Oggi la città è stata messa sotto accusa<sup>7</sup>, questo fatto ha innescato una discussione a vari livelli sulle aree interne, dovuta a tratti ad una lettura semplicistica

4 — Carlow V., *Ruralism The Future of Villages and Small Towns in an Urbanizing World*, Jovis 2016.

5 — Frearson A., *Interview to Rem Koolhaas rem*, 20 Noevembre 2013, <https://www.dezeen.com/2013/11/28/rem-koolhaas-countryside-preservation-movie-interview/>.

6 — Wood M., *Rural*, Routledge, 2011.

7 — *“Fin dalle sue origini, la città è ‘investita’ da una duplice corrente di ‘desideri’: desideriamo la città come ‘grembo’, come ‘madre’, e insieme come ‘macchina’, come ‘strumento’; la vogliamo ‘ethos’ nel senso originario di dimora e soggiorno, e insieme mezzo complesso di funzioni; le chiediamo sicurezza e ‘pace’ e insieme pretendiamo da essa estrema efficienza, efficacia, mobilità. La città è sottoposta a contraddittorie domande. Voler superare tale contraddittorietà è cattiva utopia. Occorre invece darle forma. La città nella sua storia e il perenne esperimento per dar forma alla contraddizione, al conflitto”.* Cacciari M., *La Città*, Pa.zzini 2009.





---

dicotomica di rurale e urbano, dove l'alternativa alla città è la campagna; ma parallelamente ha alimentato e sviluppato una riflessione matura sul rapporto città-campagna, dell'alleanza strategica territoriale, sui patti di reciprocità, indirizzata verso un nuovo modo di pianificare il territorio.

Le aree interne e le politiche in atto in Italia della SNAI definiscono una prospettiva di *paesaggi emergenti* e approfondiscono il quadro delle aree interne come luoghi con un alto potenziale: *“territori in trasformazione che rappresentano circa tre quinti del territorio Italiano e poco meno di un quarto della popolazione – assai diversificata al proprio interno, distante da grandi centri di agglomerazione e di servizio e con traiettorie di sviluppo instabili ma tuttavia dotata di risorse che mancano alle aree centrali, con problemi demografici ma anche fortemente policentrica e con forte potenziale di attrazione”*<sup>8</sup>.

### **COVID-19 e aree interne**

La città, la grande accusata, ha condotto a un dibattito sull'*oltre*: campagna, aree rurali, aree interne che in questa trattazione assumono un carattere univoco di territori extra urbani dove i caratteri di fragilità sono comuni.

Un punto di partenza per un'analisi su COVID-19 e aree interne è quello di comprendere le azioni, i progetti, le politiche che negli ultimi anni sono state condotte in Italia, e quel dinamismo che caratterizza le esperienze di innovazione che avvengono in questi territori, con particolare attenzione alla Strategia Nazionale delle Aree Interne che dal 2012 si occupa dello sviluppo di una strategia e dell'attuazione di politiche in questi territori. Il racconto di questa esperienza viene fatto con attenzione da Monaco in questo volume.

Si propone pertanto una lettura che analizzi le potenzialità e l'accelerazione che la pandemia ha dato su processi già in atto, partendo da diverse riflessioni che intrecciano alcuni dei temi più rilevanti emersi e le loro connessione con le politiche: la questione della crisi e i borghi, l'assenza dei servizi e il

<sup>8</sup> — DPS. *Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*. Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2013.

---

processo di digitalizzazione, la bassa densità e modelli territoriale, rapporto città-campagna.

### **Una crisi continua, oltre i borghi**

Il rapporto annuale ISTAT 2020 “*La situazione del paese*”<sup>9</sup> uscito il 3 luglio 2020 mette in luce l’aumento della disuguaglianza tra le famiglie, che colpisce in particolare i residenti nel mezzogiorno e delle fasce di età più giovani, penalizzando persone in cerca di occupazione, operai, lavoratori in proprio e indipendenti.

La crisi come ogni crisi, al di là delle opportunità ipotetiche che potrebbe aprire, solca in modo profondo quelle criticità, disuguaglianze che già erano presenti in questi territori.

La crisi COVID-19 si innesta all’interno di una crisi più ampia che Carrosio nel suo libro *I Margini al centro*<sup>10</sup> individua come 3 crisi: la crisi migratoria, ambientale e fiscale. I territori interni sono luoghi in crisi continua: crisi demografica, crisi di diritti, e la pandemia COVID-19 è un ulteriore elemento di fragilità che si aggiunge e rischia di aumentare le disuguaglianze. “*Come è avvenuto in altre recenti catastrofi, rischiamo l’aumento delle disuguaglianze distribuite lungo le faglie territoriali*”<sup>11</sup>.

Per cui pensare alla crisi come elemento strutturale, che aggrava la condizione di questi luoghi, può aiutare ad esplorare le cause che l’hanno in passato generata e la continuano a perpetrare, per costruire una riflessione matura per pensare a iniziative e costruire la base per una progettualità.

9 — ISTAT. *Rapporto annuale 2020*. Istat. 2020. Disponibile su: <https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2020/Rapportoannuale2020.pdf>.

10 — Carrosio G. *I Margini al centro. L’Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*. Donzelli. 2017.

11 — Piero L., Scarpinato M., *Intervista a Fabrizio Barca: ai territori serve progettualità, non sussidi e grandi opere*. Il giornale dell’architettura. 22 Luglio 2020. Disponibile su: [https://ilgiornaledellarchitettura.com/web/2020/07/22/fabrizio-barca-ai-territori-serve-progettualita-non-sussidi-e-grandi-opere/?fbclid=IwAR2BGxgGY3Bl3\\_oot-GeklIX7xXyc4i77GYnO\\_ykSdE5mCyYUD\\_HI6EQ\\_edE](https://ilgiornaledellarchitettura.com/web/2020/07/22/fabrizio-barca-ai-territori-serve-progettualita-non-sussidi-e-grandi-opere/?fbclid=IwAR2BGxgGY3Bl3_oot-GeklIX7xXyc4i77GYnO_ykSdE5mCyYUD_HI6EQ_edE).

---

L'intervista di Stefano Boeri per Repubblica, ha avuto il merito di aver portato la discussione come argomento *mainstream* e suscitato l'interesse collettivo anche dei non addetti ai lavori sulle aree interne, puntando sulla grande opportunità che la "costellazione di borghi" nelle aree interne può rappresentare<sup>12</sup>.

L'Italia conta 7.903 comuni ad oggi, di cui 5.495 sono sotto i 5.000 abitanti il 69,5% del totale, in questi vivono circa 9,7 milioni di persone (16,24%).

L'idea che si ha di borgo emerge da un'indagine sui visitatori condotta dall'associazione Borghi autentici d'Italia da Doxa e Mercury, dove è identificato come: un centro abitato molto antico (57%), che è cambiato poco nel tempo (10%), un centro abitato molto piccolo (45%) prevalentemente agricolo (7%). Inoltre un luogo chiuso nelle mura, magari con un castello (15%), un luogo in collina o sui monti (7%). Ma la maggior parte lo associa a un luogo con opere d'arte (54%)<sup>13-14</sup>.

*Borgo non è una parola neutrale significa tante cose, fondamentale ora viene usata per neutralizzare la complessità del popolamento, per cancellare la storia degli insediamenti e farne un luogo estetico. Il borgo è un paese che si trasforma in villaggio turistico, l'idea rende tutto ancora più statico, come se fossimo noi a spostarci e gli abitanti dei paesi a restare fuori dal tempo e dallo spazio<sup>15</sup>.*

Condividendo il rischio che questa mistificazione del concetto di borgo porta con sé, la discussione sui borghi deve essere funzionale ad una platea più

12 — Giovara B., Coronavirus, Boeri: "Via dalle città, nei vecchi borghi c'è il nostro futuro". La Repubblica. 20 Aprile 2020. Disponibile su: [https://rep.repubblica.it/pwa/intervista/2020/04/20/news/coronavirus\\_boeri\\_via\\_dalle\\_citta\\_nei\\_vecchi\\_borghi\\_c\\_e\\_il\\_nostro\\_futuro2-254557453/](https://rep.repubblica.it/pwa/intervista/2020/04/20/news/coronavirus_boeri_via_dalle_citta_nei_vecchi_borghi_c_e_il_nostro_futuro2-254557453/).

13 — <http://temi.repubblica.it/casa-made-2010/2010/02/04/di-cosa-parliamo-quando-parliamo-dei-borghi/>.

14 — Gugliotta F., Di cosa parliamo quando parliamo di borghi, Repubblica, 02 Aprile 2020. Disponibile su: <http://temi.repubblica.it/casa-made-2010/2010/02/04/di-cosa-parliamo-quando-parliamo-dei-borghi/>.

15 — Fioretti M., Paesi che diventano villaggi turistici. Orticalab.it. 11 Agosto 2020. Disponibile su: [http://www.orticalab.it/Paesi-che-diventano-villaggi-turistici?fbclid=IwAR3JyeH1Xg7RkUMRrxW2CW44pUoWPttngo5glv-PbYrQaNQRbs5KuwMk\\_7E](http://www.orticalab.it/Paesi-che-diventano-villaggi-turistici?fbclid=IwAR3JyeH1Xg7RkUMRrxW2CW44pUoWPttngo5glv-PbYrQaNQRbs5KuwMk_7E).

---

ampia che è quella dei paesi che costituiscono le aree interne, che spesso non hanno le caratteristiche dei borghi, ma sono piccoli comuni lontani da quella dimensione immaginifica ed estetica che si associa alla parola borgo. La forte connotazione architettonica e il valore latente del patrimonio immobiliare a disposizione sono sicuramente degli aspetti importanti di questi luoghi, però spesso i paesi sono luoghi brutti, privi di centro storico e di precise attrattive, sono realtà complesse in parte abbandonate, in parte in grave spopolamento.

Sanna riprendendo De Rossi parla di quel *capitale fisso territoriale* latente, che però ha fortemente bisogno di una visione che sia capace non solo di reinventare e ridare senso a questi luoghi, ma di accompagnare la rigenerazione di questi luoghi con l'energia che viene dal *capitale fisso e mobile sociale-umano* che sarà capace di vivere, riabitare quei luoghi, ma soprattutto creare quella dimensione di sviluppo e impresa. Un capitale sociale-umano fisso perché costituito dai residenti, mobile dato dai nuovi abitanti e dai cittadini di ritorno. Sono diverse le esperienze a livello italiano da parte di privati o pubblici per la valorizzazione del patrimonio edilizio (albergo diffuso, case a 1 euro, *community/innovation hub*).

Inoltre, meritano attenzione le nuove forme lavorative generate dello *smart working* che portano con se nuove esigenze di luoghi e spazi per il lavoro, realtà non ancora completamente mappate, date da una geografia italiana che cambia con un Nord si svuota e un Sud che riparte<sup>16</sup>.

## Servizi e digitalizzazione

Al di là del potenziale attrattivo che possono avere le aree interne, la problematica centrale resta l'assenza di servizi. La lontananza dai servizi essenziali (istruzione, sanità e mobilità), più in generale il concetto di *remotness* le definisce e le classifica.

*16 — Da un'idea del Palermo Hub di Global Shapers è nata l'idea di South Working. Il fenomeno che inizia a riguardare e interessare tanti i meridionali con un lavoro al Nord possono vivere al Sud, ma che non è solo relativo al meridione ma interessa anche le aree interne.*

---

Le politiche legate alla digitalizzazione di contrasto all'assenza di servizi, che avevano una difficoltà a partire e diventare strutturali, hanno trovato durante il COVID-19 un'accelerazione positiva. Diverse strategie territoriali SNAI approvate, inseriscono al loro interno processi di digitalizzazione e tecnologizzazione come uno strumento per diminuire gli svantaggi dovuti alla lontananza dai servizi essenziali. Le tre aree su cui il concetto di *smart* ha inciso relativamente alla lontananza dei servizi essenziali sono: *smart working*, didattica digitale, telemedicina.

In una prospettiva più ampia i processi di digitalizzazione delle aree rurali si inseriscono all'interno delle politiche promosse dell'Unione Europea con gli *Smart villages*.

Un concetto che non vuole essere la trasposizione del concetto di *smart city* ai piccoli paesi; gli *smart village* puntano ad un miglioramento delle prestazioni economiche e della qualità della vita nelle aree rurali, potenzialmente tramite tecnologie digitali e di altro tipo. Gli *Smart Villages* non riguardano esclusivamente i servizi digitali, ma la trasformazione digitale può essere un elemento importante dello sviluppo rurale e della rigenerazione delle aree rurali<sup>17</sup>.

Nell'aprile 2017, la Commissione europea ha varato l'azione dell'UE per i "piccoli comuni intelligenti", coordinata dal gruppo di lavoro tematico RESR, che riunisce esperti del mondo accademico, *stakeholders*, associazioni dei comuni rurali, responsabili di progetto e autorità di gestione degli Stati membri e delle regioni che lavora per identificare le migliori pratiche e le lezioni apprese per il sostegno pubblico ai villaggi intelligenti<sup>18</sup>.

Ostana sarà il rappresentante italiano tra i 20 comuni europei selezionati per il progetto "*Smart Rural*", che punta su innovazione e partecipazione locale per realizzare strategie e approcci *smart* che possano essere di esempio per i territori dell'UE.

17 — European Network for Rural Development. Digital and social innovation in rural services. ENRD. 2018 Disponibile su. [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd\\_publications/publi-eafrd-brochure-07-en\\_2018.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-eafrd-brochure-07-en_2018.pdf).

18 — Vedi nota 17.

---

Seppur il ruolo che viene attribuito alla tecnologia di “*trasformare radicalmente gli svantaggi che pesano sulle zone rurali a causa della distanza e della bassa densità di popolazione*”<sup>19</sup> sia spesso concepito come *deus ex machina* delle aree rurali, la funzione che essa assume è centrale e sempre più necessaria e l’accelerazione di questi processi durante il COVID-19 è stata la prova che questo tipo di politiche debbano essere strutturali.

Lo *smart working* è sicuramente una grande opportunità, ma con sé porta dei limiti che vanno presi in considerazione. Ritornare a questi luoghi, cogliere l’opportunità che le trasformazioni del mondo del lavoro sta subendo, porta con sé anche dei rischi come quello di una delocalizzazione di flussi e la qualità di lavoro non ottimali, che necessitano la creazione di nuovi luoghi ibridi e generativi che possano diventare spazi rigenerati nei paesi<sup>20</sup>.

“... *la digitalizzazione può a priori migliorare le cose, ma non è così e penso allo smart working che, senza una riorganizzazione, produce forme di lavoro atomizzato e, come abbiamo visto nel caso delle donne, aggrava le fragilità. Serve chiarire come fare smart working e per questo, in alternativa alla concentrazione in azienda e all’isolamento del lavoro da casa, proponiamo una rete di officine municipali*”<sup>21</sup>.

Anche se i processi di digitalizzazione aprono a prospettive interessanti, si deve fare inevitabilmente i conti con un sottodimensionamento della “connessione digitale” nelle aree interne: solo il 55% della popolazione ha un servizio di banda larga a rete fissa compresa tra i 2 e i 20 mega contro il dato medio nazionale che si attesta al 65%<sup>22</sup>. Il divario digitale è ancora rilevante: il 41,0% delle famiglie nel Sud sono senza computer (la regione Calabria arriva al

19 — Vedi nota 17.

20 — Esperienze come Dolomiti Hub (<https://dolomithub.it>) spazi ibridi e flessibili in grado di ospitare differenti funzioni come coworking, uffici privati, sala cinema, teatro, spettacoli, laboratori, aule formative, marketplace, bar con piccola ristorazione, info point turistico ambientale. Altre esperienze come quelle dei Coworking rurali spagnoli <https://www.cowocatrural.cat>.

21 — Vedi nota 11.

22 — SNAI Relazione annuale sulla strategia nazionale per le aree interne Presentata al CIPE dal Ministro per il Sud. 2018.





---

46,0% e la Sicilia al 44,4%) ed è circa il 30,0% nelle altre aree del Paese.

Il Mezzogiorno registra inoltre una dotazione di computer scarsa rispetto al numero di componenti solo il 26,6% dispone di almeno un pc o tablet per metà dei componenti e solo il 14,1% per almeno un componente.

Il dato rilevante è quello delle famiglie con minori, il 14,3%, non dispongono di un computer, con una differenza tra Nord e Sud che passa da 8,1% del Nord-Ovest (6% in Lombardia) a 21,4% del Sud.

Il Piano BUL (Piano Banda Ultralarga) progetto avviato per portare entro il 2020 la banda ultralarga tutto il territorio italiano ha subito dei ritardi importanti rispetto alla programmazione e ad oggi non supera l'80% della copertura.

I processi di digitalizzazione sono solo un piccolo tassello di una questione più ampia, e soprattutto come Blečić e Cecchini evidenziano, la loro fruizione è portatrice di disuguaglianze

*“Quello che succederà con il telelavoro e la teledidattica, una volta passata la fase acuta della pandemia sarà diverso per le diverse classi sociali”.*

### **La bassa densità, modelli territoriale e governance**

Oltre alla questione digitale, un altro tema al centro del dibattito è il ruolo della densità come fattore che agevola il contagio, di conseguenza uno degli elementi centrali della questione di riabitare le aree rurali.

I dati e gli studi in realtà risultano essere contrastanti e contraddittori; in Italia *“I sistemi locali nei quali non è stato registrato alcun decesso COVID-19 si concentrano lungo la dorsale appenninica e nelle aree interne del paese, ovvero in quelle località distanti da grandi centri di agglomerazione e di servizio e con traiettorie di sviluppo instabili; sono inoltre SL significativamente più piccoli in termini di popolazione”*<sup>23</sup>.

---

I bassi livelli di contagio, la qualità della vita hanno visto una parte della popolazione in Italia ma anche in altre realtà europee migrare verso le seconde case in territori rurali.

Questo fenomeno descritto anche da Blečić e Cecchini nella premessa del loro articolo, deve fare i conti con una carenza di servizi sanitari che ha esposto queste zone a grave rischio nel caso di contagio diffuso.

Hamidi & al. nel loro studio basato sui dati delle contee degli Stati Uniti, anche da loro definito preliminare, stabilisce che la densità non è legata ai tassi di infezione da COVID-19. I tassi di mortalità di COVID-19 sono più bassi nelle contee più dense e più alti nelle contee meno dense; dovuto con alta probabilità all'accesso alle strutture sanitarie e alla più facile gestione del distanziamento sociale<sup>24</sup>.

La questione di interesse soprattutto per quanto riguarda il progetto del territorio è come questi territori a bassa densità che presentano un sistema infrastrutturale e di servizi molto basso, possano tuttavia ridefinire la loro centralità intorno allo spazio aperto, che diventa elemento strutturante e produttivo, capace di allargare la vita spaziale e ricentrare la vita urbana sui segni fondamentali del paesaggio ambiente<sup>25</sup>. Il futuro di questi territori, bisogno di politiche efficaci e progettualità, trova in differenti modelli di urbanizzazione/ri-territorializzazione, possibili organizzazioni spaziali e organizzative: alter-urbanismo di Brenner<sup>26</sup>, la città dei paesi di Maciocco, la città diffusa di Indovina, il bioregionalismo o città di villaggi di Magnaghi, la città ambientale di Clemente tutti modelli a bassa densità dove la componente ambientale diventa centrale nella struttura di questi luoghi, con una dimensione trans-comunale cooperativa ad arcipelago e non più semplicemente ancillare<sup>27</sup>.

24 — Hamidi & al., *Does Density Aggravate the COVID-19 Pandemic? Early Findings and Lessons for Planners*. *Journal of the American Planning Association*. 2020. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01944363.2020.1777891>.

25 — Maciocco G. & al., *The urban potential of external territories*. Franco Angeli. 2011.

26 — Brenner N., *Stato, Spazio, Urbanizzazione Planetaria*. Guerini. 2017.

27 — Carta M., *L'Italia davanti alla sfida dei super-organismi metropolitani e degli arcipelaghi territoriali*, Donzelli, 2017.

---

Questi modelli hanno trovato difficoltà a vedere una concretizzazione da un punto dell'organizzazione del territorio e dal punto di vista delle governance.

La riforma degli enti locali, legge Delrio<sup>28</sup>, introdotta con la legge 56 del 2014 ha ridefinito l'ordinamento delle province ed istituito le città metropolitane.

Inoltre, per i piccoli comuni, la riforma introduce le unioni dei comuni per la gestione di una forma associata di servizi e funzioni; incentrando la propria azione sulle fusioni di Comuni, uno strumento alternativo o conseguente alle Unioni di Comuni, per migliorare l'efficienza amministrativa e gestionale<sup>29</sup>.

*... la fusione dei comuni è un modo per rendere più competitive anche le istituzioni locali, mettendole nelle condizioni di governare le trasformazioni in corso nella società e nei sistemi economici. È una strada che il nostro paese dovrebbe percorrere, se vuole imboccare con decisione la via della crescita<sup>30</sup>.*

Rilevante è riscontrare come proprio i comuni delle aree interne registrano valori maggiori (indice 1,23) nello specifico quelli classificati come periferici (indice 1,62)<sup>31</sup>.

Nonostante i limiti riscontrati a 6 anni dalla sua attuazione, la legge Delrio riponeva un ruolo strategico al rafforzamento del livello comunale e alla cooperazione intercomunale irrobustendo il livello comunale. I principali limiti e difficoltà riscontrati a livello locale sono: *dall'assenza di efficaci raccordi amministrativi ed istituzionali tra il livello comunale e quello intercomunale alle ritrosie degli stessi organi ed apparati comunali, che spesso sfociano nella revoca di funzioni conferite o addirittura in casi di recesso dalla stessa*

28 — Legge 7 aprile 2014, n. 56, Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni. Disponibile su: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/4/7/14G00069/sg>.

29 — De Donno M., *La riforma del governo locale nella legge Delrio: qualche riflessione cinque anni dopo*. Federalismi.it. 2019. Disponibile su: <http://www.astrid-online.it/static/upload/0204/02042019225731.pdf>.

30 — Cestrari & al., *Reti di piccoli comuni per una crescita sostenibile*. la Voce.info. 2 Ottobre 2018 Disponibile su: <https://www.lavoce.info/archives/55262/reti-di-piccoli-comuni-per-una-crescita-sostenibile/>.

31 — Vedi nota 30.

---

*struttura associativa, cui, talvolta, si accompagnano le forti discontinuità territoriali dovute alla presenza di Comuni medi o grandi che decidono di non associarsi*<sup>32</sup>.

La pianificazione intercomunale solo in alcune regioni è fruttuosa, come la toscana ai sensi della nuova LR 65/2014, come il Piano Strutturale Intercomunale dell'Unione Comuni Garfagnana<sup>33</sup>.

### **Città-campagna**

Il rapporto città-campagna è un tema centrale nella letteratura ripreso in questo testo da Meloni e presentato da Stefano Boeri tra le cinque proposte portate agli Stati Generali dell'economia, con la sperimentazione dei contratti di reciprocità tra città e borghi storici nelle aree interne. Una politica che la Francia dal 2015 introduce tra le varie azioni per i “*soutenir les territoires ruraux*” i “*contrats de réciprocité ville-campagne*”, i “contratti di reciprocità”<sup>34</sup>.

La valorizzazione delle aree interne non può prescindere dalla relazione con i centri urbani che deve essere vissuta in un rapporto di dualità, rafforzando “la vitalità dei margini”, l'essenza capace di creare nuove forme di dipendenza della città nei confronti delle aree interne, da lui descritte come aree montane.

Il rapporto tra città ed aree interne diventa centrale in un'ottica di sviluppo. Solo attraverso un legame tra i due, i territori rurali possono avviare dei processi di innovazione ed apprendimento, restando la città sede di risorse cognitive, imprenditoriali e finanziarie e le aree interne portatrici di beni, beni che DeMatteis individua in: (I) *beni e servizi ecosistemi idrici e energetici*; (II) *spazi di attraversamento delle grandi infrastrutture*; (III) *patrimonio*

32 — Vedi nota 29.

33 — Gerundo R. & al., *La pianificazione urbanistica a supporto della strategia nazionale per le aree interne. Il piano strategico-strutturale del Comune di Bagnoli Irpino nell'area pilota Alta Irpinia. Atti della XXI Conferenza Nazionale SIU. “Confini, movimenti, luoghi, politiche e progetti per città e territori in transizione. 2019.*

34 — <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/contrats-de-reciprocite>.

---

*fondiaro e architettonico tradizionale; (IV) qualità delle produzioni alimentari locali - cura ambiente e del paesaggio.*

Negli ultimi decenni si sono attuate politiche per concretizzare la relazione città-campagna attraverso rapporti di reciprocità in una dimensione della multifunzionalità che viene assunta dalla campagna<sup>35-36</sup> dove la centralità del rapporto attraverso la relazione esistente tra la produzione di beni di mercato e quelli non di mercato che l'agricoltura intrinsecamente genera<sup>37</sup>.

La Lucatelli ci riporta in modo *tranchant* alle difficoltà di questo rapporto ha sperimentato e continua a sperimentare “*l’OCSE ci insegna che la partnership tra territori non funzionerà: la città dominerà, o come spesso avviene ad oggi, continuerà ad ignorare i Comuni limitrofi, e anche quelli delle sue aree interne ...*”.

Inoltre già la Francia in una prima analisi degli sviluppi di questi contratti che, nella metà dell’anno 2019, contavano sette metropoli firmatarie, ha riscontrato delle criticità. Un recente rapporto parlamentare ha concluso che “*i contratti di reciprocità città-campagna sono falliti*”. Tuttavia, l’interesse è il rifiuto graduale di un approccio di parte alle relazioni città-campagna. Questi contratti hanno quindi una funzione di consapevolezza che comporta il riconoscimento della differenza tra i territori<sup>38</sup>.

Il rapporto città campagna può funzionare, al di là dei protocolli istituzionali, all’interno di una progettazione territoriale condivisa impostata su servizi integrativi che siano capaci di essere un elemento di comunicazione che rappresenta il territorio. Impostando un rapporto di reciprocità che non parta dai protocolli, che spesso fanno fatica a concretizzarsi, ma che si basino su

35 — Meloni B., *Aree interne: strategie di sviluppo locale*, in Meloni B. (ed), *Aree interne e progetti d’area*, Rosenberg & Sellier. 2015.

36 — OECD., *Multifunctionality: Towards an Analytical Framework*, OECD, 2001.

37 — Vedi nota 37.

38 — Doré G., *Quelles coopérations entre les métropoles et les territoires ruraux? L’expérimentation des contrats de réciprocité*. Horizon public. 2019 Recuperato da: <https://www.horizonpublics.fr/territoires/quelles-cooperations-entre-les-metropoles-et-les-territoires-ruraux-lexperimentation>.

---

*policies* che passino per i singoli servizi e lavori per ambiti (sanità, cibo, promozione territoriale, agricoltura sociale) ristabilendo la centralità attraverso le connessioni e vantaggi possibili per entrambi.

## Conclusioni

L'idea di un ritorno alla campagna a tratti può sembrare *naïve*, esistono già in questo senso espressioni del ritornare, riabitare, ripopolare questi luoghi attraverso nuove forme di cittadinanza.

Non solo nuove forme di cittadinanza, ma anche coloro che già vivono questi luoghi sperimentano quella che Teti definisce la Restanza “*quest’etica del restare comporta anche una coerenza tra la scelta di rimanere e quella di dare, concretamente, un senso nuovo ai luoghi, preservandoli e restituendoli a una nuova vita ...*”<sup>39</sup>.

Meloni descrive le diverse forme di cittadinanza nelle aree interne e nei territori rurali: nuovi montanari, cittadini temporanei, residenti part-time o definitivi, *rural users* ma con la comunanza di rianimare le aree interne per scelta.

In molte aree si pongono al centro strategie specifiche per l’attrazione di nuovi abitanti, nuovi agricoltori e nuovi montanari, in Alta Carnia, Friuli-Venezia Giulia, ma anche di centri di competenza di rilevanza sovralocale, come in Liguria, per dare un taglio di specializzazione territoriale di riproduzione di competenze, oltre che di saper fare<sup>40</sup>.

L’estate 2020 ha fatto registrare “un’invasione” dei proprietari delle seconde case nei territori montani<sup>41</sup>.

39 — Teti V., *Andare, restare, tornare come fenomeni inscindibili*. “*Dialoghi Mediterranei*. 2 giugno 2020.

40 — Vedi nota 17.

41 — Giacomino G., *Voglio andare a vivere in montagna: boom di residenti in quota*. *La Stampa*. 01 settembre 2020. Disponibile su: <https://www.lastampa.it/topnews/edizioni-locali/torino/2020/09/01/news/voglio-andare-a-vivere-in-montagna-boom-di-residenti-in-quota-1.39254563>.

---

I nuovi abitanti sono solo un piccolo tassello della strategia di *policy* generale. In questo senso le esperienze delle case a 1 euro virtuose, hanno dimostrato che seppur partendo da idee preliminari a volte troppo pretenziose, innescano micro-processi che sono in grado di generare dinamiche tra e con gli abitanti capaci di inserirsi in un sistema più ampio di *governance*.

Teti ci riporta al cambio di paradigma sopracitato, alla scelte che pongono davanti mutamenti profondi nel pensare e nel fare; scelte individuali e della politica che portano alla costruzione di un modo nuovo di abitare.

*“Un movimento, una pratica, una scelta di vita, anche politica, nel senso che è tesa a costruire una nuova polis, un nuovo modo di abitare e organizzare spazi, economie, relazioni. Una scelta che va affermata anche in quanto nuovo diritto. Tutto questo che scrivevo all’epoca dei devastanti terremoti, assume, dopo il COVID-19, un carattere più dirompente, richiede mutamenti profondi nel pensare e nel fare”*<sup>42</sup>.

Quel riapprendere a vivere per tutti i cittadini ma ci sono anche molti che ora scoprono un modo nuovo (o antico) di organizzarsi<sup>43</sup>.

La forza della comunità è emersa durante il COVID-19<sup>44</sup>, il concetto di comunità è tra i temi più presenti e ricorrenti all’interno delle strategie approvate dalla SNAI, andando oltre quel ruolo romantico e salvifico visto da una prospettiva idealizzata e nostalgica<sup>45</sup>, si può parlare di possibili nuove forme di comunità fatte di ritorni, di innovazione, ma soprattutto di costruire processi

42 — Vedi nota 42.

43 — Vedi nota 1.

44 — Stoppini A., *Intervista a Filippo Tantillo: L’isolamento rende fragili*. 23 Luglio 2020 Disponibile su: <http://www.santalessandro.org/2020/07/23/manifesto-per-riabitare-litalia-intervista-a-filippo-tantillo/>.

45 — De Filippis J., *Paradoxes of community-building: Community control in the global economy*. *International Social Science Journal*, 2008.

---

*comunitari* “volontari e aperti” in grado di costruire nuove identità<sup>46-47</sup>.

Il bisogno di pianificazione, di progettualità di cui parla Fabrizio Barca per le aree interne deve passare attraverso nuovi modi di impostare politiche che superino la dimensione sperimentale e diventino strutturate. Blečić e Cecchini propongono il modello antifragile, un approccio dove il concetto di “antifragilità” del territorio riconosce nella situazione catastrofica la chiave per organizzarsi e trarne vantaggio<sup>48</sup>.

La costruzione di politiche che abbiano una visione condivisa, cioè degli obiettivi etici che una società si pone in quanto comunità, è il primo passo per poter costruire una visione comunitaria capace solo così di arrivare ad uno *spazio di progetto*.

Le esperienze e le differenti politiche nate su iniziative dei singoli o proposte durante i percorsi della SNAI sono modelli e pratiche che hanno dimostrato il loro valore e lo loro efficacia, potrebbero diventare parte di una politica sistemica e strutturale così come le descrive Monaco in questo volume.

*“L’azione innovativa dovrà diventare sistema, anche sulla base della valutazione che daremo della sperimentazione SNAI; e lo dovrà fare non perdendo alcune delle evidenze più rilevanti di questo periodo ma superando alcuni dei limiti e delle difficoltà riscontrate”.*

Inoltre è necessario trasformare la molteplicità di azioni che vengono prodotte nel territorio dai privati, che possiamo definire esternalità consapevoli e inconsapevoli, in *policies*. Incentivare l’alleanza tra pubblico-privato, dove i primi agevolano *soft policies*, creando “un’impalcatura leggera” attorno alle

46 — Manzini E. (2018a), *Politiche del quotidiano. Progetti di vita che cambiano il mondo*. 2018.

47 — Cocco F., Fenu N., Lecis Cocco Ortu M., *Comunità attive nelle aree interne: Una prospettiva operativa*. Barbagia, Arcipelago Italia, Riabitare l’Italia. Le aree Interne tra abbandoni e riconquiste. LetteraVentidue. 2019.

48 — Blečić I., Cecchini A., *Verso una pianificazione antifragile. Come pensare al futuro senza prevederlo*. Franco Angeli. 2016.

---

esperienze di successo che nascono dal basso a sostegno delle imprese<sup>49</sup>.

Queste *soft policies* si devono integrare a quelle risorse già esistenti legate ai fondi europei sui grandi temi come agricoltura ambiente, energia e città.

Risulta necessario per cui ragionare su azioni specifiche, creando progetti che siano capaci di mettere insieme quelle esperienze imprenditoriali esistenti che vivono e valorizzano il territorio e incentivare esperienze di innovazione.

La strategia oggi si trova a momento chiave della sua attuazione e la costruzione del suo futuro. La costruzione di politiche place-based è una delle innovazioni più significative portate dalla strategia, che ha visto la costruzione di politiche co-progettate; partendo dalle esperienze fatte si potrebbe ricostruire una serie di azioni e politiche comuni per tutti i territori come la digitalizzazione, misure fiscali agevolate, i contratti di reciprocità, contratti rurali, case di servizi pubblici con modelli di accesso ai servizi pubblici, case della salute, atelier territoriali per co-progettazione, *hub* territoriali ibridi.

49 — <https://www.ufficiostampa.provincia.tn.it/Comunicati/START-UP-POLITICHE-PUBBLICHE-PER-I-GIOVANI-E-CONTADINI-2.0-AD-ALLORA-CREALO>.



# APPRENDERE DALLA PANDEMIA. UN NUOVO BUON GOVERNO, PER LE AREE INTERNE?

*Antonello Sanna è stato preside della Facoltà di Architettura e direttore del Dipartimento di Ingegneria Civile e Architettura dell'Università di Cagliari, dove insegna Progetto sostenibile, e Recupero dei Centri storici. Tra i suoi campi di ricerca si segnala il progetto di recupero, sia nell'ambito dell'architettura moderna sia per gli insediamenti storico-tradizionali. Ha coordinato e scritto l'Atlante dei Centri Storici e i Manuali del Recupero della Sardegna, e il progetto Carbonia – Landscape Machine, vincitore del Premio del Paesaggio del Consiglio d'Europa nel 2011. Tra le oltre 150 pubblicazioni sul progetto di recupero e la storia della costruzione, si segnala il volume Architettura Popolare in Italia. Sardegna, scritto nel 1988 con Giulio Angioni per la collana Laterza. Autore di Piani e progetti di Architettura, è stato componente del Comitato Scientifico del Piano Paesaggistico della Sardegna; ha fatto parte dei direttivi nazionali di ANCSA e INU; ha fondato, e dirige, collane editoriali e riviste.*

---

## Un prologo. Pandemia e aree interne

**La** “catastrofe annunciata” della pandemia ha fatto irruzione, agendo da catalizzatore, nella già cospicua discussione sulle aree interne<sup>1-2-3</sup>, una categoria concettuale e cognitiva ricca di fertili ambiguità per la complessità dei rapporti sociali e territoriali che evoca<sup>4-5</sup>. Una prima questione può essere riassunta in questi termini: esiste, e soprattutto possiede una propria rilevante specificità, la relazione tra la pandemia e quel sistema di territori e di comunità, anche molto disparati, che includiamo tra le aree interne? Ciascuno dei due fenomeni può aiutarci a comprendere la natura e le cause dell’altro, nel senso che metterli in rapporto è significativo per progettare una fuoriuscita dai rispettivi stati di crisi, o addirittura per un progetto di futuro? In altri termini: se si concorda sull’idea che dalle crisi si può e si deve “apprendere”, di quali specifici *informazioni ed effetti* è portatrice l’epidemia, che riguardino in modo diretto le aree interne?

Un primo tema cruciale sembra essere il rapporto con la natura – o per meglio dire, l’uso sociale della tecnologia nei confronti dell’ambiente naturale. Ospiti e vettori delle pandemie sono sistematicamente animali che alloggiavano batteri e virus, che entrano in contatto tra loro e con la specie umana; ma l’ultima, e anche alcune di quelle immediatamente precedenti, sono legate a grandi mercati metropolitani e “fabbriche della carne” (allevamenti e macelli) che sostengono il consumo alimentare contemporaneo – per inciso, un sistema che fa concorrenza ai trasporti e all’edilizia come produttore di gas climalteranti.

1 — Dematteis G., *Montagna e aree interne nelle politiche di coesione territoriale italiane ed europee*, Territorio, 2013, 66.

2 — SNAI, *Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Accordo di partenariato 2014-2020, [https://www.miur.gov.it/documents/20182/890263/strategia\\_nazionale\\_aree\\_interne.pdf/d10fc111-65c0-4acd-b253-63efa-e626b19](https://www.miur.gov.it/documents/20182/890263/strategia_nazionale_aree_interne.pdf/d10fc111-65c0-4acd-b253-63efa-e626b19).

3 — Lancerini E., *Territori lenti: contributi per una nuova geografia dei paesaggi abitati italiani*, Territorio, 2005, 34.

4 — De Rossi A. (a cura), *Riabitare l’Italia: le aree interne tra abbandoni e riconquiste*. Donzelli, Roma 2018.

5 — Cucinella M. (a cura), *ARCIPELAGO ITALIA. Progetti per il futuro dei territori interni del Paese*. Padiglione Italia alla Biennale Architettura, Quodlibet, Macerata 2018.

---

Del resto, in *Santa Giovanna dei Macelli* (di Chicago), il dramma che Bertolt Brecht mette in scena<sup>6</sup> subito dopo il crollo della Borsa di Wall Street, il moderno capitalista è figura allegorica dell'oppressione sociale, ma anche di reificazione della natura - non per caso *industrializza* la carne inscatolandola. Le pesti contemporanee sembrano essere non solo metafora, ma anche esito concreto di questo uso strumentale dell'ecosistema.

La pandemia fa emergere la fragilità a cui questa "razionalità strumentale" ci espone tutti, con il corollario che gli avamposti della crisi sono i luoghi della concentrazione insediativa, che hanno sempre "... le peggiori malattie, le armi migliori, le tecniche più sofisticate"<sup>7</sup>. Così la pandemia però rimette in discussione le gerarchie tra i territori, facendoci riconsiderare come opportunità potenziali i luoghi della bassa densità di infrastrutturazione, frequentazione ed uso, normalmente interpretati nella chiave della marginalità. Lo stesso concetto di distanziamento, assurto a valore ed a norma nel contrasto al COVID-19, a parte le inevitabili banalizzazioni del tema, si presta ad interpretazioni tutt'altro che banali nei territori dell'antropizzazione debole.

Argomentazioni di questo tipo muovono da evidenze empiriche, ma per non dare adito a improbabili regressioni verso "nostalgie ruraliste" hanno bisogno di essere collocate in una prospettiva più ampia. In questo senso è forse utile porre il problema in questi termini: ciò che distingue i contesti fragili da quelli resilienti o addirittura antifragili<sup>8</sup> è ancora interpretabile in modo esaustivo attraverso le categorie città-campagna, sia pure nella versione aggiornata della distinzione/contrapposizione, pur reale e tangibile, tra aree urbano-metropolitane centrali ad alta concentrazione di popolazione e attività produttive, e territori della bassa densità, molto spesso associata con fenomeni di marginalità, debolezza, abbandono? La dimensione planetaria dei fenomeni fisici (il

6 — Brecht B., *Santa Giovanna dei Macelli*, in Brecht B., *Teatro*, Einaudi, Torino 1969.

7 — Diamond J., *Guns, germs and steel: A short history of everybody for the last 13,000 years*, W.W. Norton & Company, 1997. It: *Armi, acciaio e malattie. Breve storia del mondo negli ultimi tredicimila anni*, Einaudi, Torino 2006.

8 — Blečić I., Cecchini A., *Verso una pianificazione antifragile. Come pensare al futuro senza prevederlo*, F. Angeli, Milano 2016.

---

cambiamento climatico) e socio politici (la globalizzazione) chiama in causa relazioni ecosistemiche a cui vanno stretti i dualismi storici.

“Vecchio e nuovo, indigeno e forestiero, montanaro e cittadino ... sono opposizioni destinate a dissolversi... Nessuno è più condannato a vivere dove viene al mondo, semmai a partire, sperimentare e scegliere. Siamo tutti montanari; tutti cittadini”<sup>9</sup>. Ma se poter “prescindere dai luoghi” (d’origine) può costituire un’opportunità, un fattore di affrancamento, lo stesso tema può essere declinato in termini di pessimismo radicale se si scopre che la forza delle *élites* globali, negli ultimi decenni, è consistita proprio nella loro capacità di delocalizzare<sup>10</sup> che alla lettera ha significato rendere i luoghi, e tanto più quelli delle aree interne, sostanzialmente irrilevanti. Per descrivere ciò che è successo possiamo adottare la chiave di lettura della transizione dalla nozione di *luogo*, sintesi di geografia e di storia, a quella di spazio metrico oggettivo, proprio della carta geografica<sup>11</sup>. In effetti, da quando il cambiamento climatico è diventato semplicemente un fatto, a prova di ogni negazionismo, e la globalizzazione ha fatto emergere come mai prima l’interdipendenza sistemica dei fenomeni ed ha accresciuto anziché ridurre le disuguaglianze planetarie, abbiamo assistito ad una enfattizzazione paradossale dei localismi difensivi: nuovi confini per vecchie identità.

Per altri versi, la stessa crisi epidemica ha mostrato come proprio la *delocalizzazione* produttiva, in fase di pandemia acuta metta a rischio la salute e infragilisca in modo non più sopportabile i sistemi “nazionali”. Tutta la vicenda dei dispositivi sanitari di base, che avrebbero dovuto essere presenti e disponibili non solo in quanto immagazzinati, ma in quanto producibili in loco, a partire dalle famigerate “mascherine”, ha reso plateale la ricattabilità (indicatore di fragilità) di interi Paesi in frangenti ad altissimo rischio<sup>12</sup>.

9 — Camanni E., *Alpi ribelli. Storie di montagna, resistenza e utopia*, Laterza, Roma-Bari 2016, p. 224.

10 — Bauman Z., *Society under Siege*, Polity Press, Cambridge 2002, it *La Società sotto assedio*, Laterza, Bari-Roma 2006.

11 — Farinelli F., *Spazio*, B. Mondadori, Milano-Torino 2013.

12 — Capua I., *Salute circolare. Una rivoluzione necessaria*, Milano 2020.

---

In ultima analisi, la crisi immanente – con gli effetti di medio-lungo periodo di globalizzazione e *climate change*, combinati ai ricorrenti shock epidemici – interessa l'intero ecosistema nella sua irriducibile unità, e non esiste un *altrove*, nel quale cercare eventuali rifugi o improbabili palingenesi, e che possa considerarsi risparmiato dalla portata assolutamente generale e sistemica dei fenomeni su cui si gioca il futuro della specie. L'enorme potenziale energetico accumulato dal pianeta sotto forma di combustibili fossili, e reso disponibile e utilizzato “tutto insieme” in poco più di due secoli – ma con un'accelerazione impensabile nell'ultimo mezzo secolo – ha segnato un punto di non ritorno nelle relazioni tra i luoghi – anzi, tra *locale e globale*.

Proviamo quindi ad assumere le pandemie come un reagente che accelera il precipitare delle crisi e ne evidenzia i contorni, permette di coglierne meglio le origini, evidenzia i fattori di fragilità e di resilienza. In ultima analisi traccia, per i soggetti capaci di riconoscerle, le linee che permettono forse di fare uso della crisi<sup>13</sup> per progettare il futuro, migliorando, in applicazione di un fondamentale corollario del funzionamento dei sistemi antifragili<sup>14</sup>.

### **Antefatto. La fragilità dei sistemi complessi a confronto con le crisi sanitarie (e finanziarie).**

Le epidemie sono iscritte, in senso tanto metaforico quanto letterale, nel DNA delle civiltà urbane capaci di espandersi in una dimensione sovralocale almeno da quando, nel corso della rivoluzione neolitica, prendono forma le prime strutture socio-politiche della concentrazione insediativa. Allora come oggi, le modificazioni socio-ambientali prodotte dalla tecnologia e dai sistemi insediativi ad alta densità appaiono strutturalmente correlate tra loro e con le pandemie<sup>15</sup>. Più tardi, la peste ha viaggiato sulle strade romane e sulle navi che collegavano le grandi città-porto dell'impero, da Alessandria a Bisanzio a

13 – Dominici P., *Abitare la complessità: tra riduzione e semplificazione*, [Internet] 10.10.2019. Available at: <https://mapsgroup.it/complessita-professor-dominici-parte2/>.

14 – Vedi nota 8.

15 – Vedi nota 7.

---

Roma<sup>16</sup>, ciascuna delle quali era anche città-mondo, dotata di tutti quei requisiti che Saskia Sassen enumera per poter definire globale una città contemporanea, eccezion fatta per gli aeroporti<sup>17</sup>.

Dunque, lo scoppio delle epidemie ha avuto frequentemente l'effetto di rendere manifesta la fragilità di sistemi socio-politici che si scoprivano in quel preciso momento così predisposti ad ospitarla e diffonderla. E ciò è accaduto per formazioni umane intensive, spesso assolutamente inconfondibili tra loro, ma che avevano in comune un livello di complessità massimo rispetto al loro specifico tempo storico.

Il caso letterario più famoso, se non il primo in ordine di tempo, di narrazione inscritta in un contesto di epidemia con annesso “distanziamento sociale” lo costruisce indiscutibilmente Giovanni Boccaccio, mettendo in scena le due settimane di auto-esilio (certo, dorato) dei giovani del suo Decameron. La peste “nera” incombente sulla campagna teatro delle narrazioni (una campagna abitata, la stessa in fondo rappresentata a Siena nella Sala dei Nove), arrivava in Europa viaggiando dalla Mongolia e poi dalla Cina sulla via della Seta. Fa irruzione in Toscana in quel 1348, e a Siena in particolare spazza via la famiglia Lorenzetti, esattamente dieci anni dopo che Ambrogio aveva iniziato il ciclo sugli *Effetti del Buono* e del *Cattivo Governo*, vero manifesto della borghesia dominante nei grandi Comuni toscani: la stessa che commissiona, paga, scambia le merci del mercato “proto-globale” del tardo medioevo europeo. La stessa, altresì, che si impone come uno dei baricentri del sistema finanziario internazionale in impetuosa crescita. Ambrogio aveva celebrato i fasti dell'alleanza /integrazione /complementarietà tra la Città e la Campagna in uno dei primi dipinti (forse addirittura il primo a noi noto) in cui la scena paesaggistica rappresenta in chiaro un messaggio esplicitamente “politico”.

Vero è che, sopra la campagna apparentemente eirenica, abitata da contadini solerti e da giovin signori e signore avviati con soddisfazione alla caccia, la

16 — Harper K., *The Fate of Rome. Climate, Disease and the End of an Empire*, Princeton University Press, 2017. It. *Il destino di Roma, Clima, epidemie e la fine di un impero*, Einaudi, Torino 2019.

17 — Sassen S., *Le città nell'economia globale*, Il Mulino, Bologna 2004.





---

figura allegorica della Sicurezza porta un malfattore impiccato; ma sono solo gli inevitabili “effetti collaterali” della *pax senese*, che per il resto riversa su chi appartiene al sistema urbano gli *Effetti* del *Buon Governo*. In quel 1338, dieci anni prima della pandemia, il suo oscuro doppio - il *Cattivo Governo*, e i suoi relativi *Effetti* – poteva essere letto come un contrappunto ideologico, efficace per far risaltare ancora più i benefici della way of life senese; un memento minaccioso, ma anche un collante a garanzia della necessaria coesione sociale. La rappresentazione di questi *Effetti* è terrificante: incendi, devastazioni, un paesaggio rurale brullo, attraversato da bande armate e costellato di cadaveri, e una città disgregata nei suoi caposaldi produttivi e culturali – non si vedono botteghe e scuole, né cantieri, anzi molti palazzi sono devastati. Lorenzetti, in nome e per conto dei suoi committenti, i Nove, ci dice chiaramente che Siena, in quel preciso momento, poteva guardare alle conseguenze della Tirannide come ad una storia del passato, forte dell’opulenza che le derivava dalla sua potenza finanziaria e commerciale. Ma solo dieci anni dopo, il contemporaneo che avesse frequentato la Sala dei Nove, quegli affreschi non poteva che guardarli con un completo rovesciamento di prospettiva: il dipinto del *Cattivo Governo* non stigmatizzava più il passato ma descriveva il presente, e forse stava preconizzando il futuro. Nei primi anni '40 del '300 si era gonfiata e finalmente scoppiava la più catastrofica bolla finanziaria del medioevo, il crack delle banche fiorentine dei Bardi e dei Peruzzi, con un effetto domino capace di travolgere i vicini senesi; a seguire, la peste nera, che lascia non solo Siena ma l’Europa intera con la popolazione decimata. Siena ne uscirà definitivamente declassata come potenza regionale, ma l’intera fase espansiva della fondazione delle *villefranches* nel basso Medioevo europeo subisce un tracollo irreversibile. I sistemi sociali complessi e articolati, fissati nei suoi dipinti da Ambrogio Lorenzetti, verranno drasticamente semplificati da oligarchie tendenti a nuovi assolutismi; il nuovo modello insediativo dell’età umanistica risulterà comunque più irrigidito ed accentrato.

Ci limitiamo ovviamente a registrare una certa ricorsività delle sequenze di ascesa e declino delle società complesse, senza inferirne nessuna indebita analogia tra due momenti storici così differenti, e resistendo caparbiamente

---

alla tentazione di guardare ai ricchi distretti urbano-produttivi lombardi del terzo millennio come ad una possibile reincarnazione di quell'altro distretto finanziario, allora centrale, a sua volta, nell'Europa di sette secoli prima. Qualunque tentativo di trovare corrispondenze puntuali si scontrerebbe con l'irriducibile diversità di assetti socio-politici, ambientali, culturali tra una società di antico regime che alimentava ancora i suoi limitati fabbisogni energetici con l'energia solare e i suoi derivati prossimi, ed una che è stata focolaio dell'ultima pandemia della società liquido-moderna/postindustriale<sup>18</sup>. In quest'ultima, la nostra, il principio che *l'aria della città rende liberi* sembra progressivamente svuotarsi dall'interno, da quando quell'aria è – non metaforicamente – inquinata. Perché ciò che rende possibile la città nella sua forma contemporanea, con i suoi bilanci ambientali, ecologici (ed energetici) completamente fuori controllo (per esempio, nei distretti produttivi capillarmente “diffusi” del nord Italia), cioè la disponibilità virtualmente illimitata di energie fossili – e il presupposto correlato che il loro uso e le sue conseguenze (sul clima, ma non solo ...) possono essere scaricati sull'ecosistema e da esso indefinitamente riassorbiti – appare oggi con innegabile evidenza come l'origine del possibile collasso dell'ecosistema stesso. La città, nicchia ecologica della specie umana, ha decisamente un bel po' di conti in sospeso con il futuro dell'unico pianeta di cui per ora dispone.

Non si può fare a meno di pensare a Joseph Rykwert, che già negli anni '70 giungeva alla stessa conclusione analizzando i miti fondativi delle città di antico regime, invariabilmente cruenti: la città, per esorcizzare la violenza alla natura che esercita nel momento stesso in cui si appropria dei luoghi, è costretta a cercare di espiare un senso di colpa congenito<sup>19</sup>.

Quest'ultima pandemia che stiamo attraversando, certo non la più aggressiva e devastante nei suoi effetti sanitari, è percepita come particolarmente destabilizzante perché sembra capace di inceppare il meccanismo di crescita

18 — Bauman Z., *Liquid Modernity*, 2000, it. *Modernità liquida*, Laterza, Roma-Bari 2002.

19 — Rykwert J., *The idea of a town: The Anthropology of Urban Form in Rome, Italy, and The Ancient World*, 1963. It.: *L'idea di città, Antropologia della forma urbana nel mondo antico*, Einaudi, Torino 1979.

---

lineare della produzione e del consumo il cui indicatore più rappresentativo è il PIL. In fin dei conti, le preoccupazioni sul clima si possono provvisoriamente negare o rinviare bollandole come disfattismo ambientalista; richiedono pensiero strategico e tempi lunghi, e rimandare il problema di trasferire risorse dai consumi agli investimenti ambientali può sembrare ancora possibile e persino conveniente. La nuova peste invece coinvolge il corpo e la quotidianità di tutti e di ciascuno, è vissuta con una urgenza nuova, un rischio ben più immediato e tangibile, e gli stessi leader mondiali che hanno avuto eclatanti affermazioni come negazionisti del *climate change*, uno dopo l'altro sembrano andare incontro a insuccessi planetari quando ripropongono lo stesso schema sul COVID-19.

### **Territori, luoghi, comunità. Abitare le aree interne della Sardegna.**

Vista dall'osservatorio-Sardegna, la pandemia sembra per una volta dare una sorta di (provvisorio) vantaggio ad un territorio che si colloca tra quelli marginali nello sviluppo italiano ed europeo. Il virus in occidente ha aggredito in prevalenza i distretti più urbanizzati, più industrializzati e globalizzati, risparmiando in gran parte, viceversa, i territori della bassa densità – come la Sardegna – e in questi, lasciando quasi immuni le aree interne. È un vantaggio competitivo di cui avremmo volentieri fatto a meno, anche perché l'interdipendenza globale non permette a nessuno di “chiamarsi fuori” dalle crisi, e perché, come in molti suggeriscono, spazio rurale e aree interne non sono più un *altrove*, ma almeno per un momento questo consente di (in realtà dovrebbe obbligare a) considerare per una volta le specificità di questi territori anche come una risorsa e non solo come un vincolo. Sembra che essi, allo stato delle cose, forniscano garanzie importanti in una fase storica nella quale la prospettiva di dover “convivere con la crisi” appare perlomeno realistica e ben percepita, seppur contraddittoriamente, a livello di massa.

Senza enfatizzare né trarre conclusioni affrettate, si può forse dire che quanto successo è una buona parabola a proposito dell'argomento – spesso citato, ma poco indagato realmente – di ciò che dobbiamo d'ora in poi considerare resiliente o meglio ancora anti-fragile nei nostri organismi socio-territoriali.

---

Il sistema-Italia da oggi in poi sembra avere molte ragioni in più per capitalizzare come un valore aggiunto e risorsa una “cultura delle differenze” con la correlata “ricchezza delle diversità”<sup>20</sup>. I suoi vasti e molteplici distretti “a bassa densità”, anziché essere definitivamente catalogati nella fattispecie della marginalità e del sottosviluppo, potrebbero/dovrebbero essere interpretati e progettati come riserve di biodiversità e di tecnodiversità, come “territori dei luoghi”, dove concentrare tra l’altro tipi di produzioni, più simili e vicine ai modelli sostenibili e responsabili, che ormai sembra ben più difficile praticare, a breve termine, nei territori ad alta concentrazione urbano-industriale. E questo senza nessuna nostalgia per regressioni ad improponibili “stati di natura”, ma anzi puntando a investire in conoscenza, a colmare il divario formativo che ancora segna drammaticamente il rapporto città-campagna, per riconoscere, sviluppare e misurare criticamente l’innovazione (e i suoi limiti nelle relazioni ecosistemiche) e di farsi carico di una complessiva responsabilità sociale e ambientale.

La Sardegna sembrerebbe un terreno di sperimentazione adatto a questo nuovo modello. Vasta come la Lombardia, ma con una densità di popolazione di un sesto – e meno di un decimo dell’insediamento e del “consumo di suolo” – è da decenni protagonista di due degli aspetti centrali dell’innovazione tecnologica: la cultura e le infrastrutture digitali e la produzione di energia da fonti rinnovabili, entrambi sostenuti da un sistema di ricerca e alta formazione di buona e anche ottima qualità. A fronte di ciò, dal 2000 in poi sembra prendere forma un altro protagonista potenziale, solo apparentemente di segno radicalmente diverso: i “nuovi agricoltori-allevatori”<sup>21</sup>. Una nuova generazione che magari si è allontanata dalla terra di famiglia, ha studiato e vissuto la globalizzazione, e sceglie di tornare/restare in Sardegna con una consapevolezza ed un progetto innovativo: associare buon cibo, bel paesaggio, manutenzione

20 — De Rossi A., *La costruzione delle Alpi*. Donzelli, Roma 2016.

21 — Meloni B., Pulina P., *Progetto “Paesaggi rurali della Sardegna”*, Documento Preliminare di Sfondo, Cagliari-Sassari 2015.

---

ecosistemica del territorio e buona accoglienza<sup>22-23</sup>, dando senso ai prodotti della terra come a qualcosa di profondamente culturale (perché legato all'identità) ed ecologico (perché ha come presupposto e come conseguenza sul futuro la sostenibilità).

Questi nuovi soggetti sociali sono in effetti tra le espressioni migliori della *società della conoscenza*, sanno andare oltre la settorialità della iperspecializzazione con progetti che praticano una nuova multifunzionalità intelligente<sup>24</sup>, hanno un rapporto non mitologico né nostalgico con le loro radici storico-culturali, sanno interpretare le reti del mondo globalizzato alla luce di una visione progettuale (e non ontologica) dei patrimoni identitari<sup>25-26-27</sup>.

Ad essi, nuovi protagonisti dell'innovazione per le aree interne, si attaglia bene la definizione secondo cui i territori rurali "... non devono essere luoghi del consumo (di natura, di tradizioni, ecc.), ma innanzitutto territori della produzione: di nuove culture, d'innovazioni sociali, di saperi e pratiche tecnorurali, di rinnovati modi di fare *welfare* e d'interagire con l'ambiente". Beni comuni per un *nuovo Buon Governo*, una relazione attiva e sistemica (già in atto nella realtà dei fenomeni socio-ambientali, ma prevalentemente subita, e ancora

22 — Meloni B., Cois E., *Cibo e Territorio. Strategie territoriali e innovazione organizzativa delle produzioni agro-alimentari locali e di qualità*. [Internet] 12.02.2020. Available at: [https://www.comune.gavoi.nu.it/index.php/download/cy/jpd/i6/1lZRdH/nakMzS2RcLzhQW-GFYWXZZNDN3PT0iLCJ2YWx1ZSI6IldHaXFTdWlVYzRybzMVY1dLUEVJMIg0ZGF5d-Dh0YTgyQVE0Z29CUUNjWWs9IiwibWFjIjoiNTUyNTkzYzdlOTliYzBhYmYxN2M2ZmR-kNjMwODBhMDEwODM5MmQyYTdjZDkwOTc5Y2E3NDBlYmVmNjJhZTBiYiJ9/progetto\\_cibo\\_e\\_territorio.pdf](https://www.comune.gavoi.nu.it/index.php/download/cy/jpd/i6/1lZRdH/nakMzS2RcLzhQW-GFYWXZZNDN3PT0iLCJ2YWx1ZSI6IldHaXFTdWlVYzRybzMVY1dLUEVJMIg0ZGF5d-Dh0YTgyQVE0Z29CUUNjWWs9IiwibWFjIjoiNTUyNTkzYzdlOTliYzBhYmYxN2M2ZmR-kNjMwODBhMDEwODM5MmQyYTdjZDkwOTc5Y2E3NDBlYmVmNjJhZTBiYiJ9/progetto_cibo_e_territorio.pdf)

23 — Meloni B., Pulina P. (a cura), *Turismo sostenibile e sistemi rurali locali. Multifunzionalità, reti d'impresa e percorsi*, Rosenberg & Sellier, Torino 2020 [[https://books.google.it/books?id=9IHODwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl-it&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.it/books?id=9IHODwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl-it&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)].

24 — Vedi nota 23.

25 — Meloni B., (a cura), *Aree interne e progetti d'area*, Rosenberg & Sellier, Torino 2020.

26 — Progetto APE-Appennino parco d'Europa. *Contemporaneità dell'Appennino. L'Appennino può "ritornare al futuro" grazie ad una rinnovata centralità della montagna sollecitata dalla crisi climatica e grazie all'affermarsi di una nuova contemporaneità (fatta di digitale, riscoperta dei borghi, filiere forestali e agroalimentari) nel segno della sostenibilità*, [Internet] 21.07.2020. Available at: <http://www.parcoappennino.it/newsdettaglio.php?id=60706>.

27 — Vedi nota 23.

---

poco progettata) tra città e campagne per “ricostruire modelli d’infrastrutturazione e di *welfare* a partire dalle specificità dei territori ... c’è un enorme capitale fisso territoriale, fatto di borghi e sistemazioni agricole e fluviali, di boschi e infrastrutture minori, che attende di essere reinterpretato, riusato, mantenuto, rinnovato”<sup>28</sup>, e per quanto possibile arricchito.

### **Conclusioni. Quale nuovo Buon Governo per le Aree interne**

Come già accennato, e come ormai da più parti si sente ripetere, il vero pericolo oggi sarebbe proprio “sprecare la crisi” per l’incapacità di capitalizzarla in vista di un cambio di paradigma, o almeno per interrogarsi a fondo su cosa non funziona del modello riduzionista e privo di consapevolezza sulle implicazioni e relazioni sistemiche sino ad ora applicato.

Si sente, in effetti, l’urgente bisogno di soggetti che interpretino con un progetto complessivo la necessità del cambio di paradigma. Ciononostante, e a rovescio, sembra avere molti interpreti di peso la tesi che, usciti dal tunnel, si debba rilanciare il modello fondato sulla crescita dei consumi senza qualità, sullo spreco energetico, sui combustibili fossili, e in definitiva sullo stesso uso sociale della tecnologia che ha prodotto e esponenzialmente accresciuto il cambiamento climatico – massimo fattore di crisi. Per accelerare la ripresa dovremmo abbandonare i vincoli ambientali al consumo del suolo e all’uso di tecnologie *energivore*, ci sentiamo ripetere.

Il modello vigente ha permesso di scaricare sull’ambiente i costi sociali dei consumi opulenti di massa<sup>29</sup> ed il consenso pure di massa alle politiche industriali prive di responsabilità ambientale. Il blocco sociale che si è così consolidato, con la sua pervasività, sembra costituire l’ostacolo principale anche soltanto a pensare il cambiamento, e per quanto il negazionismo circa il *climate change* sembri perdere progressivamente terreno, attorno all’obiettivo

28 — De Rossi A., Mascino L., *Inchiesta Le case e la città ai tempi del coronavirus. 7 punti per un autentico rilancio*, Il Giornale dell’Architettura, maggio 2020.

29 — Bauman Z., *Consuming Life*, Polity Press, Cambridge 2007 Polity Press, Cambridge 2002, it. *Consumo dunque sono*, Laterza, Roma-Bari 2008.

---

del contrasto non sembra essersi ancora formata una soggettività all'altezza della sfida. In questo senso a fronte del *climate change*, contrastabile solo con provvedimenti ben più strutturali e di lungo periodo per l'enorme inerzia dei fenomeni che mette in gioco, la pandemia, che in sé potrebbe considerarsi, paradossalmente, un male "minore" e comunque circoscrivibile in tempi relativamente ben più brevi, mette in campo segnali più immediatamente percepibili perché si imprime sul corpo e incide immediatamente sulla quotidianità dei soggetti.

Sinora, ambiente e società, anche nelle posizioni catalogabili come progressiste e attente al cambiamento, non sono quasi mai messi adeguatamente in relazione, e così i luoghi e i loro abitanti concreti sembrano usciti dall'agenda politica: una potente rimozione collettiva e di massa del problema, spiegabile solo con la riluttanza a prendere atto di una verità difficile<sup>30</sup>, che comporta un profondo ripensamento culturale e antropologico (più esattamente: trasferimento di risorse, in misura crescente e imponente, dai consumi agli investimenti ambientali) e richiede un pensiero strategico che è il contrario del "pensiero semplice", decisamente più consolatorio e quindi, contingentemente di maggior successo.

Lo stratificato palinsesto insediativo delle aree interne della Sardegna, con la sua formidabile *presenza del passato*<sup>31</sup> – quella propria dei luoghi a basso tasso di antropizzazione contemporanea – può prendere e dare spunto ai grandi temi che la pandemia ha fatto emergere: soprattutto per l'ampia disponibilità di *spazio come bene comune*, e la nuova capacità comunicativa e relazionale della cultura digitale creativa evoluta. I *paesaggi ad energia solare* dell'insediamento storico possono essere interpretati da abitanti-produttori consapevoli, superando il meccanicismo della pura e semplice *patrimonializzazione*<sup>32</sup>,

30 – *Laudato si'*. Enciclica sulla cura della casa comune. Guida alla lettura di Carlo Petrini, Roma 2015.

31 – Angioni G., Sanna A., *Architettura Popolare in Italia. Sardegna, Laterza, Roma-Bari 1988.*

32 – Olmo C., *Città e Democrazia. Per una critica delle parole e delle cose*, Donzelli, Roma 2018.

---

come un potente strumento progettuale di critica attiva e costruttiva alla cultura deterministica della *modernizzazione lineare* fine a sé stessa, mettendo in luce “il ruolo produttivo cui può assurgere lo spazio nei processi rigenerativi”<sup>33</sup>.

Perciò, il nuovo modello rurale *site specific* delle aree interne, promuovendo la produzione territorializzata<sup>34</sup> aiuta a disegnare un futuro innovativo nel quale questioni di rilevanza pubblica decisiva come la manutenzione del territorio, o la produzione dell’energia, o la circolarità del sistema produzione-consumo-rifiuto vengono sostenute e interpretate da nuovi abitanti – produttori, non solo consumatori, capaci di riammagliare i fili di un circuito sostenibile e virtuoso.

E sempre a proposito di pandemia: dopo decenni di “... *concentrazione* (dell’eccellenza) *separazione* (dal territorio) e specializzazione (funzionale) ...”<sup>35</sup> nella sanità si torna a progettare unità di intervento territoriali; sarebbe ora di farlo anche nelle politiche sociali e dell’ambiente.

33 — De Rossi A., Mascino L., *Processi di rigenerazione: l’altra Italia e la forma delle cose*, in De Rossi A. (a cura), *Riabitare l’Italia: le aree interne tra abbandoni e riconquiste*. Donzelli, Roma 2018, p. 501.

34 — Vedi nota 25.

35 — Vedi nota 28.

# AREE INTERNE, MULTIFUNZIONALITÀ E RAPPORTO CON LE CITTÀ MEDIE\*

*Benedetto Meloni, già professore ordinario in Sociologia del Territorio e dell'Ambiente presso l'Università degli Studi di Cagliari, corso di Progettazione territoriale. coordina da più di dieci anni la Scuola nazionale di Sviluppo Locale "Sebastiano Brusco" che si tiene a Seneghe. È presidente dell'Associazione culturale Terras -laboratorio per lo sviluppo locale Sebastiano Brusco. Sociologo del territorio, con attenzione specifica ai temi della comunità locale e delle aree interne, dello sviluppo locale in ambito rurale, del rischio ambientale. È esperto in progettazione partecipata e nell'utilizzo di metodologie quali P.R.A. (Participatory Rapid Appraisal) o "Community Planning" utilizzabili in modo flessibile in ambiti diversi, per piani di sviluppo rurale, progettazione ambientale, recupero edilizio e pianificazione urbana. E' condirettore della collana Sviluppo e territori per Rosenberg & Sellier. Pubblicazioni recenti: (con D. Farinella) Sviluppo rurale alla prova. Dal territorio alle politiche(2013); Valutare per apprendere. Esperienza Leader 2007-2013 (2016); Emergenza idrica. La gestione integrata del rischio (2006), Aree interne e progetti d'area (2015, 2018), (con P. Pulina) Turismo sostenibile e sistemi rurali Multifunzionalità, reti di impresa e percorsi(2020). In corso di stampa (con E. cois). Imprenditorialità, territori e innovazione(2020). Sta curando la terza edizione di Famiglie di pastori, continuità e mutamento in una comunità della Sardegna centrale (1984, 1997).*

*\* Il contributo riprende Aree interne: strategie di sviluppo locale, e quello di Agrireregionieuropa Aree Interne, multifunzionalità e rapporto con la città, entrambi del 2015;*

---

Questo breve contributo focalizza, in contrapposizione alle rappresentazioni dominanti polarizzanti e dicotomiche del territorio, un approccio all'analisi e al progetto delle aree interne in cui, queste ultime, sono concepite come risorsa. Le sezioni seguenti si sviluppano a partire da un'attenta analisi della SNAI, del materiale prodotto dal DPS e dai seminari preparatori della strategia aree interne<sup>1</sup>, della relazione di Fabrizio Barca tenuta in apertura della nona edizione della Scuola di Sviluppo Locale "Sebastiano Brusco"<sup>2</sup> (Seneghe, OR, 22 settembre 2014) e del recente Manifesto per riabitare l'Italia a cura di Domenico Cersosimo e Carmine Donzelli<sup>3</sup> interpretati qui come un insieme integrato di gesti ideativi di politiche pubbliche a cui fare riferimento.

Da ruralista e studioso di sviluppo locale, nella lettura delle aree interne attraverso la lente dei sistemi locali, focalizzo l'attenzione sul ruolo e lo studio delle *policy*, della agricoltura multifunzionale e dei beni comuni territorialmente connotati. Tali ambiti di interesse risultano essere significativi per stabilire nuovi legami tra le aree interne e le città, in visione di un obiettivo generale di coesione territoriale così come di un orizzonte – non meno secondario – di interdipendenza e cooperazione tra diversi sistemi territoriali capace di creare le condizioni per il superamento di un consolidato modello urbanocentrico.

1 – "Nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica regionale: le aree interne" tenutosi a Roma il 15 dicembre 2012 e nel forum di Rieti "Aree interne: nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica di coesione territoriale" dell'11 e 12 marzo 2013. I materiali sono consultabili al link: [http://www.dps.tesoro.it/aree\\_interne/ml.asp](http://www.dps.tesoro.it/aree_interne/ml.asp).

2 – Barca F. (2014), *Relazione di apertura, Scuola Estiva di Sviluppo Locale "Sebastiano Brusco"*, Seneghe (OR).

3 – Cersosimo D. e Donzelli C. (2020) (a cura), *Introduzione, Manifesto per riabitare l'Italia*, Roma, Donzelli Editore, pp. I-X.

---

## Aree interne come risorsa

Nel corso del XX secolo, e soprattutto nei suoi ultimi decenni, le aree interne sono state investite da un vero e proprio processo di svuotamento e marginalizzazione, dovuto alla crisi insediativa e demografica, noto per la Sardegna come “effetto ciambella”<sup>4</sup>; una metafora che simboleggia per l’isola il vuoto che si è generato al centro parallelamente all’addensamento demografico nelle città e nelle coste. Lo spopolamento si accompagna al calo delle attività e dell’occupazione, contrazione della produttività e rarefazione sociale, abbandono della terra, venir meno della tutela del suolo, modificazione del paesaggio. A una prima lettura del fenomeno, le aree territoriali si definiscono per differenza (fisica, culturale, strutturale), cosicché le aree interne sono tutto ciò che resta una volta tolte le città, le aree costiere e le pianure fertili. Si è andata affermando, così, una rappresentazione unitaria in negativo. Ed è seguendo tale prospettiva che le aree interne vengono definite come “periferiche”, in quanto soggette a un rapporto negativo centro-periferia che riguarda l’accesso ai servizi e ad altre opportunità come lavoro, interazione sociale, e la cultura<sup>5</sup>.

È l’Italia dei «vuoti» come la definisce il *Manifesto per riabitare l’Italia*: “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)”<sup>6</sup>.

La strategia nazionale aree interne invece ne assume la centralità in termini di risorse e opportunità diffuse: “Le Aree Interne rappresentano una parte ampia del paese - circa tre quinti del territorio e poco meno di un quarto della popolazione - assai diversificata al proprio interno, distante da grandi centri di

4 — Bottazzi G. (2015), *Variabili demografiche e sviluppo locale. Considerazioni sullo spopolamento in Sardegna*. in B. Meloni (a cura) *Aree interne e progetti d’area*, pp. 77-88.

5 — Dematteis G. (2012), *Di quali territori parliamo: una mappa delle aree interne. Intervento al convegno “Le aree interne: nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica di coesione territoriale”*, Roma, Palazzo Rospigliosi, 15 dicembre 2012.

6 — Cersosimo D. e Donzelli C. (2020) (a cura), *Introduzione, Manifesto per riabitare l’Italia*, Roma, Donzelli Editore, pp. I-X.

---

agglomerazione e di servizio e con traiettorie di sviluppo instabili ma tuttavia dotata di risorse che mancano alle aree centrali, rugosa, con problemi demografici ma anche fortemente policentrica e con forte potenziale di attrazione [...] E richiede attenzione al fatto che da queste aree vengono beni necessari per tutti noi: acqua, aria buona, cibo, paesaggi, cultura”<sup>7</sup>.

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”. “La metrofilia dominante della centralità urbana oscura la varietà, espunge dalle mappe mentali e geografiche le discordanze, marginalizza il «resto», lo qualifica come «scarto». Eppure, l’Italia del «resto», dimenticata, marginalizzata, è tutt’altro che residuale” come osservano Cersosimo e Donzelli nella *Introduzione al Manifesto per riabitare l’Italia*<sup>8</sup>.

Una attenta lettura mostra come le aree interne sono aree fortemente differenziate. La stessa campagna interna non si è convertita in modo unilineare in un’area marginale generalizzata, ma si rivela un universo variegato, con “diverse tipologie di ruralità”<sup>9</sup>, dotato di capitale territoriale specifico, suscettibile di possibili diversi indirizzi di sviluppo. Ciò per esempio emerge se ci si focalizza nell’individuazione delle differenze e specificità delle regioni storiche collocate all’interno delle aree interne.

In quest’ottica, muta il giudizio di valore e si delineano, dunque, i punti di forza di tali aree: esse appaiono come meno soggette a pressioni antropiche, ricche in potenzialità di sviluppo energetico, idrico, turistico, offrenti risorse ecosistemiche, ambientali, paesaggistiche, culturali, le quali – in molti casi

7 — Barca F. (2014), *Un progetto per le “aree interne” dell’Italia in Meloni B. (a cura) (2015), Aree interne e progetti d’area. Torino, Rosenberg & Sellier, pp. 29-36.*

8 — Cersosimo D. e Donzelli C. (2020) (a cura), *Introduzione, Manifesto per riabitare l’Italia, Roma, Donzelli Editore, pp. I-X.*

9 — Bertolini P. (2012), *Economia e inclusione sociale nell’Anno 12, Numero 45 agriregionieuropa Aree interne. Intervento al convegno “Le aree interne: nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica di coesione territoriale”, Roma, Palazzo Rospigliosi, 15 dicembre 2012.*

---

– sono massime in periferia e minime negli agglomerati centrali<sup>10</sup>.

Il criterio di identificazione delle aree interne utilizzato dalla SNAI – centrale dal punto di vista progettuale – è la distanza dai Poli, centri di offerta di alcuni servizi essenziali. Ne deriva una classificazione dei comuni in 4 fasce: aree peri-urbane, aree intermedie, aree periferiche e aree ultra periferiche in base, come detto, alla distanza dai poli, misurata in tempi di percorrenza<sup>11</sup>. La mancanza o lontananza dai servizi essenziali è dunque il criterio di scelta per la individuazione delle aree, necessario ogni qual volta si individuano politiche e interventi indirizzati alla progettazione dello sviluppo locale. Tale criterio permette di spostare l'attenzione verso la sfera dell'accesso ai servizi di una parte non irrilevante della popolazione ponendo come novità di progettazione e azione la costruzione propedeutica e il rafforzamento di interconnessioni tra aree interne e poli diffusi, tra aree rurali e centri urbani anche di piccole e medie dimensioni.

Dunque, le aree interne vanno pensate e progettate, da un lato, come destinatarie di beni collettivi e servizi, dall'altro, come aree capaci di produrre e offrire beni collettivi<sup>12</sup>, che rispondono a bisogni espressi da tutta la società, e che si concretizzano quali servizi in grado di rafforzare nuovi legami tra aree interne e città. Grazie anche al carattere policentrico, sono in grado di offrire una diversità di produzioni uniche, identitarie, di qualità, quindi di rispondere alla forte domanda di specificità<sup>13</sup> - teoria dei consumi di Lancaster - che emerge dal cambiamento dei modelli e delle pratiche di consumo.

10 — Dematteis G. (2012), *Di quali territori parliamo: una mappa delle aree interne. Intervento al convegno "Le aree interne: nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica di coesione territoriale"*, Roma, Palazzo Rospigliosi, 15 dicembre 2012; Dematteis G. (2018), *Montagna e città: verso nuovi equilibri?*, in De Rossi A. (a cura di), *Riabitare l'Italia*, Roma, Donzelli, pp. 285-295.

11 — Lucatelli S. (2013), *Di quali territori parliamo: Una mappa delle Aree Interne. "Forum Aree interne: nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica di coesione territoriale"*, Rieti, Auditorium Fondazione Varrone, 11-12 marzo 2013.

12 — Oecd (2001), *Multifunctionality: Towards an Analytical Framework*, Paris, Oecd Publications.

13 — *Già delineate da Lancaster nella sua teoria dei consumi (si veda Lancaster, 1966).*

---

La via italiana allo sviluppo oggi assume il fatto che “c’è un enorme capitale fisso territoriale, fatto di borghi e sistemazioni agricole e fluviali, di boschi e infrastrutture minori che attende di essere reinterpretato, riusato, mantenuto, rinnovato”<sup>14</sup>. Per capire l’Italia d’oggi, come puntualmente riaffermato nell’approccio del *Manifesto per riabitare l’Italia* appena pubblicato, in continuità col volume *Riabitare l’Italia* a cura di Antonio De Rossi<sup>15</sup>, c’è dunque bisogno di invertire lo sguardo. “La ricchezza dell’Italia sta nella sua diversità, nel suo policentrismo territoriale, antropologico, sociale e culturale. Geografia, morfologia e sedimentazioni storiche di lungo periodo hanno modellato un paese articolato, differenziato, granulare e rugoso: un caleidoscopio di paesaggi, boschi, climi, economie, tradizioni, dialetti, gastronomie, agricolture, città, istituzioni”<sup>16</sup>.

### **Popolazioni vecchie e nuove**

Negli ultimi anni le aree interne appaiono sempre più come luoghi che cominciano a esercitare un potere attrattivo che porta con sé la nascita di un nuovo fenomeno di ripopolamento manifestato attraverso l’apertura a – e l’accoglienza di – “nuove popolazioni”. Le aree interne si caratterizzano come tutti i territori da popolazioni diversificate. In riferimento alla città, Martinotti<sup>17</sup> parla di popolazioni con comportamenti e domande diversificate, non solo abitanti, residenti e lavoratori, ma anche utilizzatori degli spazi urbani *city users*. Anche per le aree interne è necessario a livello analitico diversificare le popolazioni. L’ecologia umana classica fa derivare la morfologia sociale dal conflitto tra diverse popolazioni abitanti. L’approccio proposto amplia la visuale dalla popolazione che abita la città ad altre popolazioni che vi si riconducono.

14 — De Rossi A, Mascino L. (2020), *Aree interne e la città’ ai tempi del coronavirus, Il giornale dell’architettura*.

15 — De Rossi A. (2018) (a cura di), *Riabitare l’Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Roma, Donzelli.

16 — Cersosimo D. e Donzelli C. (2020) (a cura), *Introduzione, Manifesto per riabitare l’Italia*, Roma, Donzelli Editore, pp. I-X.

17 — Martinotti G. (1993), *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*, Bologna, Il Mulino.

---

La concettualizzazione dello sviluppo viene portata avanti a partire dal progressivo differenziarsi di popolazioni principali che oggi gravitano attorno a paesi e città. Mentre in passato abitanti residenti e lavoratori coincidevano ed esaurivano buona parte delle relazioni tra individui e territorio, oggi, è possibile in maniera estremamente schematica distinguere anche per i paesi delle aree interne popolazioni che hanno legami diversi con i luoghi:

1. Abitanti residenti e lavoratori: abitano e lavorano nello stesso luogo;
2. Abitanti residenti e non lavoratori: abitano in un luogo ma lavorano in un altro (es. pendolari e *city-users*);
3. Abitanti non residenti, lavoratori da remoto per periodi più o meno lunghi; oggi si parla soprattutto di *smart working*;
4. Residenti e non abitanti: coloro che lavorano da altre parti ma mantengono residenza o spesso casa e altre proprietà in un altro luogo;
5. Nati che non risiedono e non lavorano: gli emigrati, che spesso nei paesi dell'interno rappresentano percentuali di popolazione di riferimento maggioritaria, i quali mantengono connessioni di proprietà, di parentela, o che tornano per le vacanze.
6. “Nuove popolazioni” che potremo chiamare *rural users*<sup>18</sup>. Sono persone, non assimilabili al turismo estivo, balneare, montano stagionale, non soggette quindi alla tradizionale stagionalità, che hanno legami con i luoghi, alla ricerca di legami comunitari (e altro), cittadini temporanei, residenti *part-time* o “definitivi”<sup>19</sup>, montanari per scelta<sup>20</sup>.

18 — Meloni B. (2012), *Per un'altra campagna e una green metropolis. Una lettura da rural users*, in (a cura di): Guido Martinotti e Stefano Forbici, *La Metropoli Contemporanea*, Milano: Edizioni Angelo Guerini e Associati, pp. 105-118.

19 — Cersosimo D. (2013), *Sintesi della discussione e suggestioni. Seconda sessione - Come restituire la tutela del territorio alle Comunità locali*, “Forum Aree interne: nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica di coesione territoriale”, Rieti, Auditorium Fondazione Varrone, 11-12 marzo 2013.

20 — Dematteis G. (2012), *Di quali territori parliamo: una mappa delle aree interne. Intervento al convegno “Le aree interne: nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica di coesione territoriale”*, Roma, Palazzo Rospigliosi, 15 dicembre 2012.

---

La varietà dei luoghi si accompagna quindi a una pluralità di popolazioni e forme di vita<sup>21</sup>. Per esempio, un'indagine sui “nuovi montanari”<sup>22</sup> ha mostrato che negli ultimi decenni si è avviata – in Europa come in Italia – una ripresa demografica delle aree montane le quali, invece, nei decenni precedenti, avevano subito un forte processo di spopolamento. Le interazioni tra montagna rurale e città pedemontane sono lette spesso attraverso l'analisi dei flussi;<sup>23</sup> attraverso questa lente, il processo di reinsediamento appare certamente ancora limitato nei numeri ma non per questo di ridotto interesse. Nei 1742 Comuni alpini italiani (compresi quelli solo parzialmente montani, posti sul confine tra montagna e pianura), tra il 2001 e il 2011 la popolazione residente è cresciuta di 212 656 unità su un totale odierno di 4,3 milioni. A titolo esemplificativo, si possono citare i casi del Trentino Alto-Adige e della Val d'Aosta che, tra il 1951 e il 2011, hanno visto aumentare la popolazione rispettivamente del 41% e 36%. In queste due regioni alpine tuttavia la popolazione regionale e la popolazione montana coincidono, perché tutti i comuni sono considerati montani.

Riferendoci alle “Nuove popolazioni” si possono isolare una serie di casi studio specifici, che parlano di “nuovi abitanti produttori e innovatori”. Nel caso della rete di neo-rurali nelle Valli Borbera e Curone (Alessandria)<sup>24</sup>, individua scenari differenti dall'abbandono, casi di persone che hanno scelto un progetto migratorio contrario, quello di raggiungere i territori remoti emigrando dalle città o da aree fortemente antropizzate. Anche se sporadici, i nuovi abitanti rappresentano una possibile alternativa. Le aree fragili sarebbero perciò un

21 — Pasqui G. (2020), *La postura e lo sguardo*, in Cersosimo D e Donzelli C. 2020 (a cura), *Manifesto per riabitare l'Italia* Roma, Donzelli Editore, pp. 21-28.

22 — Corrado A. (2013), *Nuovi contadini e sistemi agroalimentari sostenibili*, in Sivini S. e Corrado A. (a cura) *Cibo locale*, Liguori Editore, pp.17-38;  
Dematteis G. (a cura) (2011), *Montanari per scelta. Indizi di rinascita nella montagna piemontese*, Milano, Franco Angeli.

23 — Dematteis G. (2016), *Le interazioni tra montagna rurale e città pedemontane attraverso l'analisi dei flussi Europa Anno 12, Numero 45*;  
Dematteis G. (2018), *Montagna e città: verso nuovi equilibri?*, in De Rossi A. (a cura di), *Riabitare l'Italia*, Roma, Donzelli, pp. 285-295.

24 — Carrosio G. *Reti sociali e nuovi abitanti nelle aree rurali marginali*, *Scienze Del Territorio 1|2013* Firenze University Press, pp. 201-210.





---

laboratorio per l'innovatività economica, ecologica e sociale, grazie all'economia dei nuovi abitanti, incentrata sulla reincorporazione degli elementi naturali nei sistemi produttivi e sull'elaborazione di un progetto locale comune<sup>25</sup>.

Barbera<sup>26</sup>, più di recente, in riferimento alle Terre Alte piemontesi, le Valli Cuneesi e la Val Pellice, ha messo in evidenza i fattori e i meccanismi che hanno favorito l'imprenditorialità e l'insediamento di nuove popolazioni dei cosiddetti "nuovi montanari", ampie fasce di abitanti urbani – principalmente giovani – che cercano la montagna<sup>27</sup>.

Un contributo del settimanale *Io donna*, in riferimento a due aree interne della Sardegna, si chiedeva se il Montiferru e la Planargia fossero un angolo della Svezia, con nuovi abitanti che vengono dal nord Europa e comprano casa tra Santulussurgiu e Cuglieri: sono artisti, medici, professionisti, gestori di albergo diffuso e *bed and breakfast*. Luogo, solo per fare degli esempi citati, di presidi *slow food*, sede a Seneghe del premio internazionale dell'olio extravergine di oliva, della *Summer School* - Scuola Estiva nazionale di sviluppo locale.

Senza ricadere in un localismo conservatore o in una difesa nostalgica dei tempi andati nella mitologia che avvolge le narrazioni per cui "il borgo non è più soltanto luogo fisico ma anche luogo della mente"<sup>28</sup> una lettura attenta dell'insieme delle popolazioni che fanno riferimento a luoghi specifici, compreso il fenomeno delle nuove popolazioni, potrebbe intendersi quale possibile risposta (pur parziale e non sufficiente) al problema dello spopolamento, soprattutto se incentivato attraverso *policy* specifiche.

Il coinvolgimento nella scelta, nel disegno di scenari futuri delle aree interne, nella loro implementazione e nella loro gestione deve riguardare l'insieme

25 — Magnaghi A. (2011), *Il ruolo dei paesaggi storici nella pianificazione territoriale in* Agnoletti M. (a cura) (2011), *Paesaggi rurali storici. Per un catalogo nazionale*, Mipaaf 2010, Gius. Laterza & Figli, pp. 180-185.

26 — Barbera F. Di Monaco R., Pilutti S., Sinibaldi E. (2020), *Dall'alto in basso. Imprenditorialità diffusa nelle Terre Alte piemontesi*, Torino, Rosenberg & Sellier

27 — *In misura minore si nota anche una crescita nella popolazione montana composta da immigrati stranieri.*

28 — Censis (2003), *37° Rapporto sulla situazione sociale del paese*, Milano, Franco Angeli.

---

delle popolazioni, che a volte sono anche disperse, si pensi ad esempio agli immigrati che magari tornano per periodi più o meno lunghi o semplicemente in vacanza, ai loro discendenti, o ai visitatori che hanno un affetto e un legame con questi determinati luoghi<sup>29</sup>.

Particolarmente importante mi sembra, come osserva anche Antonello Sanna in questo volume, la riflessione sui “nuovi abitanti produttori” e sui nuovi produttori in generale, il tema delle nuove soggettività e culture; e quello connesso alle produzioni e alle economie consapevolmente “territorializzate”, come nel caso della multifunzionalità aziendale. Insieme i due punti portano avanti la linea sui modelli di sviluppo innovativi e sostenibili che è centrale nel dibattito latamente “politico” oggi, senza le quali “non esiste progetto”. I nuovi abitanti sono dunque solo un tassello di strategie di *policy* possibili ma necessario<sup>30</sup>.

### **Aree interne, agricoltura multifunzionale e beni comuni**

In connessione con quanto detto sopra, continuo il mio discorso, focalizzandomi su un ulteriore volano di rilancio dell'azione e della progettazione territoriale nelle aree interne, quello dell'agricoltura multifunzionale e della relativa produzione di beni comuni. Come detto, tale ambito così come quello delle nuove popolazioni, è evidentemente una delle varie vie percorribili per ristabilire dei legami tra aree interne e città, la quale nonostante non abbia un requisito di esclusività risulta essere estremamente utile in una prospettiva integrata di rivitalizzazione socio-economica dei territori.

Come osserva Bevilacqua<sup>31</sup>, per secoli l'agricoltura italiana è stata una pratica economica delle “aree interne” vale a dire dei territori collinari e montuosi e degli ambiti orografici dominanti della Penisola, sebbene vi fosse anche

29 — Vedi Blečić I. Cecchini C. in questo volume.

30 — Vedi Fenu e Sanna in questo volume.

31 — Bevilacqua P. (2015), *Una nuova agricoltura delle aree interne*, in B. Meloni (a cura) *Aree interne e progetti d'area*, pp. 118-122.

---

un'agricoltura fiorente delle pianure e delle valli subappenniniche. Parlare di agricoltura oggi per le aree interne non è un'utopia senza alcun fondamento economico, bensì significa aprirsi a una nuova concezione: una nuova agricoltura multifunzionale<sup>32</sup>.

Gli studiosi parlano di “nuovi contadini”<sup>33</sup>, di “rivincita delle campagne”<sup>34</sup>, del riaffacciarsi delle giovani generazioni alla terra<sup>35</sup>. Vere e proprie strategie di resistenza si attuano attraverso un processo di differenziazione multifunzionale che si caratterizza come riemersione del modello contadino<sup>36</sup>. Un processo produttivo i cui output finali sono molteplici non solo la produzione di beni alimentari di base – tipo *commodity* – ma anche beni non *commodity* (rigenerazione idraulica, del paesaggio, mantenimento e pulizia delle strade rurali, ecc.) e servizi – anch'essi considerati non *commodity* – come la sicurezza alimentare, le produzioni di qualità e varietà degli alimenti, la salvaguardia della biodiversità, la produzione di energie rinnovabili, controllo dell'inquinamento, l'incremento del benessere animale, il mantenimento delle tradizioni ed eredità culturali, la generazione di inclusione sociale, la fornitura di servizi alla popolazione come l'agricoltura sociale, educazione, formazione e svago.

Alla base, le infrastrutture contestuali che agevolano queste pratiche consentono ricadute competitive per la piccola produzione, rappresentando reti di

32 — *ivi*.

33 — Ploeg J.D. van der (2008b), *Percorsi di sviluppo rurale: il modello contadino*, in *Rete leader, rete nazionale per lo sviluppo rurale, l'altra agricoltura ... verso un'economia rurale sostenibile e solidale*, in *Quaderni Inea, Roma*, pp.19-33.

34 — Barberis C. (a cura) (2009), *La rivincita delle campagne*, Roma, Donzelli.

35 — Cersosimo D. (2012), *Tracce di futuro. Un'indagine esplorativa sui giovani Coldiretti*, Roma, Donzelli.

36 — Pérez-Vitoria S. (2005), *Les paysans sont de retour*, Arles, Actes Sud; Ventura F., Milone P. (2007), *I contadini del terzo millennio*, Milano, Franco Angeli; Vitale A. (2013), *Nuovi contini e ritorno alla terra*, in *Cibo locale* (a cura di Sivini, S. Corrado A.) Liguori Editore, pp.17-38; Corrado A. (2013), *Nuovi contadini e sistemi agroalimentari sostenibili*, in Sivini S. e Corrado A. (a cura) *Cibo locale*, Liguori Editore, pp.17-38; Meloni B. (a cura) (2015), *Aree interne e progetti d'area*. Torino, Rosenberg & Sellier; Meloni B. (2015 b), *Aree interne: strategie di sviluppo locale* in Meloni B. (a cura) (2015), *Aree interne e progetti d'area*. Torino, Rosenberg & Sellier, pp. 11-28; Meloni B. (2015 c), *Aree Interne, multifunzionalità e rapporto con la città*, *Agriregionieuropa*, Anno 12, Numero 45.

---

comunicazione efficienti e tecnologie innovative a basso costo, tra cui spicca, per esempio, l'auto-produzione di energia<sup>37</sup>.

Produzione di beni e servizi quindi non riproducibili in un contesto specializzato e intensivo, non importabili, e per i quali la localizzazione conta<sup>38</sup> e assume significato rilevante nelle aree interne<sup>39</sup>. Tra questi alcuni beni e servizi hanno un mercato, mentre altri sono definiti come beni collettivi o comuni, hanno caratteristiche di non commerciabilità e si presentano quali esternalità positive sul territorio, come il paesaggio, la qualità delle acque, la biodiversità, la cultura<sup>40</sup>. Risorse "localmente prodotte", che funzionano come beni collettivi e che individuano "risorse comuni"<sup>41</sup>.

Un primo elemento utile per ragionare in una prospettiva di progettazione per le aree interne è che modalità e l'intensità con cui queste funzioni si combinano, stabiliscono una sorta di gradiente di multifunzionalità che varia per livelli e per sistemi locali e contesti specifici<sup>42</sup>. È interessante osservare come la collocazione spaziale condizioni il livello di multifunzionalità aziendale. Le aziende che si collocano in montagna o nelle aree interne hanno un livello

37 — Osti G., Carrosio G. (2012), *Il conflitto tra cibo ed energia e oltre: il caso degli impianti a biogas del Nord Italia*, VII ed. della Scuola di Sviluppo Locale "Sebastiano Brusco", "Sistemi agroalimentari e sviluppo locale", 12-14 ottobre, Seneghe (OR).

38 — Ploeg J.D. van der (2008b), *Percorsi di sviluppo rurale: il modello contadino*, in *Rete leader, rete nazionale per lo sviluppo rurale, l'altra agricoltura ... verso un'economia rurale sostenibile e solidale*, in *Quaderni Inea*, Roma, pp.19-33.

39 — De Rossi A. (2018b), *Introduzione. L'inversione dello sguardo. Per una rappresentazione territoriale del paese Italia*, in De Rossi A. (a cura di), *Riabitare l'Italia*, Roma, Donzelli, pp. 3-17; De Rossi A, Mascino L. (2020), *Aree interne e la città' ai tempi del coronavirus*, *Il giornale dell'architettura*.

40 — *Oecd* (2001), *Multifunctionality: Towards an Analytical Framework*, Paris, *Oecd Publications*; Cavazzani A. (2006), *Lo sviluppo rurale come superamento della modernizzazione agricola*, in *Agriregionieuropa*, vol. II, n. 1, pp. 2-4; Polman N. et al. (2010), *Nested market with common pool of resources in multifunctional agriculture*, in "Rivista di Economia Agraria", vol. L, XV, n. 2, pp. 295- 318.

41 — Ostrom E. (1990), *Governing The Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press; tr. it. *Governare I beni collettivi*, Venezia, Marsilio, 2006.

42 — Meloni B (2020), *Modelli di innovazione delle imprese agricole multifunzionali. Il caso Sardegna*, in Meloni B., Pulina P. (a cura di), *Turismo sostenibile e sistemi rurali locali multifunzionalità, reti di impresa e percorsi*, pp. 21-66, Torino, Rosenberg & Sellier.

---

di multifunzionalità generalmente alto, mentre quelle che si collocano nelle aree più fertili di pianura tendono a essere più monofunzionali<sup>43</sup>. Un'elevata multifunzionalità è tipica anche delle aree periurbane dove essa garantisce alle aziende agricole migliori opportunità e una maggior capacità di “resistenza” alle esternalità negative derivanti dalla vicinanza con grandi agglomerati urbani<sup>44</sup>.

Il secondo elemento è il passaggio dalla multifunzionalità aziendale alla multifunzionalità del territorio. Questo elemento è emerso in maniera significativa nel progetto PROMETEA attraverso una analisi comparata su Turismo sostenibile e sistemi rurali multifunzionali, reti di impresa e percorsi su aree interne in ambito euro mediterraneo<sup>45</sup>. Tale aspetto rimanda all'esistenza di imprese multifunzionali che hanno un'elevata consapevolezza del loro ruolo ambientale e del contributo attivo nell'uso delle risorse naturali. Tuttavia, ciò deve proiettarsi oltre i confini aziendali, all'interno di una interrelazione con le attività progettuali che coesistono sul territorio al fine di rafforzare attraverso attività consortili come per esempio consorzi turistici locali, consorzi di agriturismi, strade del vino, adesione a marchi collettivi, sponsorizzazione di eventi, partecipazione in progetti e ricerche di sviluppo territoriale.

A questo punto la multifunzionalità si struttura come diversificazione territoriale, per la capacità delle aziende di creare valore e di offrire contemporaneamente il proprio contributo alla creazione di beni pubblici, servizi turistici, servizi sociali, servizi verdi e servizi territoriali.

43 — Henke R., Salvioni C. (2008), *Multifunzionalità in agricoltura: sviluppi teorici ed evidenze empiriche*, “Rivista di economia agraria”, LXIII (1).

44 — Corrado A. (2013), *Nuovi contadini e sistemi agroalimentari sostenibili*, in Sivini S. e Corrado A. (a cura) *Cibo locale*, Liguori Editore, pp. 17-38.

45 — Meloni B., Pulina P. (2020), *Turismo sostenibile e sistemi rurali, multifunzionalità, reti di impresa e percorsi*, Torino, Rosenberg & Sellier; Meloni B. (2020), *Modelli di innovazione delle imprese agricole multifunzionali. Il caso Sardegna*, in Meloni B., Pulina P.

---

## Dalla multifunzionalità aziendale alla multifunzionalità del territorio

Quando la diversificazione e la differenziazione di beni e servizi territoriali è preponderante possiamo parlare di passaggio dall'azienda agricola convenzionale produttivistica, in cui non c'è un uso se non marginale di processi di diversificazione, ad azienda "post-produttivistica"<sup>46</sup>. Le dimensioni economiche e territoriali dei sistemi agricoli si vanno in questo modo configurando come sistemi locali "proto-agroecologici"<sup>47</sup>, i quali hanno il potenziale per produrre redditi più elevati rispetto alle aziende agricole che seguono la logica convenzionale in quanto sono in grado di sostituire le risorse interne a quelle esterne, di praticare differenziazione e configurarsi come multi-prodotto, di cercare e realizzare sinergie tra fattori di produzione e contesto territoriale più ampio.

Centrale è la produzione di servizi e beni collettivi a spiccata caratterizzazione territoriale che generano così benefici collettivi a favore della comunità e del territorio. Alcuni di questi beni e servizi, come già accennato, hanno un mercato (es. agriturismo, agricoltura sociale), altri non hanno mercato, generano infatti beni collettivi e pubblici (es. ambiente, biodiversità). Il passaggio dall'attività di business aziendale alla attività del territorio è importante per capire come la creazione di beni pubblici può essere catturata per generare valore per il territorio e per i contesti di riferimento. Sappiamo che in una logica generale alcuni beni e servizi che si connotano come fattori di successo dell'azienda, dipendono dalle attività interne: produzione alimentare, ristorazione e in qualche modo servizi ricreativi. Tuttavia, come nei casi aziendali relativi alla multifunzionalità per esempio nel settore agro-turistico, alle reti d'impresa e percorsi di turismo rurale sostenibile, i fattori di successo che generano attrazione non possono essere ricondotti alle sole capacità aziendali in quanto vanno aldilà di tali singole sfere per interessare il più ampio ambito

46 — Brunori G., Favilli E., Scarpellini P., *La governance dei servizi turistici: alcuni scenari di innovazione*, in Meloni B., Pulina P. (a cura di), *Turismo sostenibile e sistemi rurali locali multifunzionalità, reti di impresa e percorsi*, pp. 121-134, Torino, Rosenberg & Sellier.

47 — Ploeg et al. (2019), *The economic potential of agroecology: Empirical evidence from Europe*, *Journal of Rural Studies*.

---

territoriale. Infatti, la riproduzione dipende sempre più direttamente dalla capacità del territorio di legittimare in qualche modo le capacità e i valori dell'azienda. Quindi, tutti gli aspetti legati al paesaggio agricolo e insediativo, al patrimonio culturale e al silenzio (fattore materiale spesso fondamentale per il turista), rappresentano delle costruzioni collettive a cui le singole aziende partecipano, per interessare l'ambito territoriale specifico ma possono essere anche e soprattutto lo strumento utile per favorire interdipendenza e cooperazione tra diversi sistemi territoriali (es. aree interne e città).

Infine nel rapporto tra aziende e territorio, se la maggior parte delle risorse sono riprodotte all'interno dell'azienda o, in alcune casi, ottenute attraverso rapporti di scambio informali socialmente regolati (e non mercificati)<sup>48</sup>, ciò rimanda alla centralità delle reti professionali commerciali per l'innovazione, per lo sviluppo e la valorizzazione dei prodotti. La filiera produttiva si "localizza" il più possibile in un'area di prossimità territoriale, spesso diversificata includente i centri urbani vicini (si pensi per esempio a Campagna Amica), anche con la costituzione di reti tra imprese locali appartenenti a differenti fasi della filiera: la lavorazione e trasformazione in loco si accompagna alla costruzione di relazioni di vendita dirette, che contribuiscono alla formazione di *nested market*, circuiti di mercato di beni diversificati<sup>49</sup>.

Localizzare significa dunque, non chiudere le aree rurali in sé stesse, bensì individuare le risorse e competenze disponibili da mettere a valore attraverso la creazione di una relazione di continuità con l'"esterno"<sup>50</sup>. Di conseguenza tale messa a valore non è un processo chiuso nei confini del rurale o nell'azione

48 — Ploeg et al. (2019), *The economic potential of agroecology: Empirical evidence from Europe*, *Journal of Rural Studies*, <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2019.09.003>; Podda A., 2020, *Il capitale sociale delle aziende agricole multifunzionali. Reti commerciali, professionali e innovazione*, in Meloni B., Pulina P. (a cura di), *Turismo sostenibile e sistemi rurali locali. Multifunzionalità, reti di impresa e percorsi*, pp. 167-200, Torino, Rosenberg & Sellier.

49 — Oostindie H.A. et al. (2010), *The central role of nested markets in rural development in Europe*, in "Rivista di Economia Agraria", vol. LXV, n. 2, pp. 191-224; Polman N. et al. (2010), *Nested market with common pool of resources in multifunctional agriculture*, in "Rivista di Economia Agraria", vol. L, XV, n. 2, pp. 295- 318.

50 — Sivini S., Corrado A. (a cura di) (2013), *"Cibo locale. Percorsi innovativi nelle pratiche di produzione e consumo alimentare"*, Liguori Editore, Napoli.

---

delle singole (o rete di) imprese, è invece un processo di reciprocità e connessione tra i sistemi rurali e le aree urbane. Tale mutualismo sta alla base della costruzione stessa del territorio e del paradigma di sviluppo che lo caratterizza. In questo caso si assiste – come detto – a una transizione da un modello produttivistico e centralizzante a un post-produttivismo focalizzato sull’inclusione delle aree precedentemente definite come “marginali”. Se da una parte le imprese attraverso la multifunzionalità offrono delle specificità, inserendosi nel mercato “per qualità”, dall’altra le città riconoscono la necessità di un processo di differenziazione produttiva, gli attribuiscono valore anche e soprattutto attraverso le scelte di consumo. La qualità generata dalle nuove imprese agricole multifunzionali in connessione alla produzione di beni comuni non appare quindi come il risultato di un processo unidirezionale ma come l’output principale di un processo di reciprocità, di costruzione sociale della qualità. Essa rappresenta un’intermediazione tra le aree rurali e le città, ne rappresenta un primo punto di contatto, tra attori che attraverso un sistema comune di riferimento riconoscono certe caratteristiche a un prodotto o servizio specifico.

### **Rapporto aree interne e città**

In connessione e continuazione a quanto detto sopra, il rapporto città-campagna può essere ripensato e considerato anche in questa prospettiva multifunzionale<sup>51</sup>, attraverso la relazione esistente tra la produzione di beni di mercato e quelli non di mercato che l’agricoltura intrinsecamente genera. In pratica, le aziende multifunzionali svolgono un ruolo di “connessione” tra le attività produttive e i beni comuni. È stato dimostrato inoltre che le produzioni di qualità (e le relative reti) sono spesso legate a forme di cooperazione locale, filiere

51 — *Oecd (2001), Multifunctionality: Towards an Analytical Framework, Paris, Oecd Publications; Meloni B. (2015 b), Aree interne: strategie di sviluppo locale in Meloni B. (a cura) (2015), Aree interne e progetti d’area. Torino, Rosenberg & Sellier, pp. 11-28; Barbera F. (2015), Il terzo stato dei territori: riflessioni a margine di un progetto di policy. in B. Meloni (a cura), Aree interne e progetti d’area, Torino, Rosenberg & Sellier pp. 36-55; Barbera F., Di Monaco R., Pilutti S., Sinibaldi E. (2020), Dall’alto in basso. Imprenditorialità diffusa nelle Terre Alte piemontesi, Torino, Rosenberg & Sellier.*

---

corte, vendita diretta, agricoltura di prossimità, nuovi servizi agrituristici, ma anche *care facilities*<sup>52</sup>, agricoltura sociale<sup>53</sup>, Gruppi di Acquisto Solidale<sup>54</sup>, che coinvolgono un numero crescente di attori, appartenenti a sistemi socio-economici istituzionali diversi compresi quelli urbani.

È necessario tuttavia comprendere il senso di questa possibile evoluzione recente del rapporto città-campagna per superare le retoriche del modello urbanocentrico, dell'antiurbanesimo e del neoruralismo.

Si tratta di una relazione estremamente articolata nel tempo e nello spazio, come testimoniano gli studi della Scuola degli Annales. Dall'epoca antica, sino a quella contemporanea, la storia ci racconta di un avvicinarsi di situazioni di confronto e di scontro, nel quale non sempre è la città a prevalere. Lanaro<sup>55</sup>, in una bella Storia dell'Italia, rileva, per esempio, la centralità della campagna in rapporto ad un tessuto di città piccole e medie soprattutto dell'Italia centro-settentrionale. Egli sostiene che si tratti di città create dalla disponibilità di surplus di prodotti agricoli, luoghi di mercati, di materie prime da trasformare in prodotti finiti da commerciare, la cui organizzazione territoriale, prima che venissero invase dalla campagna urbanizzata che oggi conosciamo, conservava ancora questo marchio d'origine: "questa è stata la media città italiana, che ha in qualche modo governato il contado ma contemporaneamente ne è stata governata, in rapporto dialettico, per quanto riguarda la distribuzione e la dimensione di nuclei urbani minori"<sup>56</sup>. Tema ripreso da Lanaro in un numero di "Meridiana", con un titolo significativo *La campagna organizza la città?*<sup>57</sup>.

52 — Meloni B (2020), *Modelli di innovazione delle imprese agricole multifunzionali. Il caso Sardegna*, in Meloni B., Pulina P. (a cura di), *Turismo sostenibile e sistemi rurali locali multifunzionalità, reti di impresa e percorsi*, pp. 21-66, Torino, Rosenberg & Sellier.

53 — Di Iacovo F. (2008), *Agricoltura sociale: quando le campagne coltivano valori*, Milano, Franco Angeli.

54 — Fonte M. (2013), *I produttori nella rete dei Gas*, in *Agriregioneuropa*, vol. XXXII, n. 9, pp. 16 - 19.

55 — Lanaro S. (1988), *L'Italia nuova, identità e sviluppo. 1861-1888*, Torino, Einaudi.

56 — Lanaro S. (1988), *L'Italia nuova, identità e sviluppo. 1861-1888*, Torino, Einaudi.

57 — Lanaro S. (1989), *La campagna organizza la città?*, "Meridiana", n. 5, pp. 49-60.

---

Nell'immediato dopoguerra, con l'intensificarsi dei processi di modernizzazione e di urbanizzazione, i fenomeni migratori verso le aree urbane e spopolamento di quelle interne, il rapporto tra la città e la campagna inizia a divenire problematico e la reciprocità – innescatasi tra le due – si spezza. Il rapporto rurale-urbano viene analizzato in termini oppositivi e dicotomici, si delinea un rapporto di dominanza-dipendenza tra città e campagna, aumenta la dipendenza dalle città, specie per quanto riguarda servizi, investimenti e occupazione. Una reciprocità che si spezza anche a causa di fenomeni interni al mondo stesso dell'agricoltura: lo sviluppo agricolo è volto alla modernizzazione per settori, con la specializzazione dell'agricoltura nella produzione di beni alimentari de-territorializzati; le politiche agricole si caratterizzano per una natura marcatamente settoriale, a scapito della sostenibilità ambientale e sociale.

Nella Introduzione al *Manifesto per Riabitare l'Italia* Cersosimo e Donzelli parlano in questo senso di presunta «superiorità» del modello metropolitano e delle sue doti di innovatività, creatività, attrattività, che in questi ultimi decenni è stata alimentata a lungo fino a diventare dominante<sup>58</sup>, che oscura la varietà, espunge dalle mappe mentali e geografiche le discordanze, marginalizza il «resto», lo qualifica come «scarto»<sup>59</sup>.

Nel Manifesto è dunque presente una critica severa ai modi di auto-rappresentazione del paese largamente dominanti: primo fra tutti il divario Nord/Sud, e poi le letture polarizzate città/campagna: i «centri» – si osserva – non riescono più a svolgere funzioni direzionali allargate e di ampio respiro, ovvero a esercitare un ruolo di attrazione e traino, di orientamento e guida.

Nei *Commenti al Manifesto* dal titolo *Sovvertire gli spazi dell'interazione* Rocco Sciarrone riflette sul tema aree interne e città. Per evitare di ricadere in uno schema di lettura dicotomico, parla di più centri e più periferie, di diversi livelli di scala coinvolti in presenza di differenti gradi di integrazione e

58 — Cersosimo D. e Donzelli C. (2020) (a cura), *Introduzione, Manifesto per riabitare l'Italia*, Roma, Donzelli Editore, pp. I-X.

59 — *ivi* p.XI.

---

interconnessione tra gli stessi<sup>60</sup>.

Da qui la necessità di problematizzare di più la relazione tra aree centrali e aree marginali tenendo anche conto delle aree intermedie, passando attraverso un rapporto dialettico storicamente rilevante per quelle che proprio Lanaro definiva città piccole e medie. “Molto diversa è infatti la situazione dei grandi centri urbani, delle aree metropolitane, rispetto alle città medie, che in Italia sono molto importanti dal punto di vista demografico e produttivo. Basti pensare al fitto tessuto di città medie del Centronord-Est, ovvero alla campagna urbanizzata quale elemento storicamente qualificante della terza Italia”<sup>61</sup>. “Il quadro cambia dunque molto se le aree marginali hanno come terminale di riferimento una rete di città medie oppure una vasta area metropolitana”<sup>62</sup>. Va ricordato che già negli anni Ottanta del secolo scorso, Donzelli e Bevilacqua avevano posto alla base della fondazione della rivista *Meridiana* la critica severa delle letture polarizzate del divario Nord/Sud e città/campagna.

Filippo Barbera – parlando di *Terre Alte piemontesi*<sup>63</sup> – da conto di un dato istituzionale nuovo, un dato relativo alle città metropolitane italiane, le quali appaiano costituite in media dal 50 per cento di Comuni definiti montani o parzialmente montani. Inoltre, in Italia circa 90 tra capoluoghi di Provincia e Comuni con più di 50.000 abitanti distano meno di 15 km da un’area montana.

Anche questo dato consente di guardare in modo nuovo alle interdipendenze e alle sinergie tra le aree montane e quelle di pianura e più in generale tra aree interne e una rete diffusa di città medie: “Il rapporto montagna-città appare, dunque, oggi sotto una luce decisamente diversa rispetto alla fine del secolo scorso”<sup>64</sup>.

60 — Sciarrone R. (2020), *Sovvertire gli spazi dell'interazione*, in Cersosimo D. e Donzelli C. (2020) (a cura), *Introduzione, Manifesto per riabitare l'Italia* Roma, Donzelli Editore, pp. 29-36.

61 — *ivi*, p. 30.

62 — *ivi* p. 34.

63 — Barbera F. Di Monaco R., Pilutti S., Sinibaldi E. (2020), *Dall'alto in basso. Imprenditorialità diffusa nelle Terre Alte piemontesi*, Torino, Rosenberg & Sellier.

64 — *ivi* p.8.

---

Pertanto, l'emancipazione delle aree fragili e marginali deve essere messa in atto coinvolgendo anche le aree urbane, lavorando sul fronte delle interdipendenze. Connettere territori e luoghi ma anche spazi e contesti, significa, ad esempio per Sciarrone, che una politica per le aree marginali, come pure la stessa Strategia nazionale aree interne, dovrebbe essere affiancata in modo appropriato da una politica urbana che in Italia – a livello nazionale – non c'è mai stata.

### **Multifunzionalità come elemento di connessione tra aree rurali e urbane**

Per focalizzare possibili connessioni tra luoghi e il ruolo della multifunzionalità va ricordato che, a partire dagli anni Novanta, la crisi del modello di sviluppo agricolo settoriale basato sulla modernizzazione si accompagna all'emergere di forme variegata di sviluppo rurale, al consolidarsi di politiche che assumono la centralità dei territori rurali nella loro dimensione ampia, ovvero attraverso la valorizzazione delle specifiche potenzialità-risorse umane, fisiche, ambientali ecc. In questo contesto, il ruolo dell'agricoltura è molto più ampio della sola funzione produttiva.

La strategia multifunzionale si articola, come abbiamo visto, nella attivazione congiunta delle *commodity* e delle non *commodity* prodotte simultaneamente dall'agricoltura. Mentre le prime hanno per oggetto i beni tipici delle produzioni agricole – dei quali la città ampiamente beneficia per i propri bisogni alimentari – i secondi si riferiscono a tutti quegli output prodotti dall'agricoltura le cui esternalità si caratterizzano come beni collettivi. A questo punto la multifunzionalità si struttura come diversificazione territoriale, per la capacità delle aziende di creare valore e di offrire contemporaneamente il proprio contributo alla creazione di beni pubblici, servizi turistici, servizi sociali, servizi verdi e servizi territoriali.

La multifunzionalità in agricoltura assume dunque valore non solo economico. Essa diventa una strategia per diversificare le attività aziendali in risposta alla nuova domanda di beni e servizi espressa dai cittadini consumatori nei confronti del settore primario. Tutto questo avviene – è importante prenderne atto – attraverso il cambiamento degli stili di vita e di consumo, con

---

l'emergere di nuove popolazioni (*rural users*, ambientalisti, ecc.). Più in generale il rurale e le dimensioni a esso collegate sono sostenute in modo endogeno dai mutamenti legati agli stili di vita del ceto medio, come nel caso delle tematiche ambientali e del neoruralismo. Si tratta di nuovi stili di vita che investono le scelte residenziali, i consumi, l'edilizia, gli investimenti economico-finanziari e possono essere collegati alla rivoluzione "postmaterialista", una rivolta morale contro il consumismo rilevata dalle ricerche di Inglehart<sup>65</sup>. Si tratta inoltre di scelte "private" (consumi, residenzialità e stili di vita) che hanno una non trascurabile dimensione pubblica e politica e che, come tali, costringono a ripensare la dinamica tra interesse individuale e azione pubblica<sup>66</sup>. I nuovi modelli di multifunzionalità agricola riescono a rispondere più agevolmente a questa nuova domanda sociale che emerge nei confronti dell'agricoltura e che è portata avanti da un consumatore più consapevole<sup>67</sup>. La diffusione dell'agricoltura sociale<sup>68</sup> e l'esperienza della rete dei Gruppi di Acquisto Solidale<sup>69</sup>, hanno mostrato come lo sviluppo rurale coinvolga un numero crescente di attori, che appartengono a sistemi socio-economico-istituzionali diversi, compresi quelli non rurali soprattutto in ambito urbano (società civile, Ong, movimenti sociali e culturali, gruppi di opinione).

65 — Inglehart R. (1997), *Modernization and postmodernization: cultural, economic, and political change in 43 societies*, Princeton, N.J, Princeton University Press.

66 — Hirschmann A.O. (1982), *Shifting involvements: private interest and public action*, Princeton, Princeton University Press; trad. it. *Felicità privata e felicità pubblica*, Bologna, il Mulino, 1983.

67 — Brunori G. et al. (2008), *In che modo consumatori consapevoli possono contribuire allo sviluppo sostenibile? Un'analisi a partire dal consumo alimentare*, "Quaderni Sismondi" n. 5, luglio; Brunori G. (2017), *Il ruolo delle aziende multifunzionali nello sviluppo integrato delle aree rurali, intervento. Seminario di lancio del Progetto PROMETEA*, Alghero, 21 aprile 2017.

68 — Di Iacovo F. (2008), *Agricoltura sociale: quando le campagne coltivano valori*, Milano, Franco Angeli.

69 — Fonte M. (2013), *I produttori nella rete dei Gas*, in *Agriregioneuropa*, vol. XXXII, n. 9, pp. 16- 19.

---

La sinergia tra attori interni al rurale e all'urbano ha portato allo sviluppo dei così detti *nested market*<sup>70</sup>. La forma distintiva di questi ultimi è quella di nuovi mercati in grado di offrire beni e servizi specifici. Si tratta di nuovi beni e servizi, ad alto grado di qualità, che sostengono la creazione di nuovi rapporti città-campagna e consentono di considerare proprio tale rapporto entro una prospettiva multifunzionale<sup>71</sup>. In questo quadro, l'agricoltura di prossimità può contribuire al miglioramento della qualità della vita urbana grazie al suo carattere multifunzionale<sup>72</sup>. I nuovi beni e servizi, ad alto grado di qualità, sostengono la creazione di nuovi rapporti città-campagna<sup>73</sup>.

### **Il patrimonio edilizio delle aree interne**

Barbera<sup>74</sup> in riferimento al rapporto aree interne e città parla di possibili modelli intervento che mettano in relazione patrimonio edilizio delle aree montane/rurali piemontesi (10000 immobili UNICEM) col patrimonio immobiliare degli anziani che vivono in città. La soluzione offerta dal "prestito ipotecario vitalizio" permette di dirottare le risorse immobilizzate nelle abitazioni urbane verso la valorizzazione degli edifici localizzati all'interno del territorio alpino ancora abbandonati, con utilizzi possibili (comunità residenziali per over 65) che rispondono ai reali bisogni delle comunità, alpine e

70 — Oostindie H.A. et al. (2010), *The central role of nested markets in rural development in Europe*, in "Rivista di Economia Agraria", vol. LXV, n. 2, pp. 191-224; Polman N. et al. (2010), *Nested market with common pool of resources in multifunctional agriculture*, in "Rivista di Economia Agraria", vol. L, XV, n. 2, pp. 295- 318.

71 — *Oecd (2001), Multifunctionality: Towards an Analytical Framework*, Paris, *Oecd Publications*.

72 — Brunori G. et al. (2008), *In che modo consumatori consapevoli possono contribuire allo sviluppo sostenibile? Un'analisi a partire dal consumo alimentare*, "Quaderni Sismondi", n. 5, luglio.

73 — Oostindie H.A., Van der Ploeg J.D., Renting H. (2002), *Farmer's experience with and views on rural development practices and process: Outcomes of a transnational European survey*, in J.D. Van der Ploeg, A Long, J.Banks (a cura di), *Living Countrysides. Rural Development Processes in Europe: The State of the Art*, Doetinchem, Elsevier, pp. 214- 231.

74 — Barbera F. (2015), *Il terzo stato dei territori: riflessioni a margine di un progetto di policy*. in B. Meloni (a cura), *Aree interne e progetti d'area*, Torino, Rosenberg & Sellier p. 36-55.

---

urbane. “Pezzi, dunque, di territorio che possono ritornare ad essere “luoghi” per la collettività e contribuire al processo di sviluppo dei territori alpini, nel contempo immaginando nuove politiche sociali e nuovi modelli di sviluppo “metro-montano”<sup>75</sup>.

Nella stessa ottica, il progetto “Case a 1 euro” entra a far parte di un piano di sviluppo sociale, culturale ed economico di alcuni comuni italiani – tra cui Ollolai in Sardegna – che comprende azioni volte a valorizzare il patrimonio dell’edificato storico (promuovendo il recupero, la valorizzazione e la riqualificazione degli insediamenti storici, rispettandone i valori socio-culturali, storici, architettonici, urbanistici, economici ed ambientali), contrastare il fenomeno dello spopolamento (abbattendo i costi per l’acquisto delle aree edificabili), promuovere la nascita di nuove attività economiche (assegnando gli immobili a soggetti che propongono, insieme ad un progetto di vita anche un’idea economica attuabile), rilanciare il settore edile (coinvolgendo i soggetti privati interessati). Su tale iniziativa è però fondamentale avere un pensiero maturo di *policy*. In questo senso le esperienze delle case a 1 euro hanno dimostrato che – seppur partendo da idee preliminari a volte troppo pretenziose – sono capaci di innescare microprocessi più ampi, tra e con gli abitanti, attraverso i quali si costituiscono reti di relazioni localizzate tra popolazioni e forme di *governance* più generale<sup>76</sup>.

La Valorizzazione del sistema insediativo è oggi oggetto di *policy* specifiche (Camera dei deputati 2020 mozione Borghi Art. 14) volte a mettere in atto iniziative per definire misure di agevolazione fiscale per le spese connesse all’acquisto ed alla trasformazione degli immobili nelle aree interne e montane, affiancandole anche ad una semplificazione burocratica in caso di interventi di recupero di borghi montani che abbiano alla base forme associative e/o di cooperazione tra giovani e che prevedano la residenzialità per un numero minimo di anni.

75 — Barbera F. (2015), *Il terzo stato dei territori: riflessioni a margine di un progetto di policy*, in B. Meloni (a cura), *Aree interne e progetti d’area*, Torino, Rosenberg & Sellier, pp. 36-55.

76 — Vedi Fenu in questo volume.

---

In un livello più generale, l'Unione Nazionale Comuni, Comunità ed Enti Montani (UNCHEM), propone una fiscalità differenziata e peculiare per le aree montane, per chi ci vive oggi e per chi vuole vivere e fare impresa. Un modello fiscale che si allontani da quello univoco odierno, non egualitario, bensì sperequativo<sup>77</sup>.

### **Interconnessioni: invertire lo sguardo**

Avvicinandoci alla conclusione di questo mio intervento, c'è da sottolineare tuttavia che la strategia per riabitare l'Italia non può essere guidata solo ed esclusivamente da una logica di "patrimonializzazione"<sup>78</sup>. Piuttosto, il patrimonio (edifici, spazi pubblici, paesaggi, ambienti) deve essere rimesso in circolo, ripensato entro nuovi equilibri tra economie, ecologie e società.

È possibile leggere, come propone Dematteis<sup>79</sup>, i rapporti attuali di prossimità città montagna in termini di regolazione solidale: una visione 'metro-montagna'. Egli osserva come la montagna rurale dà alla città beni con un buon grado di non sostituibilità, beni e servizi ecosistemici, idrici ed energetici, spazi di attraversamento delle grandi infrastrutture, un consistente patrimonio fondiario e architettonico tradizionale, la qualità delle produzioni alimentari locali, la cura dell'ambiente e del paesaggio fruito dagli abitanti della città; contemporaneamente garantisce la cura del territorio che protegge – le città pedemontane e i corridoi vallivi – dal rischio idrogeologico e idraulico. La montagna rurale riceve dalla città più vicina alcuni input di importanza vitale, ne è dipendente per i servizi necessari quali ospedali, istruzione superiore, offerta commerciale specializzata, amministrazione e gestione pubblica sovralocale. Inoltre i flussi di visitatori e villeggianti sono in molti casi

77 — Bussone (2020), *Uncem I piccoli borghi rispondono a Boeri*, *repubblica.it*, cronaca 2020/04/22.

78 — Poli D. (2015), *Il patrimonio territoriale fra capitale e risorsa nei processi di patrimonializzazione proattiva*, in Meloni B. (a cura) *Aree interne e progetti d'area*. Torino, Rosenberg & Sellier, pp.

79 — Corrado F., Dematteis G., Di Gioia A. (2014), *Nuovi montanari. Abitare le Alpi nel XXI secolo*, Milano, Franco Angeli.

---

il principale sostegno dell'economia locale. Si tratta tuttavia di una interdipendenza che avvantaggia la città a scapito della montagna che non potrebbe vivere senza di essa. Tuttavia, le città medie pedemontane godono di vantaggi che altre città non hanno, grazie alla loro collocazione che garantisce risorse significative provenienti dal loro retroterra. Tutto ciò porta a ipotizzare una potenziale convergenza di interessi, su cui è possibile sviluppare una progettualità territoriale non limitata ai due contesti ma basata sull'interscambio con un significativo vantaggio reciproco. "Si delinea, dunque, oggi una potenziale e nuova convergenza di interessi tra montagna e città-pianura, nell'ottica del reciproco vantaggio e delle potenzialità di innovazione insite in questa modalità di regolazione solidale dei rapporti"<sup>80</sup>.

Il tema delle interconnessioni è stato rafforzato dal Manifesto a partire dalla necessità di cominciare a costruire una nuova rappresentazione d'insieme con l'obiettivo di identificare strumenti, modalità, politiche per mettere in rete le Italie fragili, facendole interagire tra di loro e con il più generale contesto del paese. «Invertire lo sguardo» è il titolo, il cuore programmatico del Manifesto. Una ricerca attiva sulle nuove e potenziali connessioni tra luoghi e soggetti diversi, sospendendo l'attuale catena gerarchica tra un sopra e un sotto<sup>81</sup>. Il Manifesto assume un'altra postura che mira all'obiettivo ambizioso di aprire una grande discussione intellettuale, civile e politica sui modi con cui si può riabitare l'Italia, ripensare le forme stesse dell'insediamento, della mobilità, del rapporto con l'ambiente e con la salute, del lavoro, della qualità della vita<sup>82</sup>.

Questo significa però ridefinire in termini radicali molte delle *policy* dedicate a questi territori negli ultimi decenni, quasi sempre incentrate sulla patrimonializzazione delle risorse locali e la loro valorizzazione turistica, in fondo "urbanocentrica". È necessario muovere come affermano De Rossi e Mascino

80 — Barbera F., Di Monaco R., Pilutti S., Sinibaldi E. (2020), *Dall'alto in basso. Imprenditorialità diffusa nelle Terre Alte piemontesi*, Torino, Rosenberg & Sellier.

81 — Cersosimo D. e Donzelli C. (2020) (a cura), *Introduzione, Manifesto per riabitare l'Italia*, Roma, Donzelli Editore, pp. I-X.

82 — *ivi*, XI.

---

<sup>83</sup> da un'idea centrale: il fatto che le aree interne sono territori della produzione, di nuove culture, d'innovazioni sociali, di saperi e pratiche tecnorurali sostenibili legate all'agroalimentare ma non solo, di rinnovati modi di fare *welfare* e d'interagire con l'ambiente. Di conseguenza ci si muove verso l'idea d'integrazione tra aree interne-città in una visione "metro-montana" fondata sull'interdipendenza e la cooperazione dei diversi sistemi territoriali.

### **Multifunzionalità, rapporto rurale e urbano e gli obiettivi di policy**

In ultimo, guardando all'interno di obiettivi di *policy*, partendo dalla centralità che l'Europa assegna al tema della multifunzionalità e attraverso l'utilizzo dei Fondi europei e regionali diversificati, occorre oggi mettere a valore l'interdipendenza tra aree rurali e urbane, tra aree deboli e forti.

Le politiche definite *place-based* possono portare con sé il rischio di adottare alla fine un approccio territorialista puro, che separa, aree per ambiti progettuali. Per cui se leggere in maniera distinta le aree interne dai poli urbani funziona bene, non bisogna dettare *policy* in modo meccanico, ma occorre utilizzare criteri funzionali che mettono, a tema come abbiamo visto l'interdipendenza tra i territori. Coerentemente, le aree interne e città medie, attraverso i programmi di utilizzo dei fondi europei 2014-2020 e 2020-2030 (Investimenti Territoriali Integrati, Politiche di coesione, Psr, ecc.), dovrebbero dare luogo ad azioni interdipendenti e non separate. Come osserva già Dematteis<sup>84</sup> nel Programma Aree interne, il progetto di sviluppo locale andrebbe quindi articolato superando la dimensione settoriale e mettendo a valore l'interdipendenza tra aree interne, aree rurali montane e aree urbane.

Nel caso della multifunzionalità dei sistemi rurali locali nello specifico ciò si riflette sui modelli di regolazione interna e sulle connessioni tra *policy*. Molti dei beni prodotti dall'agricoltura multifunzionale sono esternalità prodotte in maniera inconsapevole. Allora, uno dei problemi o uno degli obiettivi delle

83 — Vedi De Rossi e Mascino in questo volume.

84 — Dematteis G. (2015), *Aree interne e montagna in rapporto alla città*, in B. Meloni (a cura) *Aree interne e progetti d'area*, pp 58-69-28.

---

politiche dovrebbe essere proprio quello di trasformare l'esternalità positiva in obiettivo consapevole. Occorre dunque elaborare soluzioni (invenzioni) istituzionali che siano in grado di determinare un'uscita dalla dicotomia pubblico/privato<sup>85</sup>. Se devono essere gli abitanti a prendersi cura dei luoghi, questo richiede politiche specifiche. Se la valorizzazione delle risorse naturali, e le azioni di governo degli spazi rurali volti per esempio alla tutela idrogeologica, alla prevenzione incendi presuppone un'idea di "tutela attiva", occorre restituire la tutela del territorio alle comunità locali<sup>86</sup> e riconoscere il ruolo dell'impresa agricola multifunzionale, individuando specifiche modalità di compensazione economica per la vasta gamma di "beni pubblici" prodotti, associati alla produzione di alimenti. Citando Blečić e Cecchini in questo volume appare "del tutto evidente che [per] evitare rischi e danni [...] occorre un forte e costante intervento per assicurare che i responsabili si prendano cura dei beni in pericolo che posseggono o che sono loro affidati e per gli alti costi che queste azioni comportano. E qui ha il suo ruolo strategico la visione condivisa [...] chi pianifica può favorire quei progetti che mettono in moto processi virtuosi".

Non si tratta tuttavia di incentivare solo i comportamenti di singoli operatori ma anche di promuovere l'aggregazione dei produttori agricoli dentro strutture di coordinamento e cooperazione finalizzate ad azioni di tutela e riproduzione.

Occorre superare nelle politiche la dimensione settoriale, coordinando fondi, piani e misure, elaborando strumenti di pianificazione integrata degli spazi rurali, compresi i piani paesaggistici. Il progetto paesaggio, per esempio,

85 — Pichierri A. (2014), *Privato|pubblico - comune. Beni economici e ordinamenti sociali* (dattiloscritto).

86 — Cersosimo D. (2013), *Sintesi della discussione e suggestioni. Seconda sessione - Come restituire la tutela del territorio alle Comunità locali*, "Forum Aree interne: nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica di coesione territoriale", Rieti, Auditorium Fondazione Varrone, 11-12 marzo 2013.

---

richiede – per attuarsi – una centralità della multifunzionalità dell'agricoltura<sup>87</sup>. È importante ricordare che nelle aree interne – prevalentemente di alta collina e montane a forte incidenza di biodiversità – si trovano il 75 per cento delle zone protette, il 90 per cento dei parchi nazionali e il 73 per cento della superficie forestale del territorio nazionale<sup>88</sup>.

Il paesaggio agricolo alla Sereni è l'elemento di connessione e collegamento di quello straordinario capitale non replicabile che sono il paesaggio antropico e il patrimonio culturale. Numerosi aspetti legano reciprocamente paesaggio e sviluppo, bene comune capace di contribuire al benessere collettivo, luogo di specificità diverse e produzioni specifiche, fattore di identità sociale, di riproduzione della stessa, fattore di attrazione di individui, nuovi abitanti, strumento per mantenere la competitività dell'offerta turistica. Ciò rimanda a nuova complessità delle figure sociali, culturali ed economiche dei protagonisti del modello di sviluppo auspicato, capaci di governare la multifunzionalità tendenziale dello spazio rurale, fatta di competenze, di manutenzione dell'ecosistema, di tecniche colturali sostenibili per produrre “buoni alimenti”, di capacità di stare in rete per diffondere la conoscenza e l'uso e di erogare al contempo ospitalità in quanto “spazio rurale = erogatore di beni comuni”.

Vista in questo modo, la multifunzionalità diventa una sorta di patto sociale tra imprese agricole, istituzioni e consumatori/cittadini, come osservano Meloni e Pulina<sup>89</sup>, che ad essa si affidano per conservare e presidiare i territori rurali e i relativi patrimoni culturali, paesaggistico-ambientali e di relazioni sociali, oltre che per godere di cibi di sicura ed elevata qualità. I contenuti di questo patto sociale spesso riguardano, come detto, beni pubblici, la cui

87 — Agnoletti M. (a cura) (2011), *Caratteristiche e stato di conservazione del paesaggio storico in Paesaggi rurali storici. Per un catalogo nazionale*, Mipaaf, 2010, Gius. Laterza & Figli, pp.172-176;

Magnaghi A. (2011), *Il ruolo dei paesaggi storici nella pianificazione territoriale in Agnoletti M. (a cura) - 2011, Paesaggi rurali storici. Per un catalogo nazionale*, Mipaaf 2010, Gius. Laterza & Figli, pp. 180-185.

88 — Corrado A. e Ebbreo C. (2020), *Terra*, in *Manifesto per riabitare l'Italia Roma*, Donzelli Editore, pp. 225-234.

89 — Meloni B., Pulina P. (2020), *Turismo sostenibile e sistemi rurali, multifunzionalità, reti di impresa e percorsi*, Torino, Rosenberg & Sellier.

---

fornitura ottimale per la collettività non può essere delegata al mercato. Si rendono perciò necessarie misure di sostegno al settore che consentano alle imprese di continuare ad assicurare tali funzioni: si spiegano così le politiche protezionistiche nei confronti dei prodotti esteri, ma anche i pagamenti diretti o le indennità compensative e per il benessere animale che costellano l'intervento pubblico attualmente adottato dall'Unione Europea.

Politiche multilivello pensate come “patti collettivi”, all'interno di specifici sistemi locali, in grado di generare convenienza nella produzione di valore aggiunto territoriale, ambientale e paesaggistico. Tutto ciò è coerente con gli obiettivi volti alla promozione della diversità culturale e naturale e con l'approccio pluri-fondo come nella SNAI, che permette di utilizzare finanziamenti provenienti da più fondi. Politiche integrate, complementari e multifondo che all'obiettivo della competitività economica la creazione di nuova occupazione, ha aggiunto quello della coesione territoriale: azioni innovative, come, nel caso italiano della Strategia nazionale aree interne, disegnata nell'ambito delle sfide demografiche europee per dare un'urgente risposta allo spopolamento. La migliore calibratura delle strategia locale di un progetto per le aree interne passa di conseguenza in questo caso per una maggiore attenzione all'accesso ai servizi di una parte non irrilevante della popolazione, e per processi di *policy* volti alla generazione di beni comuni collettivi.

Più in generale possiamo concludere con brevi osservazioni generali sulle politiche pubbliche di riferimento per le aree interne poste a premessa.

La SNAI ha rappresentato in questi ultimi anni uno dei pochissimi gesti ideativi di politiche pubbliche degne di questo nome grazie anche a una rifocalizzazione generalizzata sulle interconnessioni territoriali e soprattutto grazie all'attenzione per l'accesso ai servizi di una parte non irrilevante della popolazione. Inoltre, c'è da dire che l'area sottesa alla SNAI è in realtà più ampia dell'area progetto e questo può essere funzionale ad una migliore calibratura futura delle strategia locale.

Il Manifesto per *Riabitare l'Italia* prende le mosse dal volume *Riabitare l'Italia*, indica una strada precisa: ripartire dai luoghi. Luoghi significa molte e diverse cose: paesaggi, storie, narrazioni, ecologie, patrimoni, culture materiali,

---

popolazioni. Si tratta di guardare al «tutto» e alla complementarità delle parti da un nuovo punto di osservazione: dai paesi in spopolamento per arrivare a comprendere le città intasate. Questo tema delle interconnessioni è il punto di forza del Manifesto il quale marca la necessità di cominciare a costruire una nuova rappresentazione d'insieme. L'obiettivo è la conquista di strumenti, modalità, politiche, comprese quelle incentivanti la multifunzionalità, per mettere in rete le Italie fragili, facendole interagire tra di loro e con il più generale contesto del paese, col sistema delle città in particolare quelle piccole e medie<sup>90</sup>.

*90 — Cersosimo D. e Donzelli C. (2020) (a cura), Introduzione, Manifesto per riabitare l'Italia, Roma, Donzelli Editore, pp. I-X.*





# LA STRATEGIA DELLE AREE INTERNE FRA INNOVAZIONE E RICOSTRUZIONE POST COVID-19

*Francesco Monaco laureato in Giurisprudenza, ha maturato esperienze in materia di politiche pubbliche, sviluppo locale e programmazione di fondi nazionali e UE. Dopo anni di lavoro in consulenza, oggi è a capo del Dipartimento Fondi Europei e investimenti territoriali della Fondazione per l'Economia e la Finanza Locale (IFEL). Da maggio 2020 è Consigliere del Ministro per il Mezzogiorno e la coesione territoriale. In questa veste è Coordinatore del Comitato tecnico nazionale sulle aree interne (CTAI). Svolge funzioni di project manager in progetti istituzionali co-finanziati da risorse nazionali e UE. Autore di numerosi saggi e articoli pubblicati in riviste specializzate e collane editoriali. Ha curato, insieme ad altri, La voce dei Sindaci delle aree interne. Problemi e prospettive della strategia nazionale, edito da Rubbettino, 2018 e "L'associazionismo intercomunale nelle aree interne, Collana Formez, 2109. Svolge attività di docenza nel MASTER "URBAM - Urbanistica dell'amministrazione pubblica, management della città e del territorio" c/o l'Università "La Sapienza" di Roma.*

---

**La** *Strategia Nazionale per le Aree Interne* (SNAI) è un’iniziativa di politica economica avviata nel 2012 e inserita come “sperimentazione” nell’ambito degli strumenti integrati territoriali della politica di coesione europea<sup>1</sup>.

Essa è iscritta nell’Accordo di Partenariato 2014-2020 e fa parte dei Piani Nazionali di Riforma (PNR) che il nostro Paese ogni anno presenta all’UE<sup>2</sup>.

Di recente è stata inserita fra le 55 azioni definite dal Governo italiano per il piano di rilancio dell’economia post-COVID-19 nell’ambito del Next Generation Eu<sup>3</sup>.

La SNAI rappresenta una delle opzioni strategiche delineate dal *Piano-SUD2030*, varato nel febbraio 2020; a chiusura della sua fase sperimentale, diventerà una *politica strutturale* per il sostegno alle aree marginali del Paese<sup>4</sup>.

In Italia e in tutto il mondo occidentale l’accessibilità a servizi essenziali – quali sanità, istruzione e mobilità – rappresenta la preconditione per un effettivo godimento dei diritti di cittadinanza<sup>5</sup>.

Non a caso i territori rurali meno facilmente accessibili, storicamente caratterizzati da una limitata offerta di tali servizi, sono stati protagonisti – dal secondo dopoguerra – di un lungo e progressivo abbandono in favore delle aree urbane come luogo di vita e di lavoro.

1 – Tutte le informazioni sulla strategia sono open data e rinvenibili sul sito: <http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/>.

2 – [http://www.dt.mef.gov.it/it/attivita\\_istituzionali/analisi\\_programmazione\\_economico\\_finanziaria/documenti\\_programmatici/sezione1/pnr.html](http://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/analisi_programmazione_economico_finanziaria/documenti_programmatici/sezione1/pnr.html).

3 – <http://www.governo.it/it/progettiamoilrilancio>.

4 – [https://www.agenziacoesione.gov.it/news\\_istituzionali/investire-al-sud-per-pensare-allitalia-di-domani-il-ministro-provenzano-presenta-il-piano-per-il-sud-a-gioia-taurol](https://www.agenziacoesione.gov.it/news_istituzionali/investire-al-sud-per-pensare-allitalia-di-domani-il-ministro-provenzano-presenta-il-piano-per-il-sud-a-gioia-taurol).

5 – Il presente saggio riprende ampiamente e sviluppa i contenuti di un articolo sulla SNAI pubblicato a firma S. Lucatelli, F. Monaco, F. Tantillo dalla *Rivista economica del Mezzogiorno*, SVIMEZ, 3-4\2019, pagg. 739-771, il Mulino (codici JEL O18, O21, O35, O38, P16, R10, R58).

---

L'intera società italiana ha pagato un costo elevato per questo processo, sia in termini di dissesto idrogeologico, degrado e consumo del suolo, sia sul versante di un ulteriore indebolimento e degrado dei servizi alla persona.

In queste stesse aree, allo stesso tempo, si è sedimentato un grande capitale fatto di risorse naturali, culturali, umane che si può a buon diritto ritenere strategico per il rilancio e la crescita del sistema-Paese.

La strategia delle aree interne mette al centro la qualità della vita delle persone, l'aumento del benessere e dell'inclusione sociale di chi vive in quelle aree e si propone di invertire le tendenze demografiche, con un progressivo incremento della domanda di lavoro e dell'utilizzo del capitale territoriale.

Le "aree interne" nel nostro paese sono state individuate attraverso la redazione di una nuova mappa del territorio nazionale che classifica i comuni in base ad un set di indicatori che ne misurano la lontananza dai servizi considerati essenziali (scuole, ospedali e stazioni ferroviarie) in termini di distanza e raggiungibilità: si tratta in definitiva delle aree geografiche del nostro Paese meno servite dai servizi pubblici. I comuni sono stati classificati secondi sei tipologie: poli, poli intercomunali, comuni di cintura, comuni intermedi, periferici ed ultra-periferici.

Le "aree interne" corrispondono alle ultime tre tipologie.

Sono territori che perdono popolazione a favore delle città, ma anche del fondovalle e della costa, e rappresentano il 60% della superficie territoriale, il 52% dei comuni, il 22% della popolazione italiana<sup>6</sup>.

*6 — Si definisce come "Polo", o "Polo Intercomunale", quel comune, o insieme di comuni confinanti, in grado di offrire contemporaneamente: 1) un'offerta scolastica secondaria superiore (liceo, tecnico e professionale); 2) almeno un ospedale sede di DEA di I livello; 3) una stazione ferroviaria di tipo almeno SILVER. Tutti i comuni sono stati classificati in base alla distanza (tempo di percorrenza) rispetto al "Polo", o "Polo Intercomunale", più vicino. In base alla propria distanza ogni comune è stato classificato come Cintura – distanti non più di 20 minuti dal centro (~ mediana); Intermedio – da 20 a 40 minuti (~ terzo quartile); Periferico – da 40 a 75 minuti (~ 95° percentile); Ultraperiferico – distanti oltre 75 minuti (+ isole minori).*

---

SNAI scommette su queste aree in una logica di riequilibrio dei servizi e di promozione dello sviluppo e del lavoro: si tratta di una politica nazionale che opera per promuovere la ricchezza e la diversità conservata nei luoghi più remoti del Paese, migliorando la qualità dei servizi ai cittadini e stimolando la capacità delle persone che vivono in queste aree di immaginare e realizzare nuovi percorsi di innovazione e cambiamento.

Gli investimenti attivati hanno il duplice obiettivo di migliorare la quantità e qualità dei servizi di istruzione, salute, mobilità (*diritti di cittadinanza*) e di promuovere progetti di sviluppo che valorizzino il patrimonio naturale e culturale di queste aree, puntando sulla rinascita delle filiere produttive locali e sulla promozione di nuove filiere capaci di assicurare alle produzioni locali l'accesso al "mercato" e la creazione di occupazione (*sviluppo locale*).

### **Le aree selezionate per la "sperimentazione"**

A partire dal 2015, nell'ambito dell'Accordo di Partenariato<sup>7</sup>, sottoscritto dall'Italia con la Commissione europea per la gestione della politica di coesione 2014-2020, un *Comitato tecnico aree interne* (CTAI), istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri<sup>8</sup>, ha svolto un intenso lavoro di definizione e selezione delle aree interessate. La selezione è avvenuta attraverso un metodo rigoroso di pianificazione territoriale, le cui regole erano stabilite

7 — Vedi Documento tecnico collegato alla bozza di Accordo di Partenariato trasmessa alla CE il 9 dicembre 2013, scaricabile in [http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree\\_interne/Strategia\\_nazionale\\_per\\_le\\_Aree\\_interne\\_definizione\\_obiettivi\\_strumenti\\_e\\_governance\\_2014.pdf](http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Strategia_nazionale_per_le_Aree_interne_definizione_obiettivi_strumenti_e_governance_2014.pdf).

8 — La delibera CIPE n. 9 del 2015 stabilisce che il Comitato Tecnico Aree Interne, coordinato dal Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è composto dai rappresentanti di: Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali; Ministero dell'Economia e delle Finanze; Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo; Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca; Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Ministero della Salute; Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Dipartimento affari regionali, le autonomie e lo sport e Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica e della Presidenza del Consiglio dei Ministri; Agenzia per la Coesione Territoriale; ANCI – IFEL; INEA, CREA; ISFOL, UPI, Regione\Provincia autonoma interessata.

---

dall'Accordo citato e prevedevano un'attività di analisi, attraverso il calcolo di indicatori appositamente costruiti per tutte le aree candidate, nonché l'organizzazione di missioni di campo mirate a valutare l'omogeneità dell'area, il livello di associazionismo e di leadership istituzionale locale e la capacità di progettazione. Le 72 aree “pilota” ad oggi selezionate interessano tutte le Regioni italiane e la Provincia autonoma di Trento e sono composte da 1.066 comuni per 2.072.718 abitanti (dato al 2016) che vivono su un territorio totale di 51.366 kmq. Ogni area in media è composta da circa 29.400 abitanti e formata da una media di 15 comuni. In queste aree, nel corso dell'ultimo intervallo censuario, si è registrato un calo demografico pari a -4,4%, confermato anche nell'intervallo 2011-2016 con una diminuzione del -2,3%; per l'Italia negli stessi periodi vi è stato un incremento pari a 4,3% (2001-2011) e del 2,1% (2011-2016); dei 1.066 comuni il 57,7% è classificato come periferico ed ultra-periferico.

### **Metodo adottato**

La strategia nazionale per le aree interne, come già detto, lavora sul tema del contrasto allo spopolamento progressivo e/o abbandono di molti comuni italiani. Lo fa, nell'ambito degli strumenti di programmazione della politica di coesione comunitaria, utilizzando un metodo innovativo di intervento territoriale<sup>9</sup> ed un approccio sperimentale, che contempla una valutazione sui risultati attesi entro la fine del ciclo programmatico<sup>10</sup>.

Destinatari della *policy* sono, per lo più, comuni di piccole dimensioni demografiche e/o di montagna, che – come detto – soffrono gravi disagi per le difficoltà di collegamento con i distanti centri urbani (*poli di servizio*) dove si

*9 – Per la metodologia utilizzata nell'individuazione delle aree, le procedure di selezione adottate, l'impianto dell'azione territoriale, lo stato di attuazione di SINAI si consulti Materiali UVAl, n° 31 (documenti) anno 2014, op. cit. e le diverse relazioni annuali per il CIPE, disponibili sul sito dell'Agenzia per la Coesione territoriali, nella pagina dedicata alla Strategia Nazionale delle Aree Interne.*

*10 – Per effetto delle regole di rendicontazione e certificazione dettate dal regolamento (CE) n. 1303/2013 recante disposizioni comuni sui fondi, il ciclo di spesa della programmazione 2014-2020 si chiuderà il 31 dicembre 2023.*

---

erogano i servizi fondamentali per l'esercizio dei diritti di cittadinanza (sanità, istruzione, mobilità)<sup>11</sup>.

La *policy* ha assunto grande importanza politica e istituzionale<sup>11</sup> perché proprio sulle “aree interne” del Paese si gioca la sfida più importante per attuare il principio di uguaglianza sostanziale consacrato nell'art. 3 della nostra Costituzione<sup>12</sup>.

La diversità territoriale delle “aree interne” rappresenta infatti una frattura profonda presente all'interno del nostro Paese, dalle Alpi all'Appennino e nelle Isole, attorno alla quale dovrebbe costruirsi e rafforzarsi la coesione necessaria a saldare definitivamente il disegno unitario della solidarietà nazionale.

Con una coerenza di indirizzi politici e di politiche pubbliche in grado di dare risposte alle grandi sfide dell'età presente che riguardano tutti i cittadini, vivano essi in città o in “aree interne”, SNAI prova a fronteggiare temi quali: la gestione del cambiamento climatico; la transizione ecologica del modello di sviluppo; il governo dei flussi migratori; la riscrittura di un *welfare* sostenibile e più inclusivo; la rivoluzione delle tecnologie dell'informazione nella nuova suddivisione internazionale del lavoro.

In effetti, con SNAI, sono stati canalizzati nelle “aree interne” del Paese investimenti significativi.

Risorse finanziarie messe a disposizione da diverse leggi di stabilità e fondi rinvenienti dai tre fondi strutturali europei (FESR, FSE e FEARS) concorrono infatti a realizzare interventi che potenzieranno l'offerta scolastica, miglioreranno la ri-organizzazione dei servizi sanitari, ammoderneranno la rete dei collegamenti, materiali e immateriali, oltre che promuovere iniziative per il

*11 — Si richiamano qui i numerosi interventi che in varie occasioni ha svolto il Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, a favore di politiche appropriate per le esigenze delle “aree interne” italiane. Per una rassegna si consulti il sito ufficiale del Quirinale: <https://www.quirinale.it/ricerca/discorsi>.*

*12 — L'assunto è argomentato da F. Barca in *Lezione Gorrieri 2015*, pubblicata sul sito: [http://www.fondazionegorrieri.it/images/pdf/Lettura2015\\_FabrizioBarca.pdf](http://www.fondazionegorrieri.it/images/pdf/Lettura2015_FabrizioBarca.pdf) e in “Strategia Nazionale per le Aree Interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance” in *Materiali UVAl* n. 3, 2014.*

---

mercato nel campo dell'agricoltura, dell'uso sostenibile delle terre pubbliche, del turismo, della valorizzazione paesaggistica e culturale. Con l'obiettivo generale non solo di invertire a medio lungo termine il trend demografico negativo di quelle aree ma, al contempo, di sostenere la crescita economica e l'occupazione, salvaguardando il territorio dal dissesto e tutelando i beni ambientali essenziali (*commons*).

Date queste premesse generali, dal punto di vista del metodo adottato, SNAI si è mossa su cinque principali innovazioni, che la caratterizzano rispetto a tutte le altre politiche di sviluppo territoriale praticate in Italia sin dalla fine degli anni novanta del secolo scorso<sup>13</sup>:

1. agisce contestualmente sui diritti di cittadinanza e sullo sviluppo, “*superando la vecchia logica che vedeva i servizi alla popolazione come variabile dipendente dello sviluppo economico*”<sup>14</sup>. Giova qui ricordare che le difficoltà di accesso ai servizi di base (istruzione, salute e mobilità), opportunamente misurati con una batteria di circa 140 indicatori, rappresentano la base della definizione di “aree interne” adottata da SNAI;
2. si concentra non su tutto l'universo dei Comuni di “aree interne” del Paese, ma solo su alcuni, rinominati come “aree-progetto” ed individuati attraverso un'istruttoria pubblica condotta dal CTAI e dalle Regioni sulla base delle proposte pervenute dal territorio<sup>15</sup>. L'idea di lavorare su specifiche

13 — Per un approfondimento ulteriore sui profili innovativi di metodo promossi da SNAI cfr. F. Barca, G. Carrosio, S. Lucatelli, *Le aree interne da luogo di disuguaglianza a opportunità per il Paese: teoria, dati, politica*, in *Le sostenibili carte dell'Italia*, a cura di L. Paolazzi, T. Gargiulo, M. Sylos Labini, Edizioni Marsilio, Venezia 2018, da cui è tratta la tipizzazione illustrata in questo testo. Vedere anche Lucatelli, Luisi “*La Strategia Nazionale delle Aree Interne a tre anni dall'avvio*” in *L'Italia è un'area interna*, Urbantracks n. 26, Marzo 2018.

14 — Cfr. F. Barca, G. Carrosio, S. Lucatelli, *Le aree interne da luogo di disuguaglianza a opportunità per il Paese: teoria, dati, politica*, op. cit.

15 — I documenti tecnici, le mappe e i resoconti degli incontri territoriali che hanno caratterizzato l'istruttoria pubblica sono integralmente pubblicati nella specifica sezione del citato sito dell'agenzia della coesione territoriale: [http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Selezione\\_aree\\_progetto/Istruttoria\\_e\\_documentazione\\_per\\_regione/Istruttoria\\_e\\_documentazione\\_per\\_Regione.html](http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Selezione_aree_progetto/Istruttoria_e_documentazione_per_regione/Istruttoria_e_documentazione_per_Regione.html).

---

“aree-progetto” deriva dalla natura sperimentale di SNAI<sup>16</sup>, che si presenta come unico caso di azione mirata alle “aree interne”, nel panorama europeo degli strumenti di intervento territoriale della politica di coesione 2014-2020;

3. lavora solo ed esclusivamente sui Comuni, organizzati in “associazioni”, secondo le norme ordinamentali vigenti che disciplinano la gestione associata di funzioni e servizi<sup>17</sup>;
4. sceglie l'*idea strategica*, i *risultati attesi* e i *progetti finanziabili* sulla base di momenti ripetuti di democrazia deliberativa, secondo quanto disposto dal codice di condotta del partenariato<sup>18</sup>;
5. lavora con metodo aperto, “approccio sperimentalista” e tecniche di “co-progettazione”<sup>19</sup> capaci di favorire un processo di apprendimento collettivo di tutte le amministrazioni centrali, regionali e locali coinvolte<sup>20</sup>. Di questo processo fa anche parte la lettura dell'esito dei risultati attesi e il lavoro che sarà della valutazione.

Con riguardo al ruolo che le amministrazioni centrali giocano sul terreno della *co-progettazione* è interessante ricordare che i ministeri della salute, dell'istruzione, dell'agricoltura, dei trasporti e dei beni culturali hanno messo

16 — Secondo l'idea iniziale le “aree-progetto” o “prototipali” dovevano essere una a Regione; successivamente sono diventate quattro. Sul punto si rinvia a *Materiali UVAl*, n°31 (documenti) anno 2014, *op. cit.*

17 — Per i contenuti tecnici in cui si articola punto, indicato come pre-requisito per l'accesso a SNAI, si rinvia ai paragrafi successivi.

18 — Cfr. Regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione, del 7 gennaio 2014, recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei, disponibile sul sito: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex:32014R0240>.

19 — Il tema è trattato compiutamente da S. Lucatelli, F. Tantillo, *La strategia nazionale per le aree interne, in Riabitare l'Italia*, *op.cit.*

20 — Metodo, approccio e tecniche usate da SNAI sono descritti nel documento: *Linee guida per la strategia d'area*, pubblicato in: [http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Documenti\\_di\\_lavoro/index.html](http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Documenti_di_lavoro/index.html).

---

a disposizione *linee guida*<sup>21</sup> che orientano la (necessaria) *azione di supporto* territoriale per la definizione e l'attuazione delle strategie d'area, assicurata da esperti *progettisti* a lavoro per conto sui territori del CTAI.

Il percorso di costruzione di una strategia d'area si sviluppa in fasi di complessità crescente, a partire dalla scrittura di un primo documento, definito "*Bozza di Strategia*", attraverso il quale i Sindaci elaborano e sottopongono alla Regione e al CTA una proposta di intervento prioritario, ossia l'identificazione di un'aspirazione generica dell'area e la conseguente declinazione di interventi con essa coerenti.

La fase successiva vede la definizione, nel documento definito "*Preliminare alla definizione della strategia d'area*", della filiera cognitiva, ovvero, la scelta di un percorso che connetta sviluppo locale e servizi, a partire da esperienze e *know how* radicati nel territorio. In questa fase del percorso, in coerenza con le politiche statali e regionali, si inizia a tradurre l'idea-guida, contenuta nella "*Bozza di Strategia*", in risultati attesi, azioni e tempi per conseguirli, con una prima valutazione di massima delle risorse finanziarie necessarie.

Da questo lavoro scaturisce, infine, il documento definito "*Strategia d'area*", nel quale i contenuti del "*Preliminare di Strategia*" vengono declinati in *risultati attesi e indicatori di risultato*, interventi e azioni specifiche per raggiungere i cambiamenti scelti dai Sindaci e dalle loro comunità.

Durante la costruzione dei documenti programmatici, e in maniera più intensa fra la redazione della "*Bozza di strategia*" e il "*Preliminare di Strategia*", il team di supporto al CTAI, spesso affiancato da funzionari regionali o tecnici dei territori, garantisce una attività di animazione e co-progettazione degli interventi attraverso la ricerca e il coinvolgimento (*lo scouting*) dei soggetti che possono portare un contributo alle linee di azione identificate.

21 — Le linee guida delle amministrazioni citate nel testo sono disponibili sul sito: [http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Documenti\\_di\\_lavoro/Linee\\_guida\\_amministrazioni\\_centrali.html](http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Documenti_di_lavoro/Linee_guida_amministrazioni_centrali.html).

---

In applicazione del *Codice di condotta europeo del partenariato* sono consultati tutti i soggetti rilevanti nei diversi ambiti prioritari di intervento e si assicura l'immissione nel processo di competenze specifiche, promuovendo un confronto con altre esperienze.

La *Strategia d'area* è corredata inoltre da schede intervento per ciascun investimento previsto e da un prospetto finanziario riassuntivo: questo accorgimento risponde all'esigenza di rendere più veloce il "passaggio" alla successiva fase attuativa rappresentata dalla sottoscrizione dell'Accordo di Programma Quadro (APQ).

Per ridurre i tempi di realizzazione, con una decisione assunta dal CTAI, la fase relativa al Preliminare di strategia è stata accorpata alla successiva: pertanto da giugno 2019 le aree che a questa data stavano ancora definendo il loro percorso strategico potranno passare direttamente dalla *Bozza di strategia* alla *Strategia d'area*.

### **Investimenti mobilitati e stato di attuazione**

Con la Legge di Bilancio per il 2018 il Governo ha incrementato di 91,18 milioni di euro la dotazione precedentemente destinata agli interventi a favore dello sviluppo delle aree interne, che ora ammontano complessivamente a 281,18 milioni di euro e consentono di finanziare gli interventi in tutte le 72 aree selezionate.

Con la medesima legge di bilancio per il 2018, infine, è stato previsto un ulteriore stanziamento di 50 milioni di euro destinato alla realizzazione di *edifici scolastici innovativi*. La misura è gestita dal MIUR, su proposta del CTAI che raccoglie le proposte delle aree interessate<sup>22</sup>.

*22 — La legge di Bilancio 2017 (art. 1, cc. 677 e 678) prevede che l'INAIL nell'ambito dei suoi investimenti destini 50 milioni di euro per il completamento del programma scuole innovative nelle aree interne del Paese, facendosi carico delle spese per il terreno e la realizzazione dell'edificio. Il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca con proprio decreto del 29 novembre 2018, n. 828, modificato con Decreto dell'11 aprile 2019, n. 358, ha proceduto ad individuare i termini e le modalità per la realizzazione dei nuovi edifici scolastici innovativi nelle aree interne del Paese ai sensi della normativa richiamata.*

---

Al contributo nazionale – ripartito in 3,740 milioni di euro per ciascuna delle 72 aree – si sommano poi le risorse regionali, in larga parte provenienti dalla programmazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei (FESR, FSE e FEARS). Come previsto, le aree selezionate hanno cominciato a lavorare in maniera graduale, a blocchi di 23 aree per anno, e in maniera coerente con le disponibilità finanziarie.

Al luglio 2020, secondo i dati diramati dal CTAI, delle 72 aree previste dalla sperimentazione 55 hanno completato il percorso con la formale approvazione della “*Strategia d'area*” per un valore complessivo di investimenti che sfiora un miliardo di euro; mentre sono 38 le aree che hanno sottoscritto l'Accordo di Programma Quadro (APQ), per un valore di circa 668 *miliardi di euro* di investimenti, e sono in fase di piena attuazione<sup>23</sup>.

Le rimanenti aree sottoscriveranno l'APQ nei termini di scadenza fissati da quattro diversi provvedimenti del CIPE: la Delibera n° 9 del 2015, che finanzia le “prime aree” (23); la Delibera n. 43 del 2016, che finanzia le “seconde aree” (23); la Delibera n°80 del 2017, che finanzia 2 aree terremotate; la Delibera n°52 del 2018, che finanzia le “terze e quarte aree” (24).

Il CTAI ha recentemente deciso di chiedere al CIPE la proroga di tutti i termini al 31 dicembre 2020, data finale per definire gli impegni di spesa del ciclo di programmazione 2014-2020 della politica di coesione. L'obiettivo è di chiudere per quella data le strategie in tutte le aree interessate dalla sperimentazione.

Con la Delibera 52\2018, inoltre, si prevede che il trasferimento delle risorse sia disposto dal MEF – sulla base delle disposizioni di pagamento informatizzate inoltrate dalle regioni sul sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato/IGRUE – direttamente in favore dei soggetti attuatori degli interventi finanziati ovvero in favore delle regioni.

Secondo i dati dell'Agenzia della coesione territoriale, soggetto responsabile

*23 – A regime gli investimenti mobilitati da SNAI potrebbero superare 1,5 miliardi di euro (quasi il doppio delle risorse dedicate alle città metropolitane con l'apposito PON METRO 2014-2020).*

---

dell'attuazione SNAI, dagli APQ ad oggi sottoscritti risulta che la quota maggiore di investimenti va a favore della promozione del *patrimonio culturale e ambientale* (20%), seguono gli interventi sul *trasporto locale* (16%), *l'istruzione* (11%) e i *servizi sanitari e socio educativi* (10%); *sicurezza del territorio e efficientamento energetico* totalizzano insieme il 12% degli investimenti, mentre allo sviluppo economico va il 18% delle risorse.

Si segnalano importanti investimenti anche sul tema dell'agenda *digitale e l'informatizzazione dei servizi* della PA (9%) mentre all'*inclusione sociale* e all'*occupazione* è dedicato solo il 2% di finanziamenti. È indubbio che nel dopo COVID-19 questi ultimi settori di intervento dovranno essere ulteriormente stimolati dagli investimenti previsti dai programmi di intervento straordinario promossi dall'UE.

### **Importanza dell'innovazione nelle aree interne**

Affiancare le espressioni “innovazione” e “aree interne” sembra quasi un paradosso.

Nell'accezione corrente delle due definizioni, l'una, l'innovazione, è legata al dinamismo urbano, si alimenta di creatività, di competenze prodotte da università d'eccellenza e poli di ricerca che, incontrando il capitale globale, permettono agli ecosistemi urbani di posizionarsi nel mercato e nella classifica delle città globali, dove, a farla da padroni sono la finanza, il trading, i grandi numeri.

Le “aree interne” invece sono il luogo del passato, caratterizzate da deficit di sviluppo, sempre in “ritardo” di modernità, prive di futuro, dimenticate, oppure sospese tra nostalgia e idillio, al più, il luogo della vacanza, dell'assenza, delle *amenities* dove il cittadino creativo, vero motore dell'innovazione, va a riposare e ricaricarsi prima di tornare nell'arena della competizione globale. Non dimenticate, in questo caso, ma piuttosto inserite organicamente nel disegno di sviluppo, con un ruolo subalterno.

Sono molti gli osservatori che oggi mettono seriamente in discussione il principio che tutto il futuro sia nelle città, a cominciare dagli stessi che, dalla

---

seconda metà del 900, hanno parlato del secolo XXI come il secolo delle metropoli<sup>24</sup>.

Per quanto ci riguarda, l'esperienza della SNAI, con l'immersione in quel sessanta per cento del territorio nazionale che perde popolazione, ha portato in quasi 5 anni di attività istituzioni, accademie, soggetti del partenariato economico e sociale, prima ad interrogarsi sulle diversità dei luoghi, a cogliere le dinamiche che li attraversano; in seguito, a ragionare su come intervenire; ci ha mostrato quanto futuro – specie nel nostro paese, dove esiste da sempre una estesa rete di città fortemente legate in maniera osmotica al proprio territorio di riferimento, che spesso ne contiene il cuore produttivo – sia contenuto nelle aree interne.

Abbiamo inoltre avuto modo di verificare che la fuga verso le città non è fuga dalla miseria, come poteva essere un tempo, o dalla mancanza reale di prospettive; invece sembra soprattutto una fuga verso i servizi sistemici (al vivere) che oggi scarseggiano nelle aree interne, beni e spazi relazionali, innanzitutto.

In termini generali, con la parola innovazione, dunque, intendiamo qui l'inserimento di modalità nuove di progettare, produrre o vendere beni o servizi: creare un cambiamento in meglio dello stato di cose esistente o, dalla sua etimologia, alterare l'ordine delle cose stabilite per far cose nuove.

Nella sperimentazione SNAI, che punta a invertire il trend di spopolamento che caratterizza le aree interne, innovazione significa soprattutto la capacità di costruire una nuova società, riorganizzare le relazioni produttive e sociali fra gli individui e con l'esterno.

In questo quadro, la strategia nazionale ha affrontato diversi livelli di conflitto territoriale, portando le posizioni relative di potere locale intercettate ad un

*24 — Oggi la crescita delle disuguaglianze sociali ed economiche, all'interno delle grandi città, supera di gran lunga quella che è possibile verificare nel resto del paese; più che altrove, è fermo l'ascensore sociale; il mercato concentrato in nicchie sempre più ristrette ad altissima redditività solo raramente offre reali opportunità di vita; sembra esser vicini ad una situazione nella quale all'aumento del PIL sembra corrispondere un aumento delle distanze sociali. La competizione schiaccia i bisogni, gli investimenti si concentrano solo su determinati settori o quartieri e aumentano gli spazi di marginalità.*

---

livello più avanzato di equilibrio, intendendo significare questa espressione un maggior grado di distribuzione del potere fra i soggetti in gioco nonché un più affinato sistema di regolazione di conflitto fra di questi. Nel presupposto che una maggiore partecipazione alla gestione del potere renda le istituzioni più efficienti e le società più coese, migliorando la resa in termini di qualità dei servizi offerti ai cittadini ed alle imprese<sup>25-26</sup>.

Favorire la crescita di innovazione in aree interne, insomma, significa promuovere il gradiente relazionale di una nuova economia organizzata, spesso con caratteri fortemente alternativi a quella determinata dal modello urbano-centrico, largamente basata sulle aspettative finanziarie di una crescita rapida<sup>27</sup>.

### **Pratiche innovative per lo sviluppo locale**

Uno dei primi grandi temi con cui SNAI si è dovuta confrontare è stata la fragilità della progettazione locale, che ci ha messo immediatamente a confronto col tema dell'*immissione di competenze sui territori*<sup>28</sup>.

Storicamente, lo sviluppo locale guarda alle risorse endogene come il vero patrimonio su cui fare leva per lo sviluppo di un territorio; questo ha significato

25 — In particolare, i territori e i soggetti a cui è stata data voce e potere appartengono alla categoria degli "esclusi" dai grandi processi di accumulazioni promossi dalla globalizzazione: le grandi città a cui sono state indirizzate persistentemente negli ultimi anni politiche di sviluppo nell'errata convinzione che la concentrazione fosse nel medio periodo benefica per tutti, comprese le aree periferiche, i piccoli borghi, le aree interne.

26 — Il tema è approfondito in Monaco F., *Conflitti e nuovi equilibri di potere nelle "aree interne" italiane: spunti per una discussione*, in Pagnini, M.P., Sabbidotti D. (a cura), *Conflitti*, EDI Cusano, 2020.

27 — *Per fare economia e creare sviluppo nelle aree interne, dunque, c'è innanzi tutto la necessità di dare un senso di appartenenza collettiva e condivisa. Ricostruire una visione di futuro che è stata smarrita con l'emigrazione di massa, dare un nuovo valore d'uso a luoghi che lo hanno perso. C'è bisogno di fare società, di ricostruire i rapporti fiduciari fra cittadini, e fra cittadini e politica.*

28 — *Dobbiamo a Filippo Tantillo, coordinatore scientifico del gruppo di progettisti SNAI, la ricognizione dei principali interventi innovati generati da SNAI, cfr. la citato Rivista Economica del Mezzogiorno, SVIMEZ, 3-4\2019, pagg. 739-771, il Mulino.*

---

anche una messa a valore ed un'enfasi forte sulle competenze proprie dei territori. Ma quasi mai le competenze presenti su un territorio sono sufficienti per innescare processi di sviluppo, o anche solo per sostenerli, e continuamente si rileva la necessità di soggetti esterni in grado di apportare competenze nuove<sup>29</sup>.

Ma di quali competenze parliamo? Più che di competenze professionali tradizionalmente intese, la richiesta che viene dai territori è di figure che sappiano aumentare le capacità relazionali delle imprese, che abbiano le competenze normative e “umane” per costruire relazioni di filiera, su come posizionarsi meglio sui mercati e per immaginare mercati nuovi, infine su come dare valore al territorio attraverso la crescita del valore comunicativo dei suoi prodotti. Tutte figure quindi di alto livello, che presuppongono una collaborazione più stretta fra sistema scolastico e offerta formativa e che necessitano di tempo per poter operare nel sistema relazionale di questi luoghi.

Indubbiamente esiste anche un problema di inserimento di figure che sappiano *immettere nei processi produttivi innovazioni tecnologiche* in grado di fare crescere le attività imprenditoriali<sup>30</sup>.

Abbiamo esempi di ristoratori, in *Alta Valtellina*, che hanno ideato un sistema per portare sulle piste da sci i prodotti tipici del territorio, trasformando un gatto delle nevi in ristorante ai quale gli sciatori possono accedere con un nuovo sistema di pagamento: Tag RFID<sup>31</sup>.

29 — Una rassegna di “belle storie” di impresa nelle “aree interne” è raccolta in Martinelli L., *L'Italia è bella dentro: Storie di resilienza, innovazione e ritorno nelle aree interne*, *Altraeconomia*, 2020.

30 — È questo, in verità, un problema meno evidente nelle aree dove esiste una manifattura diffusa, i distretti industriali, che in buona parte ricadono in aree interne, e dove la formazione viene generalmente assicurata dai fornitori stessi di macchine e servizi, mentre più nelle aree a vocazione agricola e turistica o con specifici problemi di tenuta del territorio.

31 — L'applicazione sul casco di un piccolo adesivo effetto microchip, caricato via internet in credito da tramutare in prodotti. Il software posizionato sul gatto rileva il credito scalando automaticamente ciò che viene consumato, ma soprattutto permette al team culinario di “profilare i clienti” e di comprendere quali piatti sono maggiormente apprezzati.

---

Anche per quanto riguarda i problemi dovuti all'abbandono del bosco e della sua gestione, esiste una sperimentazione, poi inserita nella strategia dell'area *Alta Carnia*, sulla creazione di un "condominio forestale", in cui, ad una azione di ricomposizione fondiaria, fa seguito una gestione a "percentili di proprietà", attraverso un sistema di rilevazione molto preciso della quantità e qualità del legno attraverso droni e software di lettura del territorio, messo a punto da uno *spin off* dell'università di Udine, che permette un taglio regolare e una maggiore tenuta del territorio.

Nelle aree interne si parla anche molto di *retro-innovazione*, ossia recupero di vecchie pratiche e prodotti con strumentazione nuova. È il caso della società Edilana, nell'area del *medio Campidano*, in Sardegna, dove la lana, considerata un rifiuto speciale che deve per forza essere conferito agli inceneritori, viene utilizzata come isolante termico e acustico, e incorporata in altri prodotti come intonaci, pitture, tessuti, pannelli di fibre vegetali e di lana di pecora, terra cruda, pareti e tetti pronti, colori. Tutti realizzati con un'ingegnerizzazione industriale all'avanguardia e l'uso di materiali crudi, eccedenti e ottenuti senza consumo di suolo agricolo e di risorse idriche. O, in Sicilia, dell'uso delle bucce di arancia per la produzione di tessuti.

Altro settore molto importante nell'economia delle aree interne è quello del *turismo*. È più o meno unanime un'analisi che vede le politiche fin ora adottate per promuovere il turismo troppo sbilanciate sull'offerta. Si comincia a diffondere l'idea, che SNAI ha promosso sui territori, facendosi spesso portatrice di dati e informazioni specifiche, che sia necessario passare da politiche dell'offerta a quelle *demand driven*.

Nell'area dei *Monti Dauni* in Puglia una cooperativa di giovani ha cominciato a monitorare i flussi turistici, appoggiandosi all'ufficio turistico di Troia, a loro ceduto dall'amministrazione comunale. Non solo arrivi e presenze, ma anche





---

le loro caratteristiche (chi viene, da dove viene)<sup>32</sup>.

Altrettanto è successo a Grottole, sulla *Montagna Materana*, area interna della Basilicata. In un piccolo centro l'offerta, fatta attraverso una partnership con la piattaforma collaborativa Airbnb, di residenze gratuite di quattro mesi per un turismo attivo, ossia nel quale il turista porta sue competenze e contributi per rivitalizzare un luogo in abbandono, permette di raccogliere un numero esorbitante di autocandidature da tutto il mondo, oltre 200 mila, che oggi rappresenta una base dati sulla domanda di "aree interne" sulla quale costruire una offerta mirata.

Altre riflessioni sulla domanda turistica hanno permesso di individuare in *Valchiavenna*, la prima area interna sperimentale sulla quale ha lavorato SNAI in Lombardia un segmento turistico non servito; quello composto sostanzialmente da turisti dell'area metropolitana lombarda, che praticano sport *outdoor* spesso costosi in termini di attrezzature e servizi, che vanno e rientrano in giornata, ma che sarebbero disposti a fermarsi nell'area se trovassero strutture, anche più austere dei tradizionali "Bad & Breakfast", ma a costi contenuti.

Fortissima è sentita nelle aree interne la necessità di "fare rete", di organizzare la produzione e l'offerta di beni e servizi, attraverso *reti di impresa*, e ancor di più, di reti di filiera, seppur rimangano molte difficoltà legate alle dimensioni micro delle imprese delle aree interne e alla loro fragilità finanziaria<sup>33</sup>.

All'interno della SNAI sono state promosse delle azioni che però hanno ancora un carattere sperimentale, ad esempio in Friuli Venezia Giulia, nella già citata area dell'Alta Carnia, attraverso una rete di imprese che mette insieme

32 — *Per due anni, somministrano questionari e registrano circa 25mila presenze. Capisco che il 50% sono tedeschi, il 23% francesi e quali solo le caratteristiche del turismo di prossimità, che si tratta di un turismo 'non giovane', quindi un turismo 'diverso'. Si impegnano nell'offrire una fruizione non convenzionale del territorio: visite raccontate, visite gratis per i cittadini (perché "gli abitanti sono i primi moltiplicatori, così come gli studenti che studiano a Roma e che d'estate tornano a casa sono i primi promoter dell'area"), fanno orario continuato e sono aperti anche il sabato e la domenica organizzano eventi con le piccole aziende agricole locali. Lavorano su un'offerta culturale e turistica non convenzionale.*

33 — *I contratti di rete fra imprese produttive del settore agricolo e della filiera del legno sono spesso utili a affrontare un problema annoso che riguarda tutte le aree interne del paese, che è quello della ricomposizione fondiaria.*

---

12 soggetti, dai boscaioli, ai produttori di pigmenti per il legno, alle ditte che fanno case di legno fino a produttori di clavicembali, con l'obiettivo di dare valore al legno locale, o attraverso la costituzione dell'associazione fondiaria sperimentale del *Comelico* (Veneto) con l'obiettivo di proporsi come distretto biologico.

Nell'area interna dell'Appennino emiliano è stata costituita una *rete di filiera* del parmigiano reggiano di montagna, promossa da un consorzio tra i caseifici cooperativi dell'area, con l'obiettivo di conservare in loco una porzione maggiore del reddito prodotto, garantendo spazi adeguati per la stagionatura del formaggio, e salvaguardare l'attività agricola legata al pascolo, alimento base per le mucche che producono il latte necessario al riconoscimento del marchio "di montagna".

### **Pratiche per innovare il welfare**

Le aree interne sono caratterizzate dalla presenza di un'*offerta formativa molto frammentata* e di istituzioni scolastiche fortemente sottodimensionate.

Per il primo ciclo di istruzione, i numeri degli studenti largamente al di sotto dei parametri previsti dalle norme di legge, e pensati per aree con una diversa densità di popolazione, pongono il problema del mantenimento del servizio. La pluriclasse la soluzione più diffusa nelle aree interne per ovviare questo problema, è vista talvolta come una pratica "disfunzionale" (classi troppo esigue non favoriscono lo scambio e la socializzazione tra gli alunni), e in altri casi si ritiene che questa "diversità" contenuta nella pluriclasse possa essere valorizzata diventando terreno di sperimentazione di nuovi modelli didattici orientati alle esigenze specifiche e di sviluppo di aree locali marginali. Nel corso dell'attività di co-progettazione territoriale promossa dalla SNAI sono emersi chiaramente bisogni e aspirazioni di docenti e studenti, fortemente legati all'offerta di servizi non solo educativi ma anche culturali.

La scuola nelle aree interne è nello stesso tempo presidio civico e ambito di sperimentazione didattica e di innovazione, attraverso lo scambio continuo con centri di competenza e luoghi esterni. Le soluzioni che la SNAI ha portato

---

sul territorio hanno puntato prioritariamente sul *miglioramento strutturale degli edifici*, nel senso di una loro migliore vivibilità e sicurezza, in territori fortemente vulnerabili, dotandoli di spazi e attrezzature per le attività laboratoriali aperte al territorio, e in secondo luogo, gli interventi si sono concentrati sull'innovazione didattica, che è ben rappresentata dall'insieme di progetti e dalla ricchezza delle innovazioni e delle sperimentazioni che abbiamo raccolto<sup>34</sup>.

Nelle aree interne *innovazione didattica* significa innanzitutto attenzione alle persone, capacità di farle lavorare insieme, al fine di accrescere la loro autostima, in un quadro in cui la fragilità agisce togliendo la capacità di immaginare un futuro e far crescere il senso della cittadinanza<sup>35</sup>. E per divenire uno spazio di apertura verso il futuro, la scuola ha bisogno di essere continuamente alimentata in un rapporto flessibile e osmotico con il territorio che la ospita.

In questo senso, quella di Monterosso Grana nell'area *Valli Grana e Maira*, in Piemonte, è una storia esemplare: è la storia di un maestro, di alcuni amministratori e di molte famiglie convinti che per mantenere le scuole in un'area interna sia necessario innovare radicalmente: i contenitori, i contenuti, le

34 — *Sul tema della scuola in aree interne vedi anche Monaco F., Come i sindaci sostengono la scuola delle Aree Interne, in Comunità di memoria, comunità di futuro. Il valore della piccola scuola, Carocci, 2020.*

35 — *Significa incoraggiare la flessibilità di orari e le nuove modalità di insegnamento, la moltiplicazione dei percorsi non formali, il sostegno ad iniziative che favoriscono un nuovo rapporto con l'ambiente circostante e una maggiore coesione territoriale. Abbiamo esempi di scuole in cui si sperimentano forme di apprendimento bidirezionale, in cui la relazione fra insegnanti e studenti viene in qualche maniera rovesciata, o in cui si sviluppano modalità di cooperazione orizzontale fra i soggetti coinvolti sull'insegnamento dell'italiano agli stranieri. O progetti nei quali gli studenti delle scuole sono coinvolti nel monitoraggio civico promosso, ad esempio all'interno del patto di integrità nell'area delle Madonie. In questo quadro la scuola diviene luogo di rigenerazione di comunità, inserita in una forma non episodica, ma strutturale, di intervento sul territorio.*

---

modalità di fare scuola e di concepire la scuola come attore del territorio<sup>36</sup>.

Le scuole si trasformano anche e diventano *spazi generativi* di ripensamento dove si incontrano lavoro e ricerca.

Succede nel *Vallo di Diano* (Campania) dove la Strategia ruota intorno al concetto di “giovani come capitale”, di estrema rilevanza per il progresso socio-economico del Vallo da innescare con un processo virtuoso di osmosi tra l'imprenditoria locale e la scuola dove si acquisiscono le competenze tecnico-sperimentali necessarie a promuovere l'innovazione di processo e di prodotto di cui l'economia del Vallo ha bisogno per competere<sup>37</sup>.

Anche in Abruzzo, nell'area *Valfino-Valvestina* nella strategia si prevede la realizzazione di un *Fab-Lab* con incubatore di nuove attività imprenditoriali a forte valenza innovativa e legate alle specificità produttive del territorio, in quel caso le ceramiche, il quale potrebbe altresì fungere da modello replicabile in altri contesti scolastici.

Nell'*Oltrepò Pavese* (Lombardia) dal settembre 2018 si è dato il via al corso di formazione IFTS in Tecniche per la promozione di prodotti e servizi turistici

*36 — Le scuole della Val Grana erano in agonia, ogni anno una lotta con gli uffici scolastici regionali per tenere aperti i plessi sparsi sul territorio. Poi una intuizione: chiudiamo tutti i micro-plessi e facciamo una scuola di Valle, baricentrica rispetto al territorio, talmente bella e innovativa da richiamare studenti dalla pianura. Così è stato fatto: la scuola di valle, un edificio passivo nuovo di zecca, dotato di lavagne interattive in ogni aula e di rete wifi da 15 mb simmetrici, fornisce tablet e computer portatile in comodato d'uso a tutti gli studenti. Imposta la didattica in modo totalmente digitale e iscrive tutte le proprie classi (cinque classi di scuola elementare) a un social network internazionale per le scuole, grazie al quale i propri studenti scambiano lavori in lingua inglese e in tempo reale con studenti di Cina, Stati Uniti, Brasile, Giappone. Di recente, purtroppo, anche per i ritardi attuativi ed una mutata condizione di contesto (e di quadro politico nella colazione dei Sindaci) l'area è tornata sui propri passi e sta ripensando il progetto. L'unificazione dovrebbe avvenire solo a livello di scuole dell'infanzia, mentre il resto è rinviato nel tempo, anche se resta una prospettiva desiderabile.*

*37 — Lo spazio individuato per questa interazione è un Fab lab pubblico e comprensoriale aperto a tutti gli Istituti di Istruzione secondaria del Vallo di Diano, e a supporto delle imprese locali, nella logica di scuola come polo di innovazione da trasferire al territorio. La proposta riguarda l'allestimento di laboratori di fabbricazione digitale dotati di tecnologie d'avanguardia, aree dedicate al co-working, sperimentazione di progetti innovativi, e spazi per la divulgazione del digitale e delle tecnologie applicate. Le imprese, opportunamente coinvolte, potranno avvicinarsi alla scuola e agli innovatori-creativi, per sperimentare una logica “inversa” di alternanza scuola-lavoro.*

---

con attenzione alle risorse, opportunità ed eventi del territorio, prima esperienza assoluta che vede una collaborazione stretta tra gli enti di Formazione del territorio, la locale Comunità Montana, alcuni centri di competenza (Università degli studi di Milano – UNIMONT, UniPV), e altri soggetti, come la Camera di Commercio.

Nell'*Appennino piacentino-parmense* (Emilia-Romagna) in due dei Comuni dell'area, Bore e Tornolo, con il supporto della SNAI verrà ripristinata l'apertura pomeridiana delle scuole materne. In tutti i Comuni, invece, verrà attivato un servizio integrativo pomeridiano, rivolto ai bambini e ai ragazzi fino a 13 anni. Ci saranno assistenza allo studio e attività sportive ed espressive.

Dalle aree interne è inoltre venuto un forte input alla crescita dei *servizi sociosanitari alla persona*, sostenuti da una infrastrutturazione informatica ancora largamente carente, alla quale però quasi tutte le regioni hanno messo mano. La carenza dei servizi sanitari è uno dei motivi a più alto impatto per lo spopolamento delle aree interne. La difficoltà di ricevere cure adeguate per le famiglie anziane e monoparentali determina un eccesso di ospedalizzazione verso le strutture di fondovalle, alla quale si intende far fronte aumentando i servizi di assistenza domiciliare e di diagnostica a distanza. E per controbattere alla fuga delle famiglie con figli piccoli, all'interno delle varie strategie sono state proposte le politiche di accompagnamento alla nascita e l'attenzione ai bimbi piccoli.

Nell'area del *Fortore* (Molise), all'interno del progetto "Borgo del Benessere", che coniuga ospitalità diffusa, assistenza ai più deboli e recupero del centro storico di Riccia, Comune in provincia di Campobasso, l'intervento in ambito SNAI intende migliorare le potenzialità del borgo attivando un servizio di teleassistenza/telemonitoraggio. Un aiuto quotidiano e un sostegno concreto agli anziani non autosufficienti e/o a coloro che vivono da soli o in condizioni disagiate.

Analogamente, nell'area dell'*Antola-Tigullio* (Liguria), la SNAI e Regione Liguria inseriscono la figura dell'infermiere di comunità, che opera seguendo a domicilio tutti gli abitanti over 65 dell'area interna, per seguirne con continuità lo stato di salute, per far sì che seguano in modo appropriato le indicazioni

---

in merito all'assunzione di farmaci, per promuovere attività fisiche e azioni per il benessere e stili di vita più sostenibili.

L'assenza di una *politica adeguata di sostegno e accompagnamento alla nascita rischia* di portare le giovani coppie lontane dalle aree interne, aggravando il problema di una popolazione eccessivamente anziana. A questo proposito, nell'area *Basso Sangro-Trigno* (Abruzzo) ha promosso la figura dell'ostetrica di comunità, che interviene per seguire le donne durante e dopo la gravidanza: le statistiche dell'ASL di Chieti evidenziano per i Comuni delle aree interne un numero inferiore di figli rispetto a quelli dei Comuni della costa.

Sul versante ambientale, la stragrande maggioranza dei Comuni delle aree interne sono a rischio idrogeologico “elevato” o “molto elevato”; questo fenomeno è legato alle caratteristiche orografiche e idrogeologiche delle aree interne, ma anche alle trasformazioni socio-economiche che hanno portato all'abbandono della montagna<sup>38</sup>.

Le soluzioni adottate da SNAI ripiegano verso la crescita della resilienza dei territori, attraverso l'investimento sulla capacità di adattamento e reazione della comunità locale e dell'organizzazione e una maggiore sinergia fra servizi sul territorio. Un esempio può essere quello dell'area *Garfagnana-Lunigiana* (Toscana), dove la soluzione approntata punta a formare una rete di “custodi del territorio”, aziende agricole che avranno il compito di mantenere pulito il reticolo idrico minore, quei fossi e torrenti la cui azione è spesso causa di frane ed alluvioni, nella quale saranno coinvolte 75 aziende.

Anche nel caso dei *trasporti* sembra utile lavorare oltre che sull'ammodernamento della flotta e l'adeguamento del sistema stradale, anche sull'organizzazione del sistema di trasporto locale, oggi ancora farraginoso.

*38 — I progetti che riguardano la tenuta del territorio sono molti e di natura varia, ma esiste un problema molto serio di mettere in sicurezza luoghi che oggi sono soggetti a fenomeni estremi molto più che in passato. I costi di questa operazione, se affrontati solo dal punto di vista infrastrutturale, prevedono esborsi che oggi le finanze pubbliche non sembrano poter sostenere.*

---

Un sistema di trasporto a chiamata è stato sperimentato nell'area del *Chietino*, in Abruzzo, ed è esemplificativo di un problema molto diffuso nelle aree interne, soprattutto nelle valli montane. Nell'area citata i tre comuni principali concentrano tutti i servizi essenziali (municipi, scuole, uffici postali, farmacie, ambulatori, attività commerciali, chiese) in luoghi dove oggi risiedono poche famiglie, mentre la maggioranza della popolazione si è spostata nelle frazioni a fondovalle, vicini alla zona industriale della Val di Sangro. Il problema è che i mezzi di trasporto pubblico partono tutti dal centro capoluogo e non transitano per le numerose contrade. Risulta evidente lo stato di disagio sociale che scontano i cittadini residenti nelle contrade dei tre comuni per la fruizione dei servizi primari e per l'accesso al trasporto pubblico locale. Quest'ultimo ha un'importanza strategica sia per gli studenti pendolari che per i lavoratori dell'industria della Val di Sangro<sup>39</sup>.

Un altro esempio interessante e sostenibile riorganizzazione dei trasporti sono quelli sviluppati nell'*Appennino Basso Pesarese-Anconetano* (Marche) che ha messo a punto un sistema di trasporto a chiamata e in orari di morbida, ovvero nelle ore in cui i normali servizi di linea del trasporto pubblico sono pochi o del tutto inesistenti, consente di definire i percorsi e gli orari in modo del tutto flessibile, soddisfacendo quindi in modo puntuale le richieste degli utenti.

*39 — Oltre alle problematiche generiche anzidette e le ripercussioni sociali sulle comunità, vi sono delle puntuali situazioni che stimolarono i tre Sindaci dell'area alla ricerca di una soluzione comune. A Gamberale, nei giorni di riscossione delle pensioni, si verificava una sorta di "sciacallaggio" degli anziani delle frazioni che dovevano recarsi presso l'ufficio postale nel centro capoluogo. Gli anziani che non avevano la possibilità di spostarsi autonomamente erano costretti a fruire del trasporto privato a fronte del pagamento di una somma che poteva arrivare anche a venti euro per ogni viaggio. A Montenerodomo, nella contrada principale si registrava una elevata dispersione scolastica. Il 50% dei ragazzi in età scolare non frequentavano la scuola superiore in quanto le famiglie trovavano difficoltà ad accompagnare i figli presso la fermata principale del trasporto pubblico locale posta nel centro capoluogo. A Pizzoferrato i numerosi turisti ospiti presso le strutture del complesso residenziale della Valle del Sole non riuscivano ad integrarsi nel tessuto sociale ed economico della comunità residente nel capoluogo. A tutto questo va aggiunta la difficoltà dei cittadini delle tre comunità, che pur vivendo a pochi km di distanza, non riuscivano ad usufruire di alcuni momenti di vita collettiva proposti delle singole realtà. I sindaci dei tre Comuni hanno trovato una soluzione comune ai loro puntuali problemi creando il servizio di trasporto intercomunale. Oggi il servizio coinvolge altri 9 comuni e ha fatto registrare un numero di trasportati pari a 26.000 unità. Un dato quest'ultimo più che positivo ed un risultato assai significativo in un'area interna di modeste dimensioni.*

---

## Innovazione istituzionale nel sistema di governance

Fin dal documento di lancio della SNAI<sup>40</sup>, la collocazione del ruolo dei Comuni emergeva fra i punti qualificanti e innovativi della *policy*. Il testo citato, in realtà, riassumeva e sistematizzava diverse sessioni di lavoro tecnico-istruttoriale già realizzate nel corso dell'anno precedente dal costituendo CTAI<sup>41</sup> e definiva ambiti e obiettivi di un *Progetto Paese*, che come già detto, verrà successivamente indicato da vari governi italiani, come progetto cardine dei *Piani Nazionali di Riforma* (PNR), allegati ai Documenti di programmazione economica (DEF)<sup>42</sup>.

I Comuni hanno costituito dunque “l'unità di base del processo di decisione politica” ed, in forma di aggregazione e contigua, hanno offerto “*lo spazio istituzionale per la produzione dei servizi e per la realizzazione dei progetti di sviluppo*”. In tale forma aggregata, definita “*sistema locale permanente*”, essi si sono potuti “*candidare con le regioni per l'avvio della fase prototipale*” di SNAI<sup>43</sup>.

40 — Cfr F. Barca, P. Casavola, S. Lucatelli (a cura): *A strategy for Inner Areas in Italy: definition, objectives, tools and governance*, Materials UVAL, n. 31 (documenti) anno 2014, alla cui redazione hanno contribuito diversi esperti, compreso lo scrivente, in rappresentanza di amministrazioni e centri di ricerche, poi confluiti nel “Comitato tecnico aree interne” (CTAI), scaricabile in: [http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/servizi/materiali\\_uval/Documenti/MUVAL\\_31\\_Aree\\_interne.pdf](http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/servizi/materiali_uval/Documenti/MUVAL_31_Aree_interne.pdf).

41 — La strategia era stata lanciata il 15 dicembre 2012 nel corso di un seminario tenuto a Roma dal titolo “Nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica regionale: le aree interne”, con la partecipazione dei Ministri: Balduzzi (Salute), Barca (Coesione), Catania (Infrastrutture), Fornero (Lavoro), Profumo (Istruzione), i cui atti sono reperibili in [http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Eventi/Eventi\\_DPS/2012\\_Roma/index.html](http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Eventi/Eventi_DPS/2012_Roma/index.html).

42 — Per gli anni 2013, 2014 e 2015 si può trovare l'indicazione di SNAI come progetto cardine dei piani nazionali di riforma in <http://www.mef.gov.it/documenti-pubblicazioni/doc-finanza-pubblicazioni/index.html>.

43 — La delibera CIPE n°9 del 2015 stabilisce che il Comitato Tecnico Aree Interne, coordinato dal Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è composto dai rappresentanti di: Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali; Ministero dell'Economia e delle Finanze; Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo; Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca; Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Ministero della Salute; Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Dipartimento affari regionali, le autonomie e lo sport e Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica e della Presidenza del Consiglio dei Ministri; Agenzia per la Coesione Territoriale; ANCI – IFEL; INEA, CRE.A; ISFOL, UPI, Regione/Provincia autonoma interessata.

---

Il presupposto alla base della scelta di *aggregazione territoriale necessaria* nasce dalla constatazione che la gran parte di suddetti Comuni -classificati come “*aree interne*”, secondo indicatori che ne evidenziano la distanza rispetto ad altri Comuni, identificati come “*poli di servizio*”<sup>44</sup>, in ragione delle loro ridotte dimensioni demografiche, avrebbero dovuto allestire un’organizzazione in forma associata delle funzioni loro attribuite dalla legge, allo scopo di beneficiare delle economie di scala e\o di scopo che tipicamente caratterizzerebbero le tecnologie di produzione dei beni pubblici (e\o tutela di beni comuni) a queste collegate<sup>45</sup>.

Successivamente, in fase di avvio del processo di istruttoria pubblica per la valutazione delle candidature presentate dai Comuni e intermedie dalle Regioni, il CTAI ha elaborato un documento di lavoro<sup>46</sup> – in due versioni di luglio 2014 e giugno 2017 – che descrive le modalità attraverso cui i territori avrebbero dovuto acquisire il c.d. pre-requisito associativo, peraltro assunto quale condizione per accedere a SNAI.

Il metodo utilizzato dal Comitato per la valutazione delle candidature – attraverso l’istruttoria pubblica e la verifica del pre-requisito associativo – ha coinvolto migliaia di Sindaci, operatori e cittadini, anche attraverso missioni di

44 — *La nota metodologia del Dipartimento politiche di sviluppo (DPS) che definisce in Italia le aree interne è consultabile in: [http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Cosa\\_sono/index.html](http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Cosa_sono/index.html). Partendo da questa metodologia, G. Carrosio e A. Faccini costruiscono un sistema di mappe che definiscono il perimetro di intervento della SNAI, consultabili in *Riabitare l'Italia, Le aree interne tra abbandoni e conquiste*, a cura di A. De Rossi, Donzelli, 2018, pagg. 51 e ss.*

45 — *La letteratura riguardante la dimensione ottimale per la gestione efficiente delle funzioni pubbliche locali è poderosa. Un panorama di posizioni, anche critiche, sul rapporto fra dimensioni dei comuni ed efficienza dei servizi, sebbene limitata all’esperienza delle Unioni di comuni, è contenuta in F. Manestra, G. Messina, A. Peta: L’Unione (non) fa la forza? Alcune evidenze preliminari sull’associazionismo comunale in Italia, Banca d’Italia-Occasional papers, Questioni di economia e finanza n.452 –luglio 2018; Ambrosiano, Balduzzi, Bordignon, Sobbrío: Governance e forme di aggregazione comunale, Progetto CIFREL Università Cattolica Milano e IFEL; Ivaldi, Marinuzzi, Quintiliani, Tortorella: Le Unioni di Comuni in Italia: strumenti efficienti a quali condizioni?, in atti della XXXVII Conferenza italiana di scienze regionali.*

46 — *I testi delle due versioni del documento citato sono scaricabili dal sito dell’Agenzia per la coesione territoriale, al link dedicato: [http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Documenti\\_di\\_lavoro/index.html](http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Documenti_di_lavoro/index.html).*

---

campo che hanno toccato tutte le regioni italiane<sup>47</sup>.

Definite le innovazioni di metodo e nei contenuti di SNAI, focalizzeremo ora ulteriormente l'attenzione sui profili relativi al ruolo già ricordato che vi hanno giocato le amministrazioni locali, mettendo in luce come l'elemento distintivo richiesto all'azione dei Comuni sia stata proprio la capacità di ripensarsi come “*sistema territoriale intercomunale*”; un sistema capace di guardare oltre i limiti amministrativi disegnati per ciascuno di essi dall'ordinamento, attraverso l'organizzazione della gestione associata dei servizi e delle funzioni” proprie attribuite loro dalla legge.

Innanzitutto occorre osservare come questo ripensamento dell'azione comunale in chiave di sistema, peraltro richiesto dall'Accordo di partenariato 2014-2020 come requisito per l'eleggibilità dei Comuni alla strategia d'intervento, sia stato posto – al contempo – *come condizione sostanziale* affinché gli investimenti promossi sul versante del potenziamento dei servizi di cittadinanza (salute, istruzione, mobilità) come su quello dello sviluppo economico e sociale, possano raggiungere effettivamente i risultati attesi da SNAI, e cioè l'inversione nella tendenza allo spopolamento e la rivitalizzazione economica del territorio.

Sotto questo profilo, il pre-requisito associativo in SNAI non ha mai assunto il carattere di *mero adempimento amministrativo*, ma al contrario, ha sempre conservato una caratteristica di fattore strutturante il contesto; inoltre esso è stato qualificato come *essenziale e abilitante* per sperimentare il cambiamento indotto da SNAI nei modelli di accesso ai servizi e di sviluppo economico praticati storicamente dai territori coinvolti dalla strategia.

Ed in effetti lo sforzo fatto dai Comuni interessati per superare i limiti amministrativi, declinando l'obbligo associativo richiesto da SNAI, è stato vissuto dai Sindaci come un'occasione per rilanciare il proprio ruolo nello sviluppo

47 — L'istruttoria pubblica è ripercorsa in Lucatelli, Monaco, *La voce dei sindaci*, Rubbettino, 2018, dove sono altresì raccolte le testimonianze dei Sindaci rappresentanti delle prime aree selezionate dal CTAI. Sono circa 50.000 i km percorsi dagli esperti CTAI per partecipare ai vari incontri territoriali che si sono tenuti in tutte le regioni italiane (tranne la provincia di Bolzano, che non ha aderito a SNAI).

---

del territorio amministrato, avendo consapevolezza che *condizione altresì essenziale* perché l'azione pubblica promossa da SNAI risultasse davvero efficace dovesse essere la rottura degli equilibri territoriali esistenti per favorirne la ricomposizione di nuovi<sup>48</sup> e di più avanzati<sup>49</sup>, il riequilibrio sostanziale dei poteri amministrativi (attraverso, appunto, gestioni associate), un allargamento effettivo dell'arena decisionale a soggetti *innovatori* e a *nuovi cittadini*<sup>50</sup>.

I comuni di SNAI, hanno dunque potuto provare “di essere in grado di guardare oltre i propri confini, attraverso la gestione associata di servizi”. E la verifica in sede istruttoria del suddetto requisito di gestione associata di funzioni e servizi è stata una discriminante ai fini dell'attivazione degli investimenti previsti da SNAI oltre che condizione di efficacia dei relativi interventi.

Allo stesso tempo la costruzione della gestione associata di funzioni e servizi ha fatto emergere non solo l'esistenza di capacità aggregativa, istituzionale e amministrativa diffusa sul territorio (*rectius*: nei Sindaci appartenenti ai Comuni che fanno parte delle aree pilota), ma anche:

1. capacità di leadership strategica e innovativa espressa dalla classe dirigente locale;
2. intensità di forza, generata da questa leadership, per contrastare le resistenze al cambiamento che non di rado abbiamo trovato “nascoste” nei sistemi territoriali<sup>51</sup>;
3. propensione ad esprimere tale forza di cambiamento e innovazione, attraverso una partecipazione attiva della popolazione ai processi decisionali.

48 — *Significative in questo senso sono le risposte date dai Sindaci alla domanda sulle resistenze incontrate nel lavoro di costruzione delle strategie riportate nel volume Lucatelli, Monaco, La voce dei sindaci, cit.*

49 — *Il contributo degli immigrati allo sviluppo delle “aree interne” è illustrato da D. Luisi e M. Nori, Gli immigrati nella strategia aree interne, Dislivelli, 2016, n. 64, pp. 13-16.*

50 — *Il contributo degli immigrati allo sviluppo delle “aree interne” è illustrato da D. Luisi e M. Nori, Gli immigrati nella strategia aree interne, Dislivelli, 2016, n. 64, pp. 13-16.*

51 — *Sul punto, la citazione d'obbligo è a D. Acemoglu, J.A. Robinson, Perché le nazioni falliscono, il Saggiatore, 2012.*

---

La lezione appresa ha fatto così apprezzare come la gestione in associazione di funzioni pubbliche (in forma permanente) abbia implicato che qualcuno si sia fatto promotore e coordinatore del processo aggregativo; che tale soggettività (meglio, se collettiva) sia stata valutata idonea a vincere resistenze conservative negli assetti dei poteri locali; che la forza del cambiamento che essa ha generato ha potuto alimentarsi proporzionalmente dal grado di coinvolgimento della collettività interessata.

È possibile fare qualche valutazione sul grado di adesione delle aree progetto al pre-requisito associativo introdotto da SNAI. A questo fine è utile ricordare come i ricordati documenti preparatori SNAI dedicati al tema, abbiano tenuti ben distinti due sotto-insiemi: a) le *aggregazioni temporanee* costruite “su e per progetti\programmi di sviluppo”, tipiche di gran parte degli interventi di sviluppo locale promossi nel nostro Paese almeno a partire dalla fine degli anni novanta del secolo scorso<sup>52</sup> dalle b) *aggregazioni permanenti* costruite su un disegno di *gestione ordinaria di funzioni fondamentali e servizi locali*, che – come abbiamo visto – è il portato innovativo di SNAI sul tema.

Solo in questo secondo caso è stato infatti possibile parlare di esistenza del pre-requisito necessario per promuovere e attuare progetti\programmi di intervento a finalità di sviluppo territoriale, così come definiti da SNAI.

Utilizzando lo schema proposto, possiamo dire che complessivamente in tutte le aree territoriali interessate si è registrato un avanzamento interessante dei processi associativi, secondo il nuovo approccio proposto da SNAI.

Ad oggi tutte le aree-progetto che hanno avviato il percorso strategico sono impegnate nella gestione associata di alcune loro funzioni o servizi: a giugno 2019 in 45 aree il prerequisito risultava assolto mentre era in fase di definizione in altre 27.

*52 — Almeno a partire cioè dalla stagione della “programmazione negoziata” (patti territoriali, contratti d’area) e comprensive delle formule variamente “utilizzate” negli anni dalla politica di coesione comunitaria o dalla politica di sviluppo rurale (PIT-piani integrati territoriali, PISU-piani integrati di sviluppo urbano, PIST-piani integrati di sviluppo territoriale, GAL-gruppi di azione locale, ecc. Gli strumenti in questione traggono origine, nell’ordinamento italiano, nella riforma del bilancio pubblico, di cui dà conto minuziosamente A. Sartoni (a cura), Riforma del bilancio e della programmazione negoziata, il Mulino 1999.*

---

Le principali funzioni associate sono la protezione civile (32) e il catasto (30), le funzioni di organizzazione generale (19), l'edilizia scolastica (15), i servizi informatici e digitali (18), i servizi pubblici locali (17), la pianificazione urbanistica (13), la polizia municipale (9) la statistica (7) e altri servizi (13)<sup>53</sup>.

Per quanto riguarda le tipologie di forme associative prevale la convenzione fra comuni seguita subito dalle unioni di comuni. Lo sviluppo è stato più lineare nelle Regioni dove, in attuazione della legislazione nazionale, erano state adottate normative di riordino degli enti locali<sup>54</sup>. In molti altri casi, i Comuni avevano già realizzato – con amministrazioni limitrofe – accordi per gestire funzioni e/o servizi in forma associata, ma la diversa perimetrazione definita con il metodo “aree interne” li ha indotti a ripensare strategie associative ed a rivedere le modalità operative di collaborazione intercomunale.

Generalmente, la fase di individuazione delle funzioni e/o servizi da aggregare in rapporto al perseguimento di alcuni obiettivi specifici tipici della strategia (per esempio: accorpamento plessi scolastici, potenziamento dei servizi di mobilità interna all'area, rafforzamento dei presidi sanitari territoriali, ecc.), non ha presentato molti problemi: gli amministratori hanno normalmente dimostrato un sincero spirito collaborativo ed affrontato la discussione in modo aperto e partecipato.

Da questo punto di vista, le scelte adottate nella maggior parte dei casi (per esempio sui temi della gestione associata del trasporto scolastico o delle mense scolastiche, dei servizi informativi e di gestione della viabilità, delle funzioni di protezione civile e catasto, ecc.) sono risultate appropriate e funzionali agli obiettivi SNAI. Maggiori problemi sono invece emersi in fase esecutiva, quando cioè si è dovuto passare dalle intenzioni alla predisposizione pratica degli atti necessari ad avviare le gestioni associate.

53 — *Uno studio approfondito sul tema del c.d. pre-requisito associativo in SNAI è stato condotto da Fusco C., Monaco F., Xilo G., con il volume: L'associazionismo intercomunale nelle aree interne, pubblicato sulla Collana Formez PA, in collaborazione con la Fondazione per l'Economia e la Finanza Locale (IFEL-ANCI), 2019, e scaricabile qui: [http://focus.formez.it/sites/all/files/formez\\_azioni\\_40.pdf](http://focus.formez.it/sites/all/files/formez_azioni_40.pdf)*

54 — *In diverse regioni, soprattutto alpine, per esempio, la trasformazione ope legis delle Comunità montane in Unioni di comuni montani ha favorito indubbiamente il processo*

---

Hanno giocato in questa fase, resistenze e timori di perdita di autonomia da parte di singoli amministratori locali.

Tuttavia, con l'aiuto del centro, che ha svolto un ruolo di destabilizzatore di prima istanza<sup>55</sup> degli equilibri locali a favore di una ricostruzione di nuovi e più avanzati<sup>56</sup>, in quasi tutte le aree le scelte compiute sono state comunque portate in porto<sup>57</sup>.

Su tutto il processo hanno pesato e pesano, infine, le gravi difficoltà finanziarie e operative in cui versano i Comuni italiani, ed in particolare quelli di minori dimensioni demografiche coinvolti da SNAI, in particolare sul fronte dell'insufficienza di organici e risorse umane provocata dagli ultimi lunghi anni di tagli lineari e blocchi di *turn over* e delle assunzioni, richiesti per il rispetto di stringenti regole di bilancio pubblico.

Di questo si dovrà sempre tener conto nelle valutazioni anche ufficiali dell'esperienza SNAI che saranno prodotte, anche nella prospettiva di un suo rilancio nel prossimo ciclo di programmazione 2021-2027.

### **Impatto COVID-19 sulle “aree interne”, dalla crisi al possibile rilancio?**

Sono decenni che le disuguaglianze territoriali vanno aumentando. Divergenze e divari che non riguardano solo il Nord e il Sud, ma le città e le “aree interne”, i centri delle città e le periferie, le città medie e altri poli urbani in grave difficoltà, campagne deindustrializzate e territori sedi di ex-distretti industriali, in disuso e\o trasformazione.

*55 — Sul piano dei contenuti, una salutare destabilizzazione e ricostruzione degli equilibri locali è poi intervenuta grazie al coinvolgimento nel processo strategico del partenariato rilevante di territorio, cioè di tutti quei soggetti non rappresentati da organizzazioni formali del partenariato ma essenziali per estrarre informazioni vitali per la strategia, così come previsto dal nuovo codice di partenariato europeo.*

*56 — Sviluppa il tema F. Barca, Lezione Gorrieri 2015, op.cit.*

*57 — Si registra solo qualche caso di Comune che ha deciso di non giocare la partita e si è defilato dalla strategia.*

---

Si assiste così ad un fenomeno crescente di *marginalizzazione* di ampie parti del territorio nazionale, dove alle difficoltà sempre più pronunciate di accesso al godimento dei servizi di base della cittadinanza (salute, istruzione, mobilità) si aggiungono una profonda caduta demografica, l'aumento della quota di patrimonio sottoutilizzato o degradato, l'accentuarsi del fenomeno di dissesto idrogeologico, l'aggravarsi dei problemi occupazionali, con gradienti molto alti di sottoccupazione, ormai cronicizzata, di giovani e donne.

L'insieme di queste aree è definito appunto *marginale*, dove con questo concetto si intende il luogo in cui “la giustizia sociale e ambientale e le opportunità di sviluppo sono al di sotto delle potenziale e del socialmente giusto e dove i meccanismi endogeni, democratici e di mercato non sono sufficienti a superare questo stato di cose”<sup>58</sup>.

Naturalmente, sotto questa ottica, si conferma e aggrava la frattura tra aree urbane e aree interne, caratterizzandosi le seconde, come già detto, da sistematici divari nell'accesso ai servizi fondamentali, da un mancato riconoscimento dalle aspirazioni e dei bisogni dei cittadini, da forti esodi per motivi di studio, da emigrazioni definitive. Territori che “non contano”, come è stato efficacemente detto, in cui “per vendetta” di un mancato riconoscimento si manifestano irresistibili richiami a proposte politiche autoritarie e antieuropee<sup>59</sup>.

I divari descritti sono infine diventati drammatici con la crisi COVID-19. Gli effetti della pandemia e delle misure adottate hanno colpito infatti le persone in modo assai differente, anche in relazione al loro luogo di vita e di lavoro: per il diverso accesso alle cure ricevute (per esempio in relazione alla vicinanza o meno di presidi medici territoriali), per la diversa qualità delle abitazioni in cui si è trascorso il lungo periodo di *lockdown*, per la presenza o meno di un'adeguata copertura digitale.

La crisi, che ha avuto effetti devastanti sulle persone e sul sistema economico (e non bisogna mai dimenticarlo), ci lascia tuttavia alcuni *segni* che se

58 — Cfr. Barca F., Patrizia L., *Un futuro più giusto*, Il Mulino, 2020.

59 — Cfr. Rodriguez-Pose A., *La geografia del malcontento nell'Unione Europea e la vendetta dei luoghi che non contano*, *Journal of Applied Economics* Vol. XXXVIII, n. 1, 2019.

---

correttamente interpretati possono cambiare il senso della storia. Meglio, il senso di quelle politiche, che se negli ultimi quarant'anni sono state l'*agente principale* della marginalizzazione, oggi possono determinare il riequilibrio sociale, economico e territoriale che tutti ritengono necessario per la ripartenza del Paese.

Uno di questi segni riguarda, per esempio, il cambio valoriale che ha subito il concetto di *densità*: laddove prima tutta l'accumulazione si concentrava nei luoghi densi di capitali, persone, infrastrutture oggi, nel dopo COVID-19, quello che assume importanza è la possibilità di operare su spazi più ampi, areati, luoghi del *distanziamento fisico*, ma essenziali per riannodare il senso di una comunità più coesa, più sicura, più sana. Da qui nuove forme di domanda (di beni e servizi) e nuove forme di consumo, più sostenibile, rispettoso dell'ambiente e delle diversità e, dunque, nuove occasioni di mercato, crescita, occupazione e benessere.

Discorso troppo complesso e articolato per poter essere qui sviluppato: basti aver accennato all'enorme potenziale che questo scenario può prospettare per le "aree interne", se le politiche e gli investimenti che faremo nei prossimi anni andranno nella giusta direzione.

## **Conclusioni**

Alla fine di questo lungo excursus, si può dire che la SNAI abbia riportato l'attenzione del dibattito pubblico nazionale sulla necessità di affrontare quella che è a tutti gli effetti una priorità per la tenuta della coesione territoriale e socioeconomica del Paese.

La crisi della pandemia COVID-19 ha acuito la percezione di questa necessità<sup>60</sup>.

La rinnovata attenzione a territori interni, non visti più soltanto come territori oggetto di compensazione (sussidi sotto forma di politiche tradizionali), ma come territori potenzialmente interessanti, sia in termini di nuovi processi di

*60 — Il tema è trattato più sistematicamente da Carrosio G., Luisi D., Tantillo, Dopo il COVID-19. Le aree interne come laboratorio per il Paese futuro, Rivista Pandora, n. 2\2020.*

---

sviluppo socio-economico che in termini di nuove modalità di fare innovazione, è già un primo importante risultato.

Il prossimo periodo di programmazione delle politiche di coesione europea rappresenta indubbiamente una sfida rilevante, sarà il banco di prova di questa accresciuta consapevolezza di superamento dei divari economici, sociali e territoriali.

L'azione innovativa dovrà diventare sistema, anche sulla base della valutazione che daremo della sperimentazione SNAI; e lo dovrà fare non perdendo alcune delle evidenze più rilevanti di questo periodo ma superando alcuni dei limiti e delle difficoltà riscontrate.

Sicuramente resterà centrale nell'azione della strategia il metodo della *co-progettazione*. È proprio l'incontro continuativo dei tre livelli di governo, stato regione e comuni, l'apertura di un dialogo costante con le comunità delle aree interne e la ricerca di soluzioni ad hoc, capaci di assecondare la portata delle innovazioni sopra descritte, e la sfida di renderle strutturali grazie alla collaborazione continua con la politica e le amministrazioni interessate, il cuore della grande rivoluzione metodologica introdotta da SNAI.

Come è ineludibile affrontare l'annosa questione della debolezza di disegno progettuale delle aree. La prima fase di SNAI ha dimostrato la volontà delle comunità locali di mettersi in discussione, i Sindaci e le comunità hanno lavorato per l'individuazione di chiari obiettivi strategici, talora facendo anche scelte dolorose e difficili (come quella di arrivare a chiedere la chiusura di una serie di plessi per aprire una nuova scuola!); i territori si sono spesso (non sempre) aperti a nuove esperienze e nuove sfide.

Ma la traduzione delle azioni prescelte in progettualità finanziabili ha mostrato tutta la debolezza delle strutture locali che in futuro occorrerà rinforzare, anche e soprattutto attraverso l'immissione di nuove risorse umane, possibilmente giovani e competenti, a servizio di rinforzati uffici tecnici dei Comuni

---

associati<sup>61</sup>.

Un altro punto decisivo rimane il ruolo dello Stato: il prossimo periodo sarà infatti quello in cui le scelte che i territori hanno effettuato per il riequilibrio dei servizi, se valutate positivamente come previsto, dovranno divenire permanenti sulla base di un impegno rinnovato delle amministrazioni centrali coinvolte: dal MIUR al Ministero della Salute, dal Ministero dell'Agricoltura al MIBACT, al Ministero dell'Ambiente.

Inoltre, nell'immediato sono sotto osservazione tre questioni rilevanti. Alcuni dei problemi sollevati dalle aree, appaiono non risolvibili attraverso strategie locali e singole progettazioni. Il riferimento è al problema della mobilità della docenza; a normative che rendono spesso impossibile l'apertura di scuole secondarie o la presenza dei dirigenti che a causa dei numeri limitati di studenti, sono spesso a cavallo tra istituti geograficamente distanti; all'assenza di un chiaro monitoraggio degli esiti sanitari in territori dove è più difficile affrontare l'emergenza urgenza, non possono più nascere bambini e sono spesso profondamente carenti le offerte della specialistica. Queste questioni chiedono una riflessione parlamentare, non più procrastinabile.

Alcune opzioni progettuali e innovazioni della SNAI devono essere estese a quei territori rimasti fuori dalla prima selezione. Si tratta di un tema delicato, da affrontare tenendo conto della debolezza che le diverse amministrazioni hanno dimostrato nella prima fase della SNAI ai diversi livelli (Comuni, Regione e Stato).

La Funzione della *Federazione delle Aree Interne* – funzione prevista dall'accordo di partenariato – sarà fondamentale perché le pratiche innovative sperimentate in questa fase di programmazione, possano essere estese ad altri Comuni e ad altre aree. Il primo ciclo di seminari della Federazione ha mostrato la portata innovativa della federazione delle aree interne e dello scambio di pratiche tra i diversi Comuni e i diversi soggetti attivi in strategia, o

*61 — La scommessa vera sarà far sì che la capacità di progettare passi anche per un nuovo coinvolgimento delle Università e dei nuovi giovani ricercatori nonché con un maggiore investimento delle nostre Università nel formare nuovi giovani progettisti.*

---

comunque interessati da problematiche comuni<sup>62</sup>.

Infine, una notazione non marginale: l'intenzione del governo rilanciare SNAI è forte e dichiarata, direi irreversibile nel medio periodo.

Intanto per il volume di risorse che già sono previste per la SNAI nell'immediato futuro: 200 *milioni di euro* per un sistema di premialità e il sostegno alle nuove aree da identificare, a partire dal 2021 (legge di stabilità); 210 *milioni di euro* indirizzate alle attività commerciali e artigianali nei Comuni classificati come aree interne (90 milioni nel 2020, 60 nel 2021 e altri 60 nel 2022 stanziati dal c.d Decreto Rilancio); ulteriori risorse per le infrastrutture sociali ed il terzo settore; la riserva di fondi prevista dai nuovi regolamenti della politica di coesione 2021-2027; gli investimenti derivanti dalla riprogrammazione 2014-2020 e, soprattutto, dal Piano agganciato al *Recovery Fund*, di recente conio UE. I punti qualificanti di questo impegno sono descritti nel *Piano Sud 2030*<sup>63</sup>, approvato dal governo italiano meno di un mese prima dello scoppio della pandemia, su proposta del Ministro per il Sud e la coesione territoriale.

Secondo questo Piano, il rilancio della Strategia si svilupperà attraverso le seguenti azioni:

1. estensione alle aree interne non coinvolte nella sperimentazione in atto, salvaguardando un metodo di perimetrazione che accentui i caratteri di *partecipazione, inclusività, misurazione e semplificazione*, in coerenza con le indicazioni del Codice di condotta europeo del partenariato e

62 — *Peraltro andranno meglio e in maniera più coraggiosa coinvolte le giovani generazioni. La presenza di numerose aree senza un indirizzo di scuola secondaria costringe molti giovani ad abbandonare queste aree dopo la scuola secondaria di primo livello o comunque a viaggiare fino a due ore per perseguire e realizzare i propri sogni. La natura policentrica del nostro Paese, l'esistenza di importanti tecnologie capaci di rompere le barriere geografiche e morfologiche, non giustificano un simile gap disfunzionale. I ragazzi sono coloro che più di tutti sapranno ripensare i territori. Vanno reinseriti nelle reti di conoscenza, vanno coinvolti e fatti partecipi. Policy makers e amministratori dovranno conoscere meglio le loro esigenze, dovranno ridare loro voce e chiedere loro di rendersi da subito partecipi e protagonisti del proprio ripensamento: le poche volte in cui SNAI è riuscita a farlo, ne è emersa la portata dirimpante dello sguardo dei giovani e del futuro.*

63 — Il Piano è scaricabile da questo sito: [http://www.ministroperilsud.gov.it/media\[1997\]pianosud2030\\_documento.pdf](http://www.ministroperilsud.gov.it/media[1997]pianosud2030_documento.pdf).

---

promuovendo i processi associativi dei Comuni interessati previsti nella Strategia;

2. introduzione di un sistema di premialità, che riconosca ai territori che stanno conseguendo i migliori risultati, nella qualità dell'offerta di servizi pubblici e nella creazione di nuova occupazione, un giusto stimolo ad andare avanti ed a rendere più solidi i miglioramenti ottenuti;
3. rafforzamento del criterio dello spopolamento per l'inclusione nella Strategia e l'assegnazione delle risorse, affiancato dalla valutazione delle condizioni di sviluppo socio-economico delle aree candidate nonché del livello di infrastrutturazione, materiale e immateriale, del territorio;
4. semplificazione del processo di definizione delle strategie d'area, riduzione dei passaggi che occorrono per passare dall'analisi del fabbisogno di intervento alla definizione del disegno strategico, salvaguardando il metodo dell'istruttoria pubblica partecipata;
5. ulteriore semplificazione delle procedure di approntamento e sottoscrizione degli accordi di programma nonché le procedure di attuazione, il monitoraggio e la rendicontazione della spesa;
6. rafforzamento del ruolo dell'ACT di responsabile dell'attuazione della SNAI;
7. rafforzamento del Comitato Tecnico Aree Interne, accentuazione del carattere interministeriale, mediante una più solida collaborazione tra le Amministrazioni centrali che lo compongono, e del carattere interistituzionale, con un maggiore protagonismo degli enti locali beneficiari della Strategia;
8. valorizzazione della Federazione dei progetti e delle comunità delle aree interne, quale luogo di scambio di esperienze e buone pratiche, di condivisione di *know how* nell'attuazione della SNAI, di diffusione del capitale reputazionale;
9. potenziamento del partenariato, anche attraverso un maggiore coinvolgimento del Forum dei cittadini delle aree interne, quale luogo di incontro e maturazione della "comunità SNAI".

---

Sullo sfondo di una rinnovata attenzione al tema dei territori ai margini e delle “aree interne” da parte del mondo accademico, dell’associazionismo civico e delle forze politiche<sup>64</sup>, saranno queste le *miles stones* su cui si articolerà l’azione futura.

<sup>64</sup> — Cersosimo D., Donzelli C. (a cura), *Manifesto per riabitare l'Italia*, Donzelli Editore, 2020.



# PAESAGGI DELLA CONOSCENZA. LA DIMENSIONE INDIVIDUALE E COLLETTIVA DELL'APPRENDIMENTO NEI TERRITORI A BASSA DENSITÀ

*Massimo Faiferri architetto, studia allo I.U.A.V. di Venezia dove consegue anche il titolo di Dottore di ricerca. Professore Associato in Composizione architettonica e urbana presso il Dipartimento di Architettura, Design e Urbanistica dell'Università degli studi di Sassari, dove è anche membro del collegio dei docenti della scuola di dottorato in progettazione dello spazio ambientale. Membro del comitato scientifico del seminario di progettazione internazionale Villard, svolge attività didattica in numerosi seminari di progettazione in diverse sedi italiane e straniere. Come partner e progettista dello Studio Professionisti Associati s.r.l., ha partecipato con successo a concorsi di progettazione nazionali ed internazionali, risultando vincitore in numerose occasioni. Suoi articoli e molti suoi lavori sono stati pubblicati in riviste di architettura nazionali ed internazionali. La sua intensa attività di ricerca e pubblicistica (per la quale conta oltre un centinaio pubblicazioni scientifiche riconosciute) e la partecipazione come membro dei comitati editoriali di riviste o collane lo portano oggi a concentrarsi sul tema del progetto di spazi innovativi per l'apprendimento, con particolare attenzione ai loro legami urbani e contestuali. Su questi temi, è Coordinatore Scientifico di diversi progetti di rilevanza regionale e nazionale, dimostrando come il progetto dello spazio possa costituire il legame interdisciplinare tra campi di ricerca apparentemente lontani e che nella reciproca contaminazione possono trovare risultati inattesi e potenzialmente ricchi in termini scientifici e applicativi.*

*Samanta Bartocci è architetto e Dottore di ricerca in progettazione architettonica e urbana. La sua attività di ricerca e pubblicistica si concentra sulle forme urbane dell'abitare e i territori dell'apprendimento, con particolare attenzione ai dispositivi spaziali flessibili nel progetto di città. I suoi interessi si concentrano sulle nuove modalità di costruzione e riuso degli spazi pubblici e*

*sulle nuove forme dell'abitare contemporaneo negli scheletri insediativi. Su questi temi ha organizzato e coordinato mostre e convegni internazionali. Assegnista di ricerca nel settore ICAR14, composizione architettonica presso il Dipartimento di Architettura di Alghero, ha partecipato a diversi seminari e workshop internazionali di progettazione e ha preso parte, in gruppo, a diversi concorsi nazionali ed internazionali di progettazione ottenendo più di un premio e di un riconoscimento.*

*Fabrizio Pusceddu è architetto e Dottore di Ricerca in Architettura e Pianificazione. Nella sua formazione conta diverse esperienze di ricerca di medio e lungo periodo negli USA, in Spagna, in Turchia. Ottiene riconoscimenti e premi in concorsi internazionali di progettazione. La sua ricerca è incentrata sulle relazioni tra spazio-mente-corpo: le recenti scoperte in campo neuroscientifico e la percezione dello spazio inteso come "luogo di invito all'azione", con particolare attenzione agli spazi dell'infanzia e dell'apprendimento. Sugli stessi temi, che divengono occasione di lavoro professionale, è proponente e coordinatore del progetto "Infantes" - finanziato dal MIUR - per la progettazione di moduli spaziali per l'infanzia collegati in rete.*



---

## Lo spazio come esperienza individuale e collettiva

**N**el 2001 Didier Fiuza Faustino, architetto e artista, realizzava “Stairway to Heaven”. Una scala di tipo condominiale isolata dal resto dell’edificio e chiusa nei pianerottoli da gabbie metalliche, come forma di protesta contro i modelli abitativi standardizzati e di massa e trasformando un elemento funzionale d’uso comune in ciò che definisce uno “*spazio pubblico individuale*”. Il visitatore, percorrendo quella scala domina il territorio diventandone nello stesso tempo prigioniero.

Appare particolarmente attuale, alla luce delle recenti restrizioni determinate dall’emergenza sanitaria globale, interrogarsi sul ruolo pubblico dello spazio urbano e della sua capacità di farsi ancoraggio degli individuali progetti di azione e conoscenza dei suoi abitanti, non necessariamente condivisi, per imposizione o per scelta.

In questo senso sembrerebbe ancora più interessante indagare uno degli elementi cardine nelle strutture delle nostre città, l’edificio scolastico o, più in generale, lo spazio dell’apprendimento. Per la sua diffusione nel tessuto urbano e la capacità di generare relazioni sociali e spaziali con l’intorno.

La Scuola, come e più di altre funzioni strutturanti la vita pubblica e di comunità, si è dimostrata incapace di reagire al cambiamento imposto dal così detto “*distanziamento sociale*”, non solo nella sua organizzazione, ma anche come entità urbana, abdicando al ruolo di presidio spaziale e culturale sul territorio.

I mutamenti sociali, l’innovazione tecnologica, un sempre più facile e rapido accesso alle informazioni, portano oggi ad intendere i luoghi dell’apprendimento come spazi della quotidianità, con un legame più stretto con il mondo esterno, non contenitori più o meno innovativi ed evoluti, ma spazi attivi, interdisciplinari, multi-scalari, reali e virtuali. Nuovi dispositivi spaziali urbani capaci di stravolgere la logica delle strutture educative tradizionali per aprirsi alle comunità, anche nella riconquista di spazi noti (aperti o chiusi, pubblici o privati) ai quali attribuire nuovi significati.

---

Concetti contenuti ancora una volta nelle lezioni dei maestri – Pensiamo, uno per tutti, al progetto che per oltre cinque anni, senza mai trovare realizzazione, ha visto impegnati Louis Kahn e Isamu Noguchi per il Levy Memorial Playground (New York, 1961). Un progetto in cui è l'azione stessa delle persone ad orientare le forme dell'architettura nella costruzione di relazioni complesse, le geometrie elementari, l'articolato lavoro di sottrazione ed addizione sul suolo. Un paesaggio urbano di scoperta e conoscenza alimentata dall'esperienza, dal vivere lo spazio urbano come occasione di interazione fisica e mentale con il contesto.

La proposta è quindi quella di ripartire dall'idea di città come grande piattaforma di apprendimento collettivo, dove trasgredire le divisioni per gruppi omogenei ed alimentare la generazione di inedite relazioni ed esperienze, individuali o collettive.

Anche la Sardegna, in particolare nelle sue aree interne, è terreno di gioco ideale per strutturare progetti di tale portata, dove il gioco ha il significato profondo dell'agire, simile a quello che Tafuri ritrova nelle regole del rinascimento.

*“Il gioco ha un proprio spazio e un proprio tempo [...] Arte sub specie ludi, dunque, oltre che gioco sub specie artis. [...] Nel gioco, dunque, la cultura rinascimentale dice la verità su se stessa: attraverso il rapporto tra norma e trasgressione, essa si conosce e si mostra come universo artificiale, rivela a se stessa quanto i codici autoimposti siano tutt'altro che 'naturali', malgrado la tanto conclamata legittimazione naturalistica che li fonda”<sup>1</sup>.*

È la ricorrente sfida tra tempo e spazio, racchiusa in quelle pieghe della complessità capaci di unire il concetto “*dell'eternità dell'effimero*”<sup>2</sup>, del non finito, delle lamiere semplicemente poggiate nelle coperture delle case mai finite con le pietre poste al di sopra quasi a dare sostegno alla precarietà, con la forza

1 – Bocchi R., *Ut architectura poësis, Tre esperimenti di associazione fra poesia e architettura*, [citato 11 agosto 2020] [Internet] Available at:[http://www.engramma.it/eOS/index.php?id\\_articolo=3226](http://www.engramma.it/eOS/index.php?id_articolo=3226).

2 – Tafuri M., *L'éphémère est éternel. Aldo Rossi a Venezia, "Domus" 602 (1980), 7-11.*

---

delle relazioni immateriali, radicate nei gesti, nei mestieri e nelle tradizioni, secondo meccanismi sottili di comunità. Tali processi non sono, evidentemente, condizione esclusiva delle aree interne sarde, ma tipici dei paesaggi culturali<sup>3</sup> fortemente stratificati, in cui emerge un dialogo serrato tra luoghi e comunità, fatto di relazioni che si traducono in spazio, come a “tracciare solchi” di un paesaggio portatore di conoscenza. Spesso i solchi determinano la definizione di limiti non facilmente valicabili anche tra comunità vicine, non solo barriere fisiche date dalla geografia, ma culturali nell’identificazione di differenti progetti di conoscenza, i quali si declinano anche nelle diverse forme e modalità del vivere e dell’abitare.

Ecco perché rileggere questi territori anche alla luce della pandemia COVID-19 ancora in corso, significa ripensare i luoghi come grandi paesaggi dell’apprendimento spontaneo, in cui è proprio lo spazio pubblico individuale, inteso come la capacità dello spazio urbano di stimolare personali progetti di azione e conoscenza, a garantire l’esistenza di una comunità fatta di esperienze anche non necessariamente condivise.

La nostra riflessione intorno alle aree interne, oggi interessate da importanti fenomeni di spopolamento, si ancora a questa visione, dove è possibile individuare quelle condizioni potenziali di relazione tra percezione e azione, *affordances* orientate alla conoscenza per dirla alla Gibson<sup>4</sup>, ugualmente presenti ma molto meno nitide e definite nei territori urbani ad alta densità.

3 — *I paesaggi culturali sono stati definiti dal Comitato per il Patrimonio dell’umanità come aree geografiche o proprietà distinte che in modo peculiare “... rappresentano l’opera combinata della natura e dell’uomo”. Questo concetto è stato adattato e sviluppato nell’ambito dei forum internazionali sui patrimoni dell’umanità (UNESCO) come parte di uno sforzo internazionale per riconciliare “... uno dei più pervasivi dualismi del pensiero occidentale - quello di natura e cultura”.*

4 — Gibson J.J., *The ecological approach to visual perception*, Houghton Mifflin, Boston, 1979.

---

## I paesaggi dell'apprendimento

L'idea di apprendimento oggi si è espansa, superando la dimensione dei percorsi formativi, per declinarsi come potenzialità che si realizza in una pluralità di spazi e tempi. Questa conquista definisce un avanzamento verso un'idea di formazione continua, partecipata e condivisa, supportata dai più recenti studi pedagogici, capace di avviare nuovi programmi educativi e dunque nuove possibilità per la costruzione collettiva di comunità d'apprendimento e paesaggi della conoscenza. Significa riconoscere la necessità di avviare sperimentazioni tipologiche e politiche condivise basati sul principio della costruzione della conoscenza come progetto delle relazioni tra elementi e processi differenti.

Per questa ragione è necessario *“interpretare i processi di formazione e apprendimento come attraversamenti di mondi diversi, e intraprendere il cammino verso un'epistemologia dell'intermedio, che aiuti a farci vedere e a tenere nella debita considerazione la convergenza e l'ibridazione tra questi mondi, tra senso della realtà e senso della possibilità, tra rispetto del radicamento nel mondo e dei vincoli esistenti e la capacità progettuale di pensare altrimenti, di proiettarsi in un altrove, in un possibile non astratto ma realizzabile. I processi formativi vengono così collocati in uno spazio intermedio, come luogo di connessione 'internoesterno' tra livelli diversi sia della dimensione individuale che di quella della relazione tra soggetto e contesto in un processo di continua interazione caratterizzato da una flessibilità dinamica. Uno spazio quindi intra-soggettivo, ma anche inter-soggettivo, ossia delle relazioni tra un soggetto e un altro, e trans-oggettivo, ossia delle relazioni tra soggetto e contesto”*<sup>5</sup>.

Il territorio delle aree interne, per le sue stesse caratteristiche e potenzialità, può essere perfettamente letto come “spazio intermedio”, dove poter costruire inedite relazioni tra territorio, scuola, ricerca scientifica e comunità, definendo nuovi futuri possibili per l'apprendimento e la convivenza civica.

5 — Tagliagambe S. in Cepollaro G., Varchetta G., *La formazione tra realtà e possibilità. I territori della betweenness*, Guerini Next, 2014.

---

Si tratta di individuare nuovi dispositivi spaziali dove la conoscenza non sia intesa come “produzione di sapere”, ma spazi interdisciplinari, multi-scalari, reali e virtuali, sistemi non convenzionali d’uso e gestione di spazi noti (spazi urbani, pubblici o privati, aperti o chiusi), conquistabili con azioni modulari, incrementali, a basso costo, eventualmente oggetto di minime trasformazioni capaci di incidere in maniera formale/informale/non-formale con l’unico scopo di renderli aperti e permeabili.

Significa studiare ed approfondire anche forme di gestione alternative, dove il concetto di flessibilità d’uso non contrasti con quello di trasformabilità, in cui la scuola si appropria temporaneamente dei luoghi ad essa più consoni per portare avanti una determinata attività.

Non si deve quindi trasformare gli ambienti scolastici nella loro forma tradizionale, secondo la falsa idea che da un tempo all’altro questi possano fisicamente mutare (concetto più ideale che pratico), ma moltiplicarli, individuare “spazi altri”, conquistare luoghi di estensione virtuali o reali. Spazi di scambio, spazi includenti e abilitanti che generino opportunità di azione, dissolvendo finalmente i limiti fisici e mentali del modello di scuola tradizionale.

Si tratta di definire le condizioni spaziali atte a favorire una dimensione culturale della creatività, intesa come “*quell’insieme complesso di fattori che rende possibile la comunicazione e la trasmissione delle conoscenze, comprese quelle più innovative [...]*”<sup>6</sup>.

Il non più recentissimo rapporto di Peter Barnett (2015) dell’università di Salford UK indica con dati quantitativi che sono tre i fattori che determinano la qualità degli ambienti scolastici: un ambiente naturale, una opportuna stimolazione e le opportunità di individualizzazione.

Una scuola che funziona ha come prima regola quella di “costruire pedagogie”<sup>7</sup>, dove la “disciplina” non è solo un insieme di contenuti, ma qualcosa che include lo spazio che l’accoglie. Si rivela dunque sempre più necessario

6 — Boncinelli E., *Come nascono le idee*, Roma-Bari, Laterza, 2008.

7 — Weyland B., Attia S. (a cura di) numero monografico di *Turris Babel*, *Rivista di architettura Fondazione Architettura Bolzano*, n. 83 Ottobre.



---

porre attenzione ai rapporti tra cose e persone e dare significato pedagogico allo spazio che accoglie e informa le relazioni didattiche. Beate Weyland, riporta le parole di Bruhelmeier che nella Scuola ritrova “*un apprendimento emotivo nel quale si collegano rispetto, gioia, amicizia e bellezza, e che riesce a risvegliare nell’alunno pian piano l’amore per la causa e anche l’amore per la vita*”<sup>8</sup>.

Si fa così ancora più forte il significato degli spazi dell’apprendimento come spazi della quotidianità, dove far crescere sé stessi, ma anche quel senso di appartenenza ad una comunità che necessita per essere tale di una forte componente attiva nei confronti dello spazio.

### **Ripartire dalla Scuola**

L’emergenza sanitaria legata al COVID-19 impone un momento di rottura rispetto ad un modello di Scuola tradizionale che si è dimostrato altrimenti troppo radicato per accettare cambiamenti e sperimentazioni e che ben potrebbe calarsi in quei contesti delle aree interne dove sempre più spesso la Scuola è costretta a rinunciare anche al suo naturale ruolo di presidio di comunità, perché non supportato da sufficienti numeri, ma che in un’ottica più aperta potrebbe trovare proprio nello spazio urbano e nel territorio ulteriore ragione di radicamento. Oltre che spazi, strutture, dimensioni capaci di resistere anche a forti mutamenti sociali come quelli dettati dall’evento pandemico.

Nell’arcipelago dei progetti e iniziative, che “le piccole scuole italiane” alimentano sempre più, c’è la capacità di cercare nuovi indirizzi educativi<sup>9</sup>, la flessibilità degli spazi e la configurazione indispensabile per valorizzare le

8 – Weyland B., *Comfort a scuola? Per una pedagogia della materialità*, in *Scuola Deocatica – Learning for Democracy, Special Issue 1/2016* edited by Landri P. and Viteritti A., pp. 2015-226.

9 – Weyland B. *Fare scuola. Un corpo da reinventare*. Milano: Guerini, 2014.

---

differenze individuali (Innovative Learning Environment)<sup>10</sup>. Il rapporto tra pedagogia e architettura, costruisce nuovi scenari nelle scuole abitate da insegnanti e dirigenti scolastici che hanno a cuore i processi evolutivi dei loro studenti. “*L’idea dirompente è che la città finalmente, possa aprirsi ai ragazzi senza mediazioni, che artigiani, artisti, aziende ed edifici e luoghi pubblici, mettano a disposizione spazi, dedicando parte del loro tempo all’esplorazione*”<sup>11</sup> del sistema spaziale che la città offre. L’idea è che tutto questo possa accadere non solo per rompere i confini della scuola, non più sinonimo di sicurezza, ma per ripensare la città come luogo collettivo e polisemico di costruzione culturale.

Uscire, finalmente, dal paradigma dell’aula restituisce potere allo spazio come educante e come abitabile, eccellente mediatore dei comportamenti e delle relazioni; lo spazio di controllo, di sicurezza, di potere dell’aula molto spesso contestato in questo momento di emergenza sanitaria, può essere sostituito da uno spazio modificabile, irregolare, in cui muoversi liberamente e in autonomia. L’abitante è parte attiva all’interno della sua comunità, confrontandosi con un contesto mutevole, senza limiti nello spazio e nel tempo, se non quelli suggeriti dalla struttura urbana.

*“The power of collective capacity is that it enables ordinary people to accomplish extraordinary things – for two reasons. One is that knowledge about effective practice becomes more widely available and accessible on a daily basis. The second reason is more powerful still – working together generates commitment”*<sup>12</sup>.

10 — OCSE. *Designing for Education, Compendium of Exemplary Educational Facilities*, 2011.

11 — Per approfondimenti si veda Lorenzoni F., *Le città devono aprirsi agli studenti*, Internazionale, 9 giugno 2020 [citato 11 agosto 2020], [Internet] <https://www.internazionale.it/opinione/franco-lorenzo-ni-2/2020/06/09/citta-scuola-studenti>.

12 — Si veda per approfondimenti Mourshed M., Chijioki C. & Barber M., 2010, *How the World’s Most Improved School Systems Keep Getting Better*, London, McKinsey & Co; in Cannella G., *Shape of school space in italian schools*; Weyland B., Stadler-Altman U., Galletti A., Prey K, *Scuole in movimento, Progettare insieme tra pedagogia, architettura e design*, Franco Angeli, Milano 2020.

---

Per questo nello spazio è possibile disconoscere l'idea di luogo di controllo, di sicurezza, e di contenimento, se si apre all'idea di luogo attivo in cui esiste la possibilità di agire la propria esperienza. *“La matrice di questa convinzione è l'insegnamento del pedagogista russo Vygotskij, il quale negli anni venti formulò la geniale teoria della ‘zona di sviluppo prossimale’, che può essere sintetizzata così: il compito dell'educazione consiste nel porre accanto al soggetto da educare un'area di crescita che, grazie alla prossimità, riesca ad agganciarlo ma nello stesso tempo lo spinga a fare di più, ad andare oltre. Se l'azione educativa – della famiglia, della scuola ma anche della città – non riesce ad andare oltre, allora non serve alla comunità perché la lascia nello stato in cui l'aveva trovata”*<sup>13</sup>.

Spesso i luoghi dedicati all'educazione sono pieni di oggetti, di strumenti, e di azioni previste, determinandone immobilità, scarsa dinamicità e libertà operativa, pochissimo spazio. Gli ambienti di apprendimento, se interpretati come spazi multipli, configurabili, adattabili alla diversificazione delle necessità educative, sono invece pronti a rispondere a esigenze distinte non solo legate allo spazio della scuola, ma piuttosto alle diverse esperienze di aggregazione e relazione sociale generate nello spazio urbano. Da qui la necessità di un'azione pubblica, che dia una generosa disponibilità a un dialogo permanente con interlocutori diversi e con la capacità di esprimere progettualità temporalmente dinamiche, assume un ruolo centrale nel rapporto con il tempo e senso di appartenenza, nella dimensione reale e immaginaria dei futuri luoghi di formazione e incontro.

*“La pianificazione urbanistica della città deve tenere presente che i bambini devono poter usare la città, perché nessuna città è governabile se i cittadini non la sentono propria”*<sup>14</sup>.

13 — Lorenzoni F., *Le città devono aprirsi agli studenti*, *Internazionale*, 9 giugno 2020 [citato 11 agosto 2020], [Internet] <https://www.internazionale.it/opinione/franco-lorenzoni-2|2020|06|09/citta-scuola-studenti>.

14 — Ward C., *The Children in the City*, Architectural Press 1979; Penguin, 1994 (trad. it.: *Il bambino e la città*, Ancora del Mediterraneo, 2000).



# ELOGIO DELLA FRAGILITÀ: CITTÀ E TERRITORIO PER L'EPOCA (POST-) PANDEMICA

*Arnaldo “Bibo” Cecchini è stato professore ordinario di Tecnica e Pianificazione urbanistica. Ha iniziato la sua carriera allo IUAV al DAEST (è stato pro-rettore per l'innovazione tecnologica) e l'ha terminata all'Università di Sassari al DADU (è stato Direttore di Dipartimento e presidente di Corso di studio). Ha una formazione scientifica in senso proprio (laureato in Fisica a Bologna con lode), quindi pensa che numeri e modelli servano, ma non rifiuta le interpretazioni; quantitativo e qualitativo non sono contrapposti. Credo che il lavoro di chi si occupa di città e territorio sia uno strumento per aiutare a realizzare il diritto alla città, che è un diritto specificamente e interamente umano, così come un ambiente specificamente e interamente umano è la città. Le molte cose (giochi, simulazioni, automi cellulari, partecipazione, camminabilità, città sane, ...) di cui si è occupato con alterne fortune sono più o meno tutte legate a questo: capire e governare le trasformazioni urbane per il bene comune.*

*Ivan Blečić è professore associato di Estimo e Valutazione presso il Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura dell'Università degli Studi di Cagliari. I suoi interessi riguardano sia le elaborazioni teoriche che lo sviluppo di modelli operativi di valutazione e di supporto alla decisione nelle politiche pubbliche, pianificazione, e progetti complessi; costruzione degli scenari; simulazione urbana; teoria della pianificazione. Negli ultimi dieci anni, le sue ricerche hanno riguardato lo sviluppo di modelli operativi di valutazione delle capacità e della camminabilità urbana, anche con l'impiego di tecniche di machine learning. Le esplorazioni teoriche sono state sistematizzate in diversi articoli e due monografie, una sull'impiego della costruzione degli scenari futuri in pianificazione (2012) e l'altra sull'idea e sui principi della “pianificazione antifragile” (2016).*

---

**A**

bbiamo visto che gli effetti della pandemia hanno colpito le persone e le strutture più fragili; fragili in diversi sensi.

1. In primo luogo le morti prodotte dal virus sia direttamente che indirettamente, per l'indebolimento o persino il collasso del sistema sanitario<sup>1</sup>, sono in Italia avvenute soprattutto tra gli anziani e tra essi quelli che avevano una o più patologie croniche; inoltre le case di riposo o RSA come si usa chiamarle sono state pesantemente colpite, sia per l'età e le condizioni di salute dei residenti, sia per la carenza di dotazioni e di protocolli di gestione dell'infezione: il contagio si è esteso al personale e ai parenti, prima della chiusura della possibilità di fare visite agli ospiti. Nel mondo poi, in molti paesi tale effetto diretto della pandemia ha accentuato le disuguaglianze radicate, colpendo di più molte popolazioni svantaggiate e – elemento di rilievo per le nostre osservazioni – seguendo un visibile pattern geografico che ricalca le disuguaglianze spaziali preesistenti<sup>2-3</sup> ed esacerba fenomeni della “secessione dei ricchi”<sup>4</sup>.
2. In secondo luogo, le misure di confinamento hanno determinato molti più disagi e difficoltà in abitazioni anguste o sovraffollate e senza spazi o pertinenze affacciate sull'esterno (balconi, cortili, giardini) o in quartieri con scarsa presenza di negozi di generi alimentari, di servizi e di spazi

1 — *Un po' di dati sulle morti in eccesso in Europa [Internet]. Il Post. 2020 [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: <http://www.ilpost.it/2020/06/27/morti-eccesso-europa-coronavirus/>*

2 — *Jr RAO, Gebeloff R, Lai KKR, Wright W, Smith M. The Fullest Look Yet at the Racial Inequity of Coronavirus. The New York Times [Internet]. 5 luglio 2020 [citato 10 luglio 2020]; Recuperato da: <https://www.nytimes.com/interactive/2020/07/05/us/coronavirus-latino-african-americans-cdc-data.html>*

3 — *COVID-19 deaths analyzed by race and ethnicity [Internet]. APM Research Lab. [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: <https://www.apmresearchlab.org/covid/deaths-by-race>*

4 — *Board TE. Opinion | The Cities We Need. The New York Times [Internet]. 11 maggio 2020 [citato 10 luglio 2020]; Recuperato da: <https://www.nytimes.com/2020/05/11/opinion/sunday/coronavirus-us-cities-inequality.html>*

---

pubblici<sup>5</sup>; quindi sono state molto più disagiati e meno efficaci per persone appartenenti alle classi sociali più fragili.

3. La lunga chiusura delle scuole e la sostituzione delle attività didattiche con forme della cosiddetta “didattica a distanza” (DAD) non è stata vissuta allo stesso modo da tutti<sup>6-7</sup>, provocando più difficoltà a scolari e studenti appartenenti alle classi sociali più disagiate, quindi con meno dotazioni di apparati tecnologici, di spazi adeguati, di ampiezza di banda (una carenza particolarmente significativa in alcune aree del Paese, quelle a bassa densità abitativa), ed è stata particolarmente penalizzante per scolari e studenti con disabilità<sup>8</sup>, che avevano bisogno di essere seguiti da insegnanti

5 — *Il teorema della «casa-mondo» dimostra che la quarantena non è uguale per tutti* [Internet]. *cheFare*. 2020 [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: <https://www.che-fare.com/laffi-casa-esclusi-mondo/>

6 — *Il tempo di bambini e genitori nel lockdown* | L. Mangiavacchi, F. Marchetta e L. Pieroni [Internet]. *Lavoce.info*. 2020 [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: <https://www.lavoce.info/archives/68401/il-tempo-di-bambini-e-genitori-nel-lockdown/>

7 — Eynon R, Nash V. *Coronavirus school closures impact 1.3 billion children – and remote learning is increasing inequality* [Internet]. *The Conversation*. [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: <http://theconversation.com/coronavirus-school-closures-impact-1-3-billion-children-and-remote-learning-is-increasing-inequality-138656>

8 — Vicari: «Sono un medico ma dico che l'Italia si salva solo con la scuola» [Internet]. *RomaSette*. 2020 [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: <https://www.romasette.it/vicari-sono-un-medico-ma-dico-che-litalia-si-salva-solo-con-la-scuola/>

---

di sostegno<sup>9</sup>.

4. In quarto luogo la maggior parte dei lavori e delle professioni che non hanno potuto usufruire del cosiddetto “smart working” sono attività a basso salario, a volte precarie, a volte parzialmente o totalmente privi di tutele, non di rado “informali” o “in nero”: la retorica sugli “eroi” che hanno permesso al Paese di andare avanti (a partire dagli operatori delle professioni sanitarie e dagli addetti alle pulizie in ospedali e residenze per finire agli operatori delle nettezza urbana) non può nascondere che gran parte di questi “eroi” sono molto in basso nella scala delle retribuzioni, della considerazione sociale, e – a volte – dei diritti.
5. Le zone del Paese a bassa densità (sia abitativa che di relazione: è questa una distinzione rilevante, su cui torneremo) hanno in generale avuto tassi di contagio inferiore, tanto da essere stati destinazione di sicurezza e di benessere per famiglie benestanti; tuttavia laddove sono state raggiunte da focolai infettivi hanno dovuto fare i conti con una sotto-dotazione di servizi, specie sanitari, che ha aumentato il rischio di esiti gravi del contagio.

*9 — Riportiamo dal Rapporto Annuale ISTAT 2020 [Rapporto annuale 2020 - La situazione del Paese [Internet]. 2020 set. Recuperato da: <https://www.istat.it/it/archivio/244848>]: “La chiusura delle scuole imposta dall'emergenza epidemica può produrre un aumento delle diseguaglianze tra i bambini: nel biennio 2018-2019 il 12,3% dei minori di 6-17 anni (pari a 850mila) non ha un pc né un tablet ma la quota sale al 19% nel Mezzogiorno (7,5% nel Nord e 10,9% nel Centro). Lo svantaggio aumenta se combinato con lo status socio-economico: non possiede pc o tablet oltre un terzo dei ragazzi che vivono nel Mezzogiorno in famiglie con basso livello di istruzione [...] Il 45,4% degli studenti di 6-17 anni (pari a 3 milioni 100mila) ha difficoltà nella didattica a distanza per la carenza di strumenti informatici in famiglia, che risultano assenti o da condividere con altri fratelli o comunque in numero inferiore al necessario. [...] Il 77,9 per cento dei minori di 6-17 anni vive in famiglie che hanno a disposizione una connessione a banda larga, ma se tale quota supera l'81 per cento nel Centro-Nord, si attesta al 73,1 per cento nel Sud e scende al 64,6 per cento nelle Isole. Il 57,0 per cento dei ragazzi di 6-17 anni vive in famiglie in cui meno della metà dei componenti dispone di un pc da utilizzare, mentre solo nel 6,1 per cento dei casi è presente almeno un computer per componente. [...] Svantaggi aggiuntivi per i bambini possono derivare dalle condizioni abitative. Il sovraffollamento abitativo in Italia è più alto che nel resto d'Europa (27,8% contro 15,5%), soprattutto per i ragazzi di 12-17 anni (47,5% contro 25,1%). (...) Si stima che lo shock organizzativo da Covid-19 possa aver interessato almeno 853 mila nuclei familiari con figli sotto i 15 anni (583 mila coppie e 270 mila monogenitori). Si tratta di casi in cui l'unico genitore, o entrambi, svolgono professioni che richiedono la presenza sul luogo di lavoro e sono quindi a elevato disagio da conciliazione se non c'è l'aiuto dei nonni. Tra questi nuclei, sono 581 mila quelli con genitori occupati in settori rimasti attivi anche nella fase del lockdown”.*

- 
6. Le zone del Paese ad alto inquinamento, ad elevata concentrazione di attività produttive<sup>10</sup> e soprattutto ad elevata connettività, che alcuni indizi ci dicono essere più importante della mera densità urbana<sup>11</sup>, hanno invece avuto un'incidenza del contagio significativamente maggiore: quale sia la correlazione e il rapporto causale può essere difficile da determinare, ma anche qui si tratta di effetti che colpiscono settori di popolazione economicamente più deboli.
  7. Infine le scelte di politica economica degli ultimi anni che hanno contemporaneamente ridotto in cifra assoluta il finanziamento alla sanità e spostato una parte di queste risorse verso la sanità privata, oltre che accettare in modo acritico una logica aziendalistica nelle politiche di gestione, che sovente hanno pesantemente deterritorializzato i presidi sanitari, hanno aggravato gli esiti della malattia, che spesso grave di per sé, non ha – anche per queste ragioni – potuto essere tempestivamente curata.

Insomma: persone, gruppi sociali, località più deboli e fragili hanno avuto effetti molto più negativi della pandemia di quanto sarebbe stato possibile. Questo elenco ci serve per affrontare tre questioni:

- I. Perché una buona politica e una buona pianificazione territoriale dovrebbero proteggere e rafforzare le persone, i luoghi e i sistemi più fragili?
- II. Come potrebbero farlo, tenendo conto dei vincoli e della difficoltà a prevedere (soprattutto l'imprevisto)?
- III. C'è un assetto territoriale, di organizzazione delle funzioni urbane e di riequilibrio tra città densa e territorio che può essere (più) antifragile?

*10 — Murgante B., Borruso G., Balletto G., Castiglia P., Dettori M., Why Italy First? Health, Geographical and Planning Aspects of the COVID-19 Outbreak. Sustainability. Multidisciplinary Digital Publishing Institute; 2020;12:5064.*

*11 — Hamidi S., Sabouri S., Ewing R., Does Density Aggravate the COVID-19 Pandemic?, Journal of the American Planning Association. Routledge; 2020;0:1–15.*

---

## I

Abbiamo speso molte parole nel declinare il concetto di antifragilità in relazione ai sistemi urbani<sup>12-13-14</sup>, cercando di argomentare che una buona pianificazione debba favorire l'antifragilità complessiva del sistema e quindi debba essere essa stessa antifragile:

“Un oggetto o un sistema antifragili sono – a volte o spesso – migliorati dalle perturbazioni e dalla volatilità, ovvero guadagnano dal cambiamento.

In buona sostanza, mentre oggetti o sistemi sono fragili quando molti tipi di perturbazioni, anche lievi, possono rovinarli o distruggerli, e gli oggetti o i sistemi robusti o resilienti sono sostanzialmente indifferenti a gran parte delle perturbazioni (perché non le avvertono nel caso della robustezza, perché le assorbono e si “rimettono in sesto” nel caso della resilienza), oggetti o sistemi antifragili sono quelli per cui alcune perturbazioni non solo non li distruggono o danneggiano, ma possono essere benefiche”<sup>15</sup>.

Ma esistono sistemi antifragili? Seguendo Taleb<sup>16</sup>:

“Questa qualità è alla base di tutto ciò che muta nel tempo: l'evoluzione, la cultura, le idee, le rivoluzioni, i sistemi politici, l'innovazione tecnologica, il successo culturale ed economico, la sopravvivenza delle aziende, le buone ricette [...], lo sviluppo di città, civiltà, sistemi giuridici, foreste equatoriali, la resistenza dei batteri ... persino la vita della nostra specie su questo pianeta”.

Per noi, come per Taleb, le città (non le singole città, ma la città come particolare modalità di insediamento umano assieme all'organizzazione sociale che essa comporta) sono un sistema antifragile.

12 — Blečić I., Cecchini A., *Verso una pianificazione antifragile. Come pensare al futuro senza prevederlo*. Milano: FrancoAngeli; 2016.

13 — Blečić I., Cecchini A., *Antifragile planning*. *Planning Theory*. 2020;19:172–92.

14 — Blečić I., Cecchini A., *On the antifragility of cities and of their buildings*. *City, Territory and Architecture*. 2017;4:3.

15 — Vedi nota 12.

16 — Taleb NN., *Antifragile: Things That Gain from Disorder*. 1. ed. New York: Random House; 2012.

---

“Occorre fare attenzione quando diciamo che un sistema come la città è anti-fragile, perché con ciò non si vuol dire che ogni singola istanza di quel sistema lo sia o che lo sia per sempre; molte città, la maggioranza di quelle nate sono morte, dopo una vita più o meno lunga: quel che si è mantenuto, evoluto, rinnovato, rafforzato è il sistema che chiamiamo città (la cui “istanza” più antica pretende, a torto, di avere diecimila anni di vita).

Una pianificazione antifragile è quella che favorisce l’antifragilità di una città. Questo comprende anche di evitare – *via negativa* – ciò che potrebbe fragilizzarla”<sup>17</sup>.

Anche se abbiamo più volte sottolineato che favorire l’antifragilità delle città non implica che tutte le sue componenti siano, possano o debbano essere antifragili, forse non abbiamo abbastanza insistito su questo aspetto.

“[...] una buona pianificazione può difendere i sottosistemi fragili con vincoli, sostegni, misure mitigative, progetti: l’importante è che questi interventi rafforzino la capacità del sistema di rispondere nel modo più “naturale” possibile e di evolvere proteggendo le zone fragili, anche con ridondanze.

Insomma, pianificazione antifragile è un insieme di interventi e procedure dotato di scopo, che può dover difendere sottosistemi ed elementi che di volta in volta possono essere fragili, robusti, resilienti o essi stessi antifragili e prevederne il mantenimento o lo sviluppo”<sup>18</sup>.

Giova ripeterlo, un sistema antifragile nel suo complesso è composto di molte parti, alcune delle quali è bene che siano fragili e vengano protette, altre robuste, altre resilienti, altre permanenti, altre caduche ed effimere.

“Ci potremmo porre il problema se l’antifragilità della città potrebbe darsi a scapito della sopravvivenza dei cittadini, come avviene per l’evoluzione naturale che è antifragile per quanto riguarda la specie e non i singoli individui, o più in generale per quanto riguarda i viventi e non le singole specie.

17 — Vedi nota 12.

18 — Vedi nota 12.

---

Possiamo dare due risposte, l'una è che è così: nell'evoluzione della città gruppi sociali e funzioni scompaiono e si trasformano mutando di natura; l'altra risposta però è che la città senza abitanti non esiste e che gli abitanti della città si chiamano cittadini (un termine che ha una serie di implicazioni): ci pare di poter affermare (ma se ne potrebbe discutere) che senza un forte grado di coesione sociale le città divengono fragili; ovviamente come si ottiene la coesione sociale è un altro tema che andrebbe approfondito; anche qui semplificheremo dicendo che – in buona sostanza e in ultima istanza – la coesione sociale risiede su libertà, equità ed eguaglianza.

Ci piace pensare che la fragilità possa essere anche per le persone una caratteristica da apprezzare, da coltivare, da proteggere”<sup>19</sup>.

Qui ci interessa fare di questo il fuoco della nostra riflessione.

C'è una frase attribuita a Margaret Mead (anche se non ci sono riferimenti precisi a questa presunta affermazione dell'antropologa statunitense<sup>20-21</sup>), che è tornata in voga negli ultimi mesi nella quale l'antropologa indica il primo segno di civiltà: “Un femore rotto e poi guarito è la prova che qualcuno si è preso la cura di stare con la persona che è caduta, ha legato la ferita, ha riparato la persona in un luogo sicuro e l'ha assistita a riprendersi. Aiutare qualcun altro a superare le difficoltà è dove la civiltà inizia”.

Farsi carico delle persone fragili, aiutare gli anziani a sopravvivere, sostenere le persone con disabilità, investire risorse collettive nella salute e nella sopravvivenza dei più deboli, respingere l'idea di ottimizzazione implicita nelle teorie eugenetiche, è parte di un'efficace modalità di sopravvivenza della specie umana, una specie sociale come poche altre: la protezione della fragilità

19 — Vedi nota 12.

20 — Hackner S., *That Margaret Mead quote [Internet]*. Stacy Hackner. 2020 [citato 13 luglio 2020]. Recuperato da: <https://stacyhackner.wordpress.com/2020/04/21/that-margaret-mead-quote/>

21 — *Did Margaret Mead say that a healed femur is the earliest sign of civilization? [Internet]*. Skeptics Stack Exchange. [citato 14 luglio 2020]. Recuperato da: <https://skeptics.stackexchange.com/questions/47543/did-margaret-mead-say-that-a-healed-femur-is-the-earliest-sign-of-civilization>

---

è una componente della “strategia” antifragile della nostra specie. E questo vale anche per la società e per la più specifica delle formazioni sociali tipica dell’essere umano, la città.

Ecco perché tra i sei fattori chiave che determinano la fragilità dei sistemi urbani abbiamo inserito<sup>22</sup> quelli della mancata coesione sociale, ovvero dell’iniquità e della disuguaglianza: un fattore che si pone su un livello diverso dagli altri cinque, ed è legato all’assenza della costruzione del consenso e della condivisione, in sostanza al fatto che alcune scelte possano favorire disuguaglianze e iniquità, minando dall’interno la coesione sociale.

Ovviamente i singoli elementi di un sistema non sono stabilmente fragili o antifragili, così è per gli individui, così è per le strutture sociali; altrettanto ovviamente fragilità e antifragilità dipendono dal tipo di perturbazione: si può essere fragili per certi shock e antifragili per altri; e infine è ancora ovvio che non tutto è bene che si conservi o che venga difeso, a volte il posto giusto per conservare qualcosa è nella memoria, altre volte è meglio l’oblio. Un sistema sociale in grado di proteggere e rafforzare i suoi elementi più deboli accoglie una maggiore diversità, è meglio preparato per adattarsi e per evolversi, avendo maggiore plasticità con opportune ridondanze, maggiore possibilità di esattamenti imprevisi, e un più stabile senso di comune appartenenza.

In ultima istanza, ciò che ci porta a ragionare della triade fragile-robusto/resiliente-antifragile come strumento di analisi ed operativo, è lo sforzo di introdurre nelle politiche pubbliche in modo organico la consapevolezza della complessità e dell’ineliminabile incertezza del futuro, accoppiata con l’attenzione e la cura per gli esiti collettivi futuri. In questo senso, interrogarsi su “che cosa fragilizza o antifragilizza un sistema territoriale” non è esattamente la stessa cosa che interrogarsi su “che cosa è giusto o ingiusto”. E occorre riconoscere che alla seconda domanda, di natura etico-politica, non si può rispondere trattandola come un mero problema di efficacia dell’azione e delle politiche in condizioni di complessità e incertezza. Ebbene, la nostra tesi di fondo resta che, sebbene si tratti di due domande distinte, ad esse non si può

22 — Vedi nota 12.

---

rispondere indipendentemente una dall'altra. In altre parole, che le risposte alle due domande devono essere normativamente e operativamente compatibili tra loro<sup>23</sup>.

Forse abbiamo risposto alla prima domanda.

## II

Ci avviciniamo così a rispondere al secondo quesito, quello sui limiti della possibilità di prevedere, che però va pari passo con il fatto che azioni e progetti, individuali o collettivi, siano inevitabilmente proiettati al futuro, che al futuro guardano e che un futuro aspirano a realizzare. In formula breve, la questione resta quella di “come pensare al futuro, senza prevederlo”.

Faremo a questo proposito due insiemi di osservazioni, uno generale e uno specifico al contesto della pandemia del Covid.

**Previsione forte vs. previsione debole.** In via generale, è ormai incontrovertibile la difficoltà profonda, a volte l'impossibilità, della *previsione forte* dei sistemi sociali, data la loro doppia complessità: quella puramente meccanica e quella sociale. Qui per *previsione forte* intendiamo quell'aspirazione di predire con elevate accuratezza e precisione che cosa accadrà, quando, dove, con quale intensità e come conseguenza di quale azione. Abbiamo già sostenuto<sup>24-25</sup> però che questa impossibilità della *previsione forte* non deve indurre al fatalismo dell'inazione, come non induce a ciò l'intero mondo vivente, e come non ha indotto le società umane, che hanno sviluppato, spesso inconsapevolmente o come fenomeni emergenti, strategie, euristiche, pratiche, meccanismi, istituzioni, e in ultima istanza la stessa cultura, per affrontare le incertezze, per favorire la possibilità degli esiti favorevoli, e per tenersi alla

23 — Vedi nota 13.

24 — Vedi nota 12.

25 — Vedi nota 13.

---

larga delle possibili fonti di catastrofi, endogene e esogene, sociali e naturali.

Per questo, concretamente, abbiamo suggerito che vi è un diverso possibile atteggiamento nelle pratiche di governo del territorio, anziché fondato sulla vana aspirazione della *previsione forte*, basato su qualcosa che potremmo chiamare *previsione debole*: una previsione che *non* aspira a predire con elevata accuratezza e precisione che cosa accadrà, quando, dove, in seguito a quale politica o azione di pianificazione, bensì che esplori le possibili risposte del sistema alle perturbazioni, alla volatilità, agli eventi di bassa probabilità, al fine di rilevare la loro fragilità, robustezza, resilienza o antifragilità. A chiunque tocchi prendere decisioni, tale pratica di *previsione debole* è concretamente e operativamente più accessibile ed è, specie nel caso delle decisioni collettive, spesso quel che basta.

**Due tipi di rischio.** Tra le molte cose che l'esperienza del Covid è stata per tutti noi, crediamo che sia stata anche un'accelerata esperienza di apprendimento collettivo circa la natura *di due tipi di rischio* molto diversi. Ciò che infatti si è rivelato in tutta la sua nitidezza è che non tutti i rischi sono uguali, e che si corrono gravi pericoli se si confondono rischi idiosincratici, non-sistemici, non-moltiplicativi, o a distribuzione statistica con “code sottili” (*thin-tailed*, per esempio la probabilità di essere investiti da un'automobile, o la stima della prevalenza e degli esiti clinici delle patologie note), con i rischi che invece sono sistemici, moltiplicativi, con distribuzioni statistiche con “code spesse” (*fat-tailed*, come nel caso di un patogeno ignoto potenzialmente ad alta contagiosità). Sono i rischi di questo secondo tipo, quando presentano possibilità per quanto minuscola di irreversibili catastrofi, a giustificare reazioni collettive rapide, decise, e all'insegna della massima precauzione<sup>26</sup>. Ingiustamente caratterizzato come “irrazionale paranoia”, osserviamo piuttosto come questo atteggiamento sia precisamente il più razionale a fronte dell'incertezza profonda di una condizione che minaccia la sopravvivenza sistemica.

<sup>26</sup> — Norman J., Bar-Yam Y., Taleb NN., *Systemic Risk of Pandemic via Novel Pathogens – Coronavirus: A Note* [Internet]. New England Complex Systems Institute; Recuperato da: <https://necsi.edu/systemic-risk-of-pandemic-via-novel-pathogens-coronavirus-a-note>

---

**Mediocristan vs. estremistan.** Per usare espressioni di Taleb<sup>27</sup>, la distinzione tra i due tipi di rischi è quella tra i fenomeni che appartengono al mondo del “mediocristan” e quelli che appartengono al mondo dell’“estremistan”. Alcuni all’inizio della pandemia hanno rimproverato il senso comune dell’eccesso di allarmismo<sup>28-29-30</sup>, sostenendo per esempio che la probabilità di morire in un incidente stradale o dall’influenza comune è maggiore da quella di coronavirus. Tra questi collochiamo anche qualche noto studioso che invitava a “raccolgere più dati” prima di agire aggressivamente con le politiche di contenimento<sup>31</sup>. E tuttavia questo atteggiamento è precisamente frutto della confusione tra i due tipi di rischi, quello idiosincratico, non-sistemico, non-moltiplicativo, a distribuzione statistica con “code sottili”, appartenente al modo del “mediocristan”; con quello sistemico, moltiplicativo, con distribuzioni statistiche con “code spesse” appartenente al mondo dell’“estremistan”.

**Un esempio.** Per spiegarci un semplice esempio sarà sufficiente. Sarà stato vero, grosso modo fino la metà del mese di marzo 2020, che il numero di morti dagli incidenti stradali a livello annuale fosse maggiore di quelli da coronavirus (al momento di questa scrittura a metà luglio 2020 questo non è più vero: le morti dagli incidenti stradali in Italia negli ultimi 10 anni si collocano

27 — Taleb NN. *Antifragile: Things That Gain from Disorder*. 1. ed. New York, NY: Random House; 2012.

28 — Alessandra Micelli. *Coronavirus e altre malattie. Ecco cosa uccide di più* [Internet]. *Formiche.net*. 2020 [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: <https://formiche.net/2020/02/coronavirus-malattie-letalita/>

29 — Ragnal S., *Coronavirus, probabilità di morte 0,5%. Ma l'Italia ha scelto: disoccupati al 20%* [Internet]. *Affaritaliani.it*. [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: <https://www.affaritaliani.it/economia/coronavirus-verita-neri-cifre-italiani-disoccupazione.html>

30 — Elon Musk e John McAfee ancora contro il panico da coronavirus [Internet]. *The Cryptonomist*. 2020 [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: <https://cryptonomist.ch/2020/03/17/elon-musk-e-john-mcafee-coronavirus/>

31 — Ioannidis JPA., *In the coronavirus pandemic, we're making decisions without reliable data* [Internet]. *STAT*. 2020 [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: <https://www.statnews.com/2020/03/17/a-fiasco-in-the-making-as-the-coronavirus-pandemic-takes-hold-we-are-making-decisions-without-reliable-data/>





---

tra 3 e 4 mila all'anno<sup>32</sup> mentre le morti dirette e registrate dal Covid hanno raggiunto 35 mila). Ma anche senza questo *ex post facto*, già nel febbraio 2020 si sarebbe dovuto sapere che per esempio *la probabilità è nulla* che le morti dagli incidenti stradali triplichino o decuplichino (da 3 mila a 9 mila o a 30 mila) o che scendano a zero. Mentre, nel caso dei fenomeni moltiplicativi con effetti sistemici e proprietà ignote, come il contagio dal nuovo coronavirus, sempre nel febbraio 2020, si sarebbe dovuto sapere che il numero dei decessi avrebbe potuto essere di molti, imprevedibili, ordini di grandezza maggiore dalla prima manciata di casi che si registravano in Italia. Due fenomeni; due tipi molto diversi del rischio (“mediocristan” vs. “estremistan”); memorie di cecità e in ultima istanza di irresponsabilità di chi, comprendo ruoli di autorità e autorevolezza, li confondeva; la consapevolezza che anche senza poter prevedere con precisione, ciò che si sapeva bastava per agire.

**Le “code spese” delle epidemie, due insegnamenti.** A proposito delle proprietà statistiche delle epidemie e delle pandemie, vogliamo citare un istruttivo risultato tecnico a cui sono addivenuti Taleb e Cirillo in un recente articolo<sup>33</sup>. Il contributo mostra in modo convincente che le epidemie e le pandemie sono un fenomeno a distribuzione statistica con “code spese”. In altre parole che, osservando le passate epidemie degli ultimi 2.500 anni, gli esiti di una epidemia o pandemia in termini di decessi, sostanzialmente per la natura moltiplicativa dei processi di contagio, osservano una distribuzione statistica tale da rendere non trascurabile la possibilità di un esito finale catastrofico. Questa natura moltiplicativa, in presenza di un patogeno ignoto che abbiamo appreso essere ad alta contagiosità, rende altamente incerti e fragili le modellizzazioni epidemiologiche convenzionali, dato che i loro risultati (per esempio in termini di previsione del numero di contagiati e deceduti) sono estremamente sensibili sia alle “caratteristiche tecniche” ancora incerte del

32 — *Incidenti stradali in Italia [Internet]. 2019 [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: <https://www.istat.it/it/archivio/232366>*

33 — *Cirillo P., Taleb NN., Tail risk of contagious diseases. Nature Physics. Nature Publishing Group; 2020;16:606–13.*

---

virus, ma soprattutto alla prontezza e alla natura della risposta collettiva, in termini di azioni, di comportamenti, di riduzione della connettività, di misure di contenimento, tracciamento e isolamento del contagio.

Da questo si possono trarre due insegnamenti. Il primo riguarda l'uso dei modelli nella previsione. L'esperienza del Covid ha certamente rafforzato la necessità di maggiore trasparenza e umiltà negli sforzi modellistici, alla luce dell'incertezza delle assunzioni di partenza, dell'attenzione al contesto, al *framing*, alle conseguenze sulle decisioni e sull'opinione pubblica<sup>34</sup>, anche se non vogliamo negare l'utilità dei modelli come guida e strumenti di esplorazione dei futuri possibili. Tuttavia, il fondamentale insegnamento che si deve trarre è che in presenza di fenomeni con coda spesso le previsioni puntuali delle singole variabili sono altamente incerte, a volte insensate, e che la più utile cosa che possiamo ottenere è la comprensione delle proprietà della distribuzione del fenomeno<sup>35</sup>. Il secondo insegnamento invece è che le politiche pubbliche sono davvero tutto.

**Pratica scientifica vs. pratica della gestione del rischio.** C'è poi un'ultima cosa che crediamo l'esperienza del Covid ci abbia insegnato, ed è lo scarto tra la pratica scientifica e la pratica della gestione del rischio collettivo (nelle politiche pubbliche). Spesso nel dibattito di questi mesi abbiamo sentito accorati appelli alla scienza, ad affidarsi alla scienza anziché al contagio delle voci infondate, alle "fake news" o alle più o meno fantasiose teorie cospirative. In gran parte ben venga, ma ci preme qui appunto evidenziare una seconda distinzione, spesso trascurata e che ci pare invece di suprema rilevanza. La distinzione che ci interessa parte dalla tesi che per la presa delle decisioni collettive, per le politiche pubbliche, e per l'assunzione dei comportamenti,

34 — Saltelli A., Bammer G., Bruno I., Charters E., Fiore MD., Didier E., et al., *Five ways to ensure that models serve society: a manifesto*. *Nature*. Nature Publishing Group; 2020;582:482–4.

35 — Taleb NN, Bar-Yam Y, Cirillo P. *On Single Point Forecasts for Fat-Tailed Variables*. *International Journal of Forecasting* [Internet]. 2020; Recuperato da: <https://forecasters.org/blog/2020/06/14/covid-19-ioannidis-vs-taleb/>

---

l'appello ad una ingenua idea della scienza potrebbe non bastare. Se, secondo quest'idea ingenua, la scienza è un insieme di protocolli, fondati su dati empirici, che *col tempo* consentono di stabilire il grado di fiducia con cui possiamo dire che una cosa è vera (per esempio qual è l' $R_0$ ?, e la mortalità?, come si trasmette?, e le mascherine servono?), il problema della gestione del rischio, e soprattutto della gestione del rischio in condizioni di incertezza profonda (nella quale ci trovavamo a gennaio di quest'anno, e nella quale in molti sensi ancora ci troviamo), è che cosa fare, quali azioni e precauzioni intraprendere *quando non si sa* e quando si è ignoranti, specie se tali azioni e decisioni riguardano rischio sistemico e "questioni di vita e di morte". Per un approfondimento su questo punto, ci permettiamo di rimandare alla istruttiva *keynote lecture* di Yaneer Bar-Yam al convegno ICCSA2020 i primi di luglio<sup>36</sup>. Una grande lezione anche perché mostra che la complessità a volte, forse spesso, si può affrontare con principi semplici.

È ovviamente un errore giocare alla roulette russa; ma anche se per un fortuito caso si vince e non si finisce con la pallottola in testa, rimane che è stato un errore averci giocato. Magari qualcuno potrebbe sostenere che è una libera scelta individuale, ed entro certi limiti potrebbe non avere tutti torti. Ma certamente non si gioca alla roulette russa con un intero sistema collettivo.

**Pensare al futuro, senza prevederlo.** Al momento di questa scrittura l'ondata epidemiologica in Italia sta apparentemente scemando, e assistiamo ad un incerto tentativo di ripristino e di "ritorno alla normalità". Ma sarebbe potuto andare peggio, e lasciamo all'immaginazione gli effetti che un perdurare della fase acuta avrebbe potuto avere non solo in termini di decessi e di potenziale (ancora largamente sconosciuto) aggravamento dei quadri clinici anche cronici ed invalidanti di lunga durata delle persone direttamente colpite dalla malattia, ma anche negli impatti di medio-lungo periodo sul sistema sanitario, sulle attività economiche, sul disagio abitativo, sulla garanzia dei

36 — Yaneer Bar-Yam, «Complexity: Modelling and Risk Management for Covid» (ICCSA 2020 Keynote Lecture) [Internet]. 2020 [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: [https://www.youtube.com/watch?v=3jDhM\\_sjxrw](https://www.youtube.com/watch?v=3jDhM_sjxrw)

---

servizi essenziali, sino a mettere a repentaglio la stessa tenuta del tessuto sociale e dello stato di diritto.

Non è solo questa possibilità dell'esito peggiore, che sarebbe potuto accadere, e che può ancora accadere in futuro<sup>37</sup>, che ci impone un profondo ripensamento anche dell'organizzazione e della gestione dei sistemi territoriali, per rafforzarne la robustezza, la resilienza e l'antifragilità. Un adattamento dei sistemi territoriali a partire dal ripensamento della distribuzione delle dotazioni di servizi e attività può renderci non solo meglio preparati per i futuri rischi sanitari, ma anche contribuire ad una maggiore sostenibilità ambientale, a dotare il territorio di servizi, attività e opportunità, riducendo così le disuguaglianze spaziali, estendendo il diritto alla città, e scoprendo modelli dove le capacità umane che scaturiscano da tale diritto siano assicurate anche per chi non vive nella città convenzionalmente intesa.

### III

Quest'ultimo passaggio ci porta al terzo quesito che pone al centro l'organizzazione spaziale originata dagli effetti della pandemia e sulle possibili risposte.

Vogliamo indicare una cernita di possibili linee di azione, partendo da due strategie di fondo (la prima è quella della città di prossimità, la seconda quella del riequilibrio tra città e territorio, che comprende anche le aree interne e la cosiddetta "nuova ruralità"), e che poi toccano questioni delle tecnologie e del loro uso, del chi paga, e degli strumenti di valutazione e di supporto alle politiche pubbliche.

*37 — Nel momento in cui rivediamo questo testo (settembre 2020) c'è una consistente ripresa dei contagi in Italia e in misura anche maggiore in gran parte dell'Europa. Il paesaggio dei contagiati è cambiato con un abbassamento dell'età media e un calo consistente (in parte a questo correlato) della letalità. Questo fenomeno, che lo si voglia o no battezzare "seconda ondata" conferma le linee generali del nostro ragionamento.*

---

**1. La riscoperta della prossimità; verso un “localismo frattale”; una grande opera.** La prossimità non può essere abbandonata anche nell’epoca della globalizzazione estrema e delle tecnologie telematiche. Questa è una lezione che nasce dalle pratiche di vita, di lavoro e di consumo, nel periodo degli effetti della pandemia.

Tra le tante riscoperte (che rischiano di rimanere provvisorie) del periodo acuto della crisi epidemiologica, accanto a quelle del ruolo decisivo del pubblico nel far vivere individui e collettività, alla constatazione che si esiste “una cosa che si chiama società”, c’è quella che una certa dose di “autosufficienza” può essere necessaria a livello nazionale, regionale, territoriale, e che un sistema antifragile non può basarsi su astratti criteri di efficienza e ottimizzazione (come è stato pensato possibile per le dimensioni e la localizzazione dei servizi sanitari e degli ospedali), o di competitività in termini di prezzi di produzione (come è stato pensato per i prodotti agricoli o per i presidi medicali), o di “eccellenza” (come si è più volte detto per la distribuzione e il finanziamenti delle sedi universitarie e degli enti di ricerca), non senza qualche ripensamento<sup>38</sup>.

Il che non vuol dire che efficienza, prezzo, qualità non siano una parte delle variabili da tenere in considerazione, ma vuol dire che la capacità di un sistema di reggere gli effetti delle perturbazioni, di assorbire gli effetti di un evento molto improbabile (cigno nero o bianco che sia), di riprendersi ed evolversi implica anche ridondanze, plasticità, exattamenti, immagazzinamenti, duplicazioni; così come implica che un certo tipo di beni e servizi vengano prodotti localmente anche se “non conviene”, ma anche che vi siano possibilità di scambi tra “serbatoi” sovra-locali, tra reti connesse.

*38 — La Face G., Basta con l'eccellenza! Come la grande musica, l'università non è fatta da soli Mozart [Internet]. ROARS. 2018 [citato 13 luglio 2020]. Recuperato da: <https://www.roars.it/online/basta-con-leccellenza-come-la-grande-musica-luniversita-non-e-fatta-da-soli-mozart/>*

---

*È venuta di moda la cosiddetta “città del quarto d’ora”* (o di venti minuti)<sup>3940</sup> e non è una brutta cosa se avviene senza nostalgia, senza comunità immaginarie, senza moduli prefissati (come quello delle cosiddetta *neighborhood unit*<sup>41</sup>), e in una dimensione futura, ma a partire dalla “città realmente esistente”, come diremo meglio tra poco. Di belle idee o di felici intuizioni ce ne sono, ma per fare politiche e determinare scelte possibili servono numeri, serve sapere quanto costano e soprattutto serve capire a chi giovano e chi paga. Serve sapere qual è la situazione reale e come in ogni punto della città si dà (o non si dà) una potenzialità di vita urbana (e si parla di qualità e di taglia degli alloggi, di spazi pubblici, di marciapiedi, di dotazioni e di servizi, di sicurezza, ...). Si può saperlo per ogni “punto” e anche per differenti persone, ricchi e poveri, bambini, giovani e vecchi, donne e uomini, sani e malati, con abilità diverse; si può pensare a come interventi mirati possano elevare queste potenzialità e come alcuni di essi inneschino processi a cascata.

Il nostro non è un appello ad un “localismo piatto” e ad un’autosufficienza autarchica della città di prossimità. Vogliamo piuttosto promuovere la consapevolezza della natura multi-scalare del problema e delle possibili strategie per affrontarlo, dove un’idea di “localismo frattale”<sup>42</sup> con le opportune forme di coordinamento e integrazione<sup>43</sup> diventano la vera risorsa dell’antifragilità e delle politiche antifragili.

39 — *The fifteen-minute city: imagine being only that far away from any major amenity. Paris is going there* [Internet]. *THE ALTERNATIVE UK*. [citato 11 luglio 2020]. Recuperato da: <https://www.thealternative.org.uk/dailyalternative/2020/3/7/the-fifteen-minute-city-paris>

40 — *Whitzman C., A 20-minute city sounds good, but becoming one is a huge challenge* [Internet]. *The Conversation*. [citato 11 luglio 2020]. Recuperato da: <http://theconversation.com/a-20-minute-city-sounds-good-but-becoming-one-is-a-huge-challenge-80082>

41 — *Perry C., The Neighborhood Unit (1929)*. In: *LeGates RT, Stout F, curatori. The City Reader*. Routledge; 2020.

42 — *Taleb NN. Principia Politica (4th draft, December 2019)* [Internet]. 2019 [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: [https://www.academia.edu/38433249/Principia\\_Politica](https://www.academia.edu/38433249/Principia_Politica)

43 — *Fondazione Eni Enrico Mattei (FEEM). Which future for the Cities after COVID-19 - An International Survey* [Internet]. [citato 10 luglio 2020]. Recuperato da: <https://www.feem.it/en/news/feem-presents-which-future-for-the-cities-after-covid-19-an-international-survey-/>

---

Così, non vogliamo proporre un'idea ingenua e romantica di prossimità (i villaggi urbani), ma argomentare che un sistema urbano in cui vi sia un'elevata accessibilità a beni e servizi da parte di ogni persona, a seconda delle sue esigenze e della sue capacità, in tempi ragionevoli, a piedi o con mezzi "dolci" di mobilità, oltre che intrinsecamente più giusto sia anche meno fragile e più capace di proteggere le persone più fragili, ma anche in grado di adattarsi a *shock* esogeni ed eventi imprevisi, e – a volte – imparare da essi.

*In Europa soprattutto è bene partire dalla città realmente esistente.* Perché il numero di abitanti complessivo non crescerà molto, perché in media la densità è elevata, perché in media esiste un enorme patrimonio insediativo inutilizzato o in abbandono. E anche perché ci sono imponenti disfunzionalità e sprechi e inefficienze nei sistemi urbani e insediativi che si sono sedimentati, sicché – partendo dall'esistente – c'è un imponente lavoro da fare per risanare, recuperare, riconvertire, riqualificare rigenerare questo patrimonio da un punto di vista edilizio, architettonico, urbanistico, infrastrutturale, economico, sociale, culturale, delle dotazioni e dei servizi. Un lavoro imponente, ma che in molti casi non ha bisogno di svolgersi "tutto di un colpo", può essere *un'opera grande* (anzi grandissima), senza essere una grande opera. Anzi se – essendo pensato in una dimensione sistemica e di lungo periodo – il fatto che avvenga in modo modulare può essere un grande vantaggio, può essere antifragile. Di qui viene l'idea che alla base di un progetto che potremmo chiamare "Christaller alla scala urbana nel XXI Secolo, con l'aiuto di Jane Jacobs". In realtà a questo titolo manca qualcosa, qualcosa cui dedicheremo qualche riga di riflessione a parte ed è la questione del rapporto tra città e campagna.

Una delle dotazioni che divengono particolarmente rilevanti per far funzionare la città di prossimità è quella delle scuole. Non solo perché una loro redistribuzione, rifunzionalizzazione, estensione, ripensamento potrebbe favorire una consistente riduzione della mobilità obbligata di breve distanza, ma per il ruolo che quegli spazi, se gestiti in modo aperto, potrebbero avere come poli per i servizi di quartiere e per le attività culturali di base.

Tuttavia senza una politica abitativa gli interventi sugli spazi pubblici si rivelano insufficienti, non potendo avere effetti sulla segregazione sociale: accanto agli interventi di rigenerazione e rifunzionalizzazione occorrono interventi

---

che favoriscano la “diversità” dei residenti: è un processo che non può che essere graduale, ma un buon punto di partenza potrebbe essere che l’assegnazione di risorse pubbliche e le politiche di incentivo agli interventi privati non solo privilegino i quartieri meno dotati, ma siano vincolati a quote rilevanti di alloggi “convenzionati” o pubblici all’interno di piani di rigenerazione “di area” nelle zone più favorite.

**2. Riequilibrio territoriale e aree interne.** La possibilità del riequilibrio territoriale è fortemente influenzata dalle politiche e dalla volontà politica: spontaneamente le aree interne tendono verso l’indebolimento e l’abbandono, anche quando sono investite da flussi turistici importanti gli effetti territoriali in aree appena un po’ più ampie rafforzano la marginalità all’esterno dei poli di attrazione.

Ci sono tre aspetti delle politiche necessarie e possibili che sono ben colti dalla “Strategia nazionale per le aree interne (SNAI)”<sup>44</sup>, ma che non sempre sono state efficacemente implementate.

La prima è che non tutte le aree interne sono uguali, non solo perché hanno caratteristiche socio-demografiche diverse, diversa accessibilità reale o potenziale, risorse diverse, dotazioni diversi, diverso “capitale sociale”, ma perché possono avere esiti auspicabili diversi: dalla costruzione di una rete urbana, che pure se a bassa densità abbia in qualche misura la caratteristica di una città, alla realizzazione di nuovi sistemi agricoli ad alto valore aggiunto e di elevata qualità o di aree turistiche a residenza prolungata o di zone confortevoli per chi cerca solitudini, ad aree sostanzialmente disabitate e lasciate al terzo paesaggio, ma in cui i presidi mantengano la qualità dei servizi eco sistemici, a territori della memoria e del ricordo.

*44 — Strategia nazionale per le Aree Interne (SNAI): definizione, obiettivi, strumenti e governance [Internet]. 2014. Recuperato da: [http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/servizi/materiali\\_uval/Documenti/MUVAL\\_31\\_Aree\\_interne.pdf](http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/servizi/materiali_uval/Documenti/MUVAL_31_Aree_interne.pdf)*

---

La seconda è che, qualunque sia l'esito auspicabile gli interventi necessari devono essere tenaci, pazienti e di lungo periodo, ma soprattutto di sistema e di sistemi molto sensibili alle variazioni, come abbiamo spiegato in dettaglio.

La terza è che non si può farlo "da fuori", che il coinvolgimento nella scelta degli scenari, nel loro disegno, nella loro implementazione e nella loro gestione deve riguardare l'insieme delle comunità interessate, che a volte sono anche disperse (si pensi agli immigrati che magari tornano per periodi di vacanza o a visitatori che hanno un affetto e un legame con i luoghi).

Se c'è una cosa molto preoccupante nel progetto della commissione Colao è che il territorio è visto come uno spazio geometrico astratto, che gli interventi previsti sono per "poli", che le comunità vanno "convinte" e neutralizzate e che il problema unico è l'estrazione di valore: un passo indietro preoccupante. Seguendo Nigrelli<sup>45</sup>: [...] in questa visione non c'è il territorio e non c'è il territorio italiano con la sua ricchezza, la sua complessità, le sue contraddizioni, la sua identità, insomma. Non ci sono i luoghi, ma c'è soltanto uno spazio euclideo nel quale programmare «Il progressivo reinsediamento sul territorio nazionale di attività produttive e ad alto valore aggiunto in precedenza svolte all'estero» contribuendo in tal modo significativo «all'accrescimento del gettito erariale e all'incremento del prodotto interno lordo, generando altresì un impatto positivo in termini di occupazione» (scheda 18).

La parola "agricoltura" è contenuta nel documento una sola volta in relazione a interventi di manutenzione dei bacini idrici a servizio del settore primario (scheda 33-34), come se la recente esperienza di lockdown non abbia messo in evidenza l'importanza della produzione agricola di prossimità, la necessità di attivare o riattivare le filiere corte, l'esigenza di ridurre la dipendenza dall'estero per l'approvvigionamento delle derrate alimentari. (...) Anzi, promuovendo la «realizzazione di 1-2 nuovi Grandi Poli turistici al Sud» (Scheda 51.i) si continua a lavorare non sulle reti, ma sui poli, non sulla riduzione dei gap, ma sulla loro accentuazione. Che differenza ci sarebbe tra i poli turistici

45 — Nigrelli FC., *Colao, un piano che accentua le diseguaglianze* [Internet]. *micromega-online*. [citato 11 luglio 2020]. Recuperato da: <http://temi.repubblica.it/micromega-online/colao-un-piano-che-accentua-le-diseguaglianze/>

---

proposti da Colao e i poli industriali creati negli anni sessanta/settanta (da Taranto a Gela, da Gioia Tauro a Siracusa/Augusta)? Scelte megalomani eterodirette in cui al massimo ci si deve assicurare «l’approvazione della popolazione locale, dopo aver predisposto il progetto, in modo che non ne ostacoli la realizzazione».

Come dicevamo il tema delle aree interne ha molte dimensioni, di cui – ci permettiamo di dire – la voglia di andare in campagna per riscoprirne le magnifiche virtù in una nuova ondata di ideologia antiurbana<sup>46</sup> alla fine non è altro che una sorta di “schermo dantesco” di operazioni di protezione della rendita urbane; mentre sì le opportunità che nuove forme di ruralità possono offrire in termini di occupazione e di qualità della vita sono significative per una minoranza di “nuovi contadini”, sia come imprenditori agricoli e turistici di sistemi integrati, sia come forza lavoro impegnata in un’agricoltura intensiva, con buoni redditi e con pieni diritti, che potrebbe essere attrattiva anche per una quota di popolazione immigrata. Su questo Alcune considerazioni interessanti si trovano in “Manifesto per riabitare l’Italia”<sup>47</sup>, il seguito di “Riabitare l’Italia”<sup>48</sup>.

Alcune, più o meno facili o meditate, risposte alla crisi epidemica hanno fatto riferimento alle potenzialità insediative rappresentate dalle cosiddette “aree interne”. Come è noto esistono in Italia, e non solo, aree soprattutto in zone montane che presentano fenomeni di “impoverimento”, relativo e assoluto, in termini di spopolamento, invecchiamento, riduzione di attività, abbandono, degrado, ...<sup>49</sup> Una quota di rinnovamento e di traslazione degli insediamenti è fisiologica e forse salutare, ma l’indebolimento di intere aree ha spesso effetti negativi da un punto di vista ambientale, economico e sociale. Potremmo parlare in particolare di una consistente perdita di servizi eco-sistemici per

46 — *Cavin JS., Marchand B., Antiurbain: origines et conséquences de l’urbaphobie. PPUR Presses polytechniques; 2010.*

47 — *Cersosimo D., Donzelli C., curatori. Manifesto per riabitare l’Italia. Donzelli; 2020.*

48 — *De Rossi A., curatore. Riabitare l’Italia: le aree interne tra abbandoni e riconquiste. Donzelli; 2018.*

49 — *Vedi nota 48.*

---

l'intero paese<sup>50</sup>. Insomma, la questione delle “aree interne”, cui potrebbero aggiungersi altre aree abbandonate anche in altre collocazioni geografiche, potrebbe essere anche posta come la questione dell’esistenza di aree che sono (divenute) fragili.

Riprendendo alcune delle osservazioni di metodo della nostra idea di pianificazione antifragile possiamo dire che sicuramente alcune azioni prescritte dalla *via negativa*<sup>51</sup> sono imprescindibili per evitare danni e possibili catastrofi: dalla manutenzione alla sorveglianza al mantenimento in essere di attività. Ma è del tutto evidente che evitare rischi e danni è insufficiente: non fosse altro perché occorre un forte e costante intervento per assicurare che i responsabili si prendano cura dei beni in pericolo che posseggono o che sono loro affidati e per gli alti costi che queste azioni comportano. E qui ha il suo ruolo strategico la *visione condivisa*<sup>52</sup>: da un lato per definire quale è il futuro desiderabile per questa area fragile: alcune tipologie di aree possono essere

50 — Santolini R., *Servizi ecosistemici e sostenibilità. Ecoscienza* [Internet]. 2010 [citato 13 luglio 2020]; Recuperato da: [https://www.arpae.it/dettaglio\\_documento.asp?id=2844&idlivello=1171](https://www.arpae.it/dettaglio_documento.asp?id=2844&idlivello=1171)

51 — *Per via negativa in pianificazione intendiamo [12,13] un insieme di regole molto generali e di lunga durata, che tramite vincoli e divieti limitano l'azione dall'“esterno”. Principalmente di natura “nomocratica” [Alexander ER, Mazza L, Moroni S. Planning without plans? Nomocracy or teleocracy for social-spatial ordering. Progress in Planning. 2012;77:37–87 · Moroni S. Rethinking the theory and practice of land-use regulation: Towards nomocracy. Planning Theory. 2010;9:137–55], esse seguono la logica della via negativa in quanto forniscono regole “proscrittive” anziché “prescrittive” [Hakim BS. Mediterranean Urbanism: Historic Urban | Building Rules and Processes. Berlin: Springer; 2014], non predeterminano direttamente gli esiti, non impongono comportamenti performativi, non indicano che cosa fare e che cosa i soggetti debbano fare, non dicono che cosa deve succedere, ma principalmente che cosa è vietato, che cosa non si deve fare. Ma il concetto dalla via negativa suggerisce anche la rimozione di ciò che può essere dannoso o che sprechi energie sociali ed umane [Moroni S. Libertà e innovazione nella città sostenibile: ridurre lo spreco di energie umane. Carocci; 2015], dai vincoli controproducenti alle superfetazioni procedurali e normative.*

52 — *Abbiamo detto che una pianificazione ancorata alla previsione forte è fragile, ma una pianificazione che non “tende verso il futuro” e che non “crea un futuro” è una contraddizione in termini. È ragionevole aspettarsi che una comunità politica si curasse dei suoi esiti futuri collettivi, perlomeno su un orizzonte temporale accessibile al loro “circuito di cura” di tre o quattro generazioni. Per questo vi deve essere uno spazio per deliberare su una visione (ragionevolmente) condivisa dei futuri desiderabili e di quelli da evitare, attraverso una decisione strategica. Tale visione condivisa può essere definita come la concreta declinazione, nel preciso momento storico, basato sulle risorse disponibili, dell'insieme delle capacità e delle libertà di cui si compone il diritto alla città [12,13].*

---

“perdute”, altre vanno “protette”, altre accompagnate e sostenute per un lungo periodo, altre abbisognano solo di un innesco; e aree diverse a di diverse tipologie hanno interazioni tra loro il che consente di identificare delle matrici di azioni che favoriscono gli scenari desiderati.

È in questo senso che lo *spazio del progetto*<sup>53</sup>, non è uno spazio vuoto, ma un “campo”: ci sono progetti attivatori, ci sono progetti *hub*, ci sono progetti “bandiera”, ci sono progetti che consolidano; la libera iniziativa ha il solo vincolo di non contrastare gli obiettivi della visione condivisa e le prescrizioni della via negativa, ma chi pianifica può favorire quei progetti che mettono in moto processi virtuosi.

Ecco dunque che una previsione “debole” e una pianificazione non prescrittiva e deterministica possono produrre una guida “forte” dei cambiamenti<sup>54</sup>.

**3. Tecnologie che trasformano e vengono trasformate.** Abbiamo detto sopra che la prossimità non può essere abbandonata anche nell’epoca della globalizzazione estrema e delle tecnologie telematiche. Ma occorre collegarlo con il nostro repertorio delle fragilità che si sono accentuate nelle fasi acute della pandemia del Covid. Infatti, i dati degli spostamenti ci dicono che in pieno periodo di massima restrizione degli spostamenti le persone dei quartieri poveri erano costretti a spostarsi molto di più di quelle degli altri quartieri,

53 — *Per lo spazio del progetto intendiamo [12,13] quel piano flessibile per azioni e progetti della pianificazione pubblica e per gli individui, nelle forme sociali che decidono di darsi. A livello di questo piano risiede anche la possibilità di coordinamento tra la via negativa e la visione condivisa. Infatti, poiché la via negativa non persegue obiettivi “positivi” stabilità dalla visione condivisa, uno spazio flessibile ma con confini stabili è offerto da questo spazio del progetto: uno spazio che combina top-down e botton-up, breve e medio periodo, azioni possibilmente reversibili, modulari, anche effimere. Tale spazio del progetto è, per così dire, una specie di “via positiva”, uno spazio di azione (i) vincolato dalla via negativa, e (ii) compatibile con la visione condivisa. Lo spazio del progetto può così contemplare trasformazioni private, interventi e scelte localizzative della pianificazione pubblica [Moroni S, Cozzolino S. Action and the city. Emergence, complexity, planning. Cities. 2019;90:42–51], partenariati pubblico-privati, ma abbraccia anche pratiche dal basso, di autogestione, di usi temporanei, di interventi tattici [Silva P. Tactical urbanism: Towards an evolutionary cities’ approach? Environment and Planning B: Planning and Design. 2016;43:1040–51].*

54 — Blečić I., *Costruzione degli scenari per la pianificazione*. Milano: FrancoAngeli; 2013.





---

come mostra uno studio su Barcellona<sup>55-56</sup> o su alcune città statunitensi<sup>57</sup>, il che vuol dire che anche nella possibilità di mantenere il distanziamento, i poveri sono svantaggiati: perché devono andare al lavoro di più (i lavoratori essenziali su cui si sono sprecati fiumi di inutile retorica sono prevalentemente lavoratori di basso salario), perché hanno meno accesso alle risorse telematiche (il problema legato ai limiti della cosiddetta DAD non sta solo negli aspetti didattico-pedagogici, che pure ci sono, ma anche e talvolta soprattutto nella differenza di dotazioni – *lato sensu* – tra ricchi e poveri) e perché vivono in una città segregata (più o meno fortemente).

Quello che succederà con il telelavoro e la teledidattica, una volta passata la fase acuta della pandemia sarà diverso per le diverse classi sociali. Lo dimostrano le valutazioni sulla possibilità che diversi tipi di lavoro hanno di essere svolti a distanza<sup>58-59</sup>, e ci sono persino indizi che il telelavoro contribuisce ad aumentare le disuguaglianze salariali in Italia<sup>60</sup>.

55 — *Area de Mobilitat - Autoritat del Transporte Metropolità, Checa J, López J, Martín J, Universitat Autònoma de Barcelona. Relació entre mobilitat i renda de la població a l'àrea metropolitana de Barcelona i la ciutat de Barcelona en el context de l'epidèmia COVID19 [Internet]. Observatori de la mobilitat -Autoritat del Transport Metropolità ATM - Barcelona; 2020. Recuperato da: [https://observatori.atm.cat/estudis/Estudi\\_sobre\\_mobilitat\\_i\\_renda.pdf](https://observatori.atm.cat/estudis/Estudi_sobre_mobilitat_i_renda.pdf)*

56 — *Nel-lo O. Blog Oriol Nel-lo: Mobilitat i renda a Barcelona durant l'estat d'alarma COVID19 [Internet]. Blog Oriol Nel-lo. 2020 [citato 11 luglio 2020]. Recuperato da: <http://oriol-nello.blogspot.com/2020/05/mobilitat-i-renda-barcelona-durant.html>*

57 — *Valentino-DeVries J, Lu D., Dance GJX., Location Data Says It All: Staying at Home During Coronavirus Is a Luxury. The New York Times [Internet]. 3 aprile 2020 [citato 11 luglio 2020]; Recuperato da: <https://www.nytimes.com/interactive/2020/04/03/us/coronavirus-stay-home-rich-poor.html>*

58 — *Barbieri T, Basso G., Scicchitano S., Italian workers at risk during the Covid-19 epidemic [Internet]. 2020 apr. Recuperato da: <http://oa.inapp.org/xmlui/handle/123456789/665>*

59 — *INAPP, Lavoratori a rischio di contagio da COVID-19 e misure di contenimento dell'epidemia. Inapp; 2020 [citato 11 luglio 2020]; Recuperato da: <http://oa.inapp.org/xmlui/handle/123456789/656>*

60 — *Bonacini L., Gallo G., Scicchitano S., All that glitters is not gold. Influence of working from home on income inequality at the time of Covid - 19 [Internet]. Inapp; 2020 lug. Recuperato da: <http://oa.inapp.org/xmlui/handle/123456789/709>*

---

A queste considerazioni si aggiunge il dato territoriale della diversa distribuzione dell'accesso alla banda larga<sup>61</sup>, che ancora una volta ha rilevanza nella questione degli equilibri territoriale e delle aree interne.

Che una nuova tecnologia “uccida” la vecchia è profezia banale e falsa, ma non è che la vecchia sopravviva come prima; sopravvive (sempre?) solo cambiando, occupando uno spazio nuovo o una nicchia o costruendo(si) una nuova ed impreveduta funzione. Sicché accelerando una tendenza che già c'era molte attività accresceranno la loro “virtualizzazione”. Molte ma non tutte e gli effetti non saranno necessariamente univoci, non di rado saranno contro intuitivi. Ad esempio sulla mobilità: che sicuramente si ridurrà come mobilità obbligata per effetto del “lavoro agile”, ma non sappiamo come si evolverà come mobilità “libera” o se si ridurrà verso i centri commerciali per effetto dell'*e-commerce*, e che non sappiamo che effetto avrà sul traffico urbano nelle città compatta a causa dell'incremento dei veicoli commerciali impiegati nelle consegne, così come non è necessariamente univoco l'effetto dell'*e-commerce* sui negozi di prossimità. E di esempi ne potremmo fare moltissimi. E un po' (forse molto) dipenderà dalle politiche, sia di vincolo, che di incentivo, che di regolazione.

E parlando delle tecnologie, non vogliamo far eccessivo appello a strumenti per la cosiddetta, a volte impropriamente attribuita, “intelligenza urbana” (*smart city*). Anche nel contesto di questa pandemia, abbiamo assistito alla proliferazione di proposte di strumenti ad alto contenuto tecnologico, sotto forma di sistemi informativi integrati e supportati da *app* per dispositivi mobili, che si propongono di assistere persone ed operatori suggerendo comportamenti quotidiani, scelte di trasporto pubblico e dei percorsi, gestione degli accessi ai servizi e alle attività commerciali, e così via, tesi a ridurre l'esposizione al rischio di contagio, o a indicare il profilo di rischio dei comportamenti assunti nel passato (collochiamo in questa famiglia anche l'*app*

61 — S.P.A. EI. AGCOM BBmap [Internet]. AGCOM broadbandmap. [citato 11 luglio 2020]. Recuperato da: <http://maps.agcom.it/agcomapps/bbmap/>

---

*Immuni*<sup>62</sup>). Impiegando tecnologie di tracciamento, di localizzazione, di scelta dei percorsi e di ottimizzazione dinamica, questi strumenti sono spesso basati sulla raccolta e trattamento di una grande mole di dati in tempo reale. Non intendiamo sottovalutare l'importanza che tali strumenti possano avere nella gestione delle fasi emergenziale e nell'accompagnamento delle misure di monitoraggio nelle condizioni non acute, ma osserviamo che essi stessi possono rivelarsi fragili, o per una sottovalutazione delle esigenze di manutenzione e di gestione delle piattaforme, o perché esibiscono forti economie di network (richiedendo una diffusa adozione per essere efficaci), o perché si basano su algoritmi previsivi e di ottimizzazione “*just-in-time*” centralizzati e fortemente dipendenti da dati istantanei e ad alta precisione, e pertanto intrinsecamente fragili.

*La nostra ipotesi di fondo* è, invece, che sia possibile favorire l'adattamento dei sistemi urbani a partire dal ripensamento della distribuzione delle dotazioni di servizi e attività, per rafforzare la loro *organica* robustezza, resilienza ed antifragilità, tali da favorire – in modo il più possibile spontaneo, auto-organizzato, e senza dipendenza vitale da supporti di coordinamento, di tracciamento, e di sorveglianza – comportamenti, conduzione delle attività economiche, e pratiche d'uso dello spazio urbano che oltre a ridurre i rischi e a contribuire nella gestione delle emergenze sanitarie, vadano anche nella direzione di una maggiore sostenibilità ambientale, e contribuendo a dotare quartieri e comparti urbani di servizi, attività e opportunità, riducendo così le disuguaglianze spaziali ed estendendo il diritto alla città. Robustezza: per assicurare il funzionamento dei servizi e delle attività essenziali nelle possibili fasi di emergenza acuta, e nella gestione delle misure di contenimento in grado di garantire un livello minimo adeguato di approvvigionamento e

62 — *Appare significativo il fatto che – dopo un dibattito un po' confuse e a tratti grottesco – sui rischi di violazione della privacy che questa applicazione poteva comportare e dopo le scelte tecnologiche adottate per rendere minimo talerischio, questa modalità di tracciamento sia stata completamente abbandonata (quando scriviamo sono sati fatti non più di 5 milioni di download, il che implica che siano molte meno quelle effettivamente attive. Il dato di altri Paesi per le app simili è altrettanto modesto in media). Non c'è niente di male nel fatto che le modalità di gestione dei contagi possano essere mutate e che quindi il tracciamento sia stato fatto in altri modi: di fronte all'imprevisto si tentano molte strade e alcune di essi sono vicoli ciechi, ma non è bene non riflettere sul perché è successo.*

---

di esercizio dei funzionamenti quotidiano della popolazione. Resilienza: per favorire un'ordinata riattivazione dei funzionamenti urbani, assicurando il ripristino dei livelli di servizio antecedenti o un loro equivalente funzionale. Antifragilità: per incorporare la possibilità di apprendimento e di adattamento evolutivo della struttura e dell'organizzazione urbana e territoriale nel medio e lungo periodo.

**4. Chi paga?** Alla domanda chi paga, possiamo avanzare due ipotesi. La prima è di natura macroeconomica, e riguarda il fatto che la crisi del Covid potrebbe dar luogo alla caduta della “dottrina austriaca” della politica fiscale e monetaria. Negli ultimi mesi, avendo compreso di trovarsi sull'orlo del precipizio non solo di una grave crisi sociale, ma del rischio di un cataclismico collasso dello stato di diritto, la classe dirigente europea ha con certa saggezza operato per allentare i vincoli, per mettere a punto ed orchestrare strumenti e risposte nella fase emergenziale. Ci sono quindi timidi segnali di un cambio di rotta nelle politiche fiscali e monetarie, come anche la maturazione e l'affermarsi di proposte alternative<sup>63</sup>, acutamente attente agli effetti redistributivi della politica economica, e che paiono iniziare a far presa sulle forze politiche anche del moderato centro-sinistra. È però difficile prevedere gli effetti economici di breve e medio periodo del simultaneo shock di domanda e di offerta, come anche l'evoluzione del quadro politico, a partire dalle elezioni americane del prossimo novembre, l'evoluzione che in ultima istanza sarà decisiva per dare gambe e consolidare nel medio periodo un tale cambio di rotta. Se accadrà, e se – come è abbastanza improbabile – le risorse che così si “libereranno” non saranno sperperati in inutili o dannose “grandi opere” e in un massiccio assalto all'accaparramento da parte dei “padroni del vapore”, esse potrebbero rendersi disponibili per l’“opera grande” della messa in sesto delle nostre città di cui dicevamo prima.

63 — Kelton S., *The Deficit Myth: Modern Monetary Theory and the Birth of the People's Economy*. PublicAffairs; 2020.

---

È un buon principio che gli investimenti pubblici si orientino su processi che rendano il più grande possibile il beneficio per chi ha una qualità della vita più bassa, perché ha meno capacità e meno dotazioni<sup>64-65</sup>, anche se bisogna sempre tener conto degli effetti indiretti. Ad esempio la riduzione della segregazione e dei suoi effetti negativi può avvenire in molti modi, lavorando a valle (rigenerazione di quartieri abbandonati e incremento delle loro dotazioni) o a monte (promuovendo la *mixité* di aree attualmente non miste), lavorando sugli edifici, sulle strade, sugli spazi pubblici, sulle scuole, ...

La seconda possibile risposta alla domanda “chi paga” riguarda invece gli strumenti della politica locale, ed è all’insegna della massima “segui il danaro” (*follow the money*), il cui corollario nel nostro caso in specie è “segui la rendita”. Se ci sarà una riorganizzazione post-pandemica della città, governata o spontanea che sia, essa non potrà non comportare anche una riorganizzazione della rendita urbana. Vi sono per esempio indizi di alcuni trend di riorganizzazione del commercio di prima necessità (di cui abbiamo qualche notizia aneddotica di prima mano), dove, alla luce di una minore propensione agli spostamenti motorizzati di media e lunga percorrenza, alcune catene di supermercati si orientano a rendere la presenza dei loro punti vendita più diffusa e capillare, anche nei quartieri e nelle zone urbane periferiche che, sottodotate di servizi ma ben collegate alle infrastrutture viarie ad alta velocità di scorrimento, prima potevano non risultare appetibili. Una tale disponibilità di investimento è certamente un’opportunità per le amministrazioni locali, che con opportuni strumenti, messa a sistema e meccanismi concordatari possono sia agevolare la proliferazione di tali investimenti, sia operare a che questi nuovi luoghi del commercio diventino i nostri *hub* di prossimità, dotati di ulteriori servizi, opportunità e spazi, “catturando” un po’ della rendita generata anche per qualche opera di riqualificazione degli spazi pubblici. Questo

64 — Talu, *Qualità della vita urbana e approccio delle capacità. Perché e come promuovere le «capacità urbane» degli abitanti più svantaggiati: Perché e come promuovere le «capacità urbane» degli abitanti più svantaggiati*. FrancoAngeli; 2014.

65 — Blečić I., Cecchini A., Talu V., *Approccio delle capacità e pianificazione urbana. Archivio di Studi Urbani e Regionali [Internet]*. FrancoAngeli Editore; 2018 [citato 13 luglio 2020]; Recuperato da: <http://www.francoangeli.it/Riviste/SchedaRivista.aspx?IDarticolo=62576&lingua=IT>

---

era solo un esempio per indicare un più generale principio che ci interessa indicare: dovunque vi sia la rendita a germogliare, là vi è l'opportunità per le amministrazioni locali di muovere le opportune leve affinché un po' di quel valore sia "catturato" per creare servizi, per migliorare la qualità urbana, per investirlo nella città pubblica. Non è peraltro scontato che una tale politica debba dar luogo a una relazione antagonista con gli investitori: l'uniformità di trattamento, la chiarezza degli obiettivi, la certezza dei meccanismi di concessione e di cambio di destinazione d'uso, la velocità e la trasparenza del procedimento amministrativo potrebbero essere apprezzati, come lo sarebbe anche la volontà pubblica di dotare gli *hub* di servizi e qualità, che sarebbe nel lungo periodo a protezione dell'investimento stesso. Affinché tutto ciò possa avvenire occorre che le amministrazioni locali mettano a punto opportuni strumenti, si dotino di necessarie competenze tecniche, e operino con la chiarezza dell'indirizzo politico.

**5. Strumenti di valutazione e di supporto alle politiche urbane e territoriali.** Infine, vogliamo dedicare lo spazio in chiusura per parlare di strumenti di nuova generazione per la valutazione e l'analisi degli scenari, che ricadono dentro il perimetro della cosiddetta *urban analytics*<sup>66</sup> e che possono fornire un importante aiuto per informare e supportare le politiche urbane e territoriali. Si affaccia così la prospettiva di strumenti di valutazione automatica "di massa" e di analisi degli scenari delle dotazioni urbane, anche ad alta precisione e su una scala spaziale di dettaglio (a livello dell'isolato urbano) – rivolte in primo luogo alle amministrazioni locali, ai gestori dei servizi territoriali e agli operatori economici, ma anche al pubblico generale in chiave di trasparenza e principio di pubblicità –, che si propongono di fornire un supporto operativo per la definizione e gestione di azioni, interventi e politiche urbane rilevanti sia (1) per la gestione delle fasi emergenziali e della prevenzione del rischio, sia (2) per la gestione della riorganizzazione dei servizi e delle dotazioni urbane nel medio e lungo periodo.

66 — Batty M., *Urban analytics defined. Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science. SAGE Publications Ltd STM; 2019;46:403–5.*

---

Sul versante emergenziale, è opportuno dotarsi di piani di gestione dell'emergenza in vista di diversi possibili scenari, con la tempestiva e coordinata riduzione delle "connettività" territoriali, legate agli spostamenti e al distanziamento sociale. Sebbene la simultanea e generalizzata chiusura (*lockdown*) abbia dimostrato l'efficacia nel contenimento del contagio, la loro generalità e a maglia grezza hanno determinato un rilevante danno in termini di interruzione dell'attività economica, oltre ad acuire le fragilità sociali e le disuguaglianze spaziali su diverse scale, da quelle sub-comunali, a quelle regionali. In questo senso, strumenti di *urban analytics* possono proporsi di supportare il decisore pubblico nella definizione dinamica dei comparti locali (a livello di quartieri o di sottozone urbane) e della gradazione delle misure "restrittive" ad essi associati, che possano simultaneamente (1) garantire un'efficace e dinamica risposta all'emergenza costruendo profili di rischio finalizzati sia alla riduzione dell'esposizione dei cittadini al contagio, sia alla riduzione della vulnerabilità delle dotazioni urbane; (2) consentire l'adozione di misure graduali e flessibili su diverse aree del territorio locale, evitando così l'indiscriminata interruzione delle attività; (3) assicurare che all'interno dei comparti vi sia un livello di dotazioni di servizi, aree verdi e pubbliche, e attività commerciali tali da consentire alla popolazione residente un adeguato approvvigionamento ed esercizio dei funzionamenti quotidiani.

Sul versante della gestione dell'organizzazione urbana nel medio e lungo periodo in chiave del "localismo frattale" (maggiormente attento alle dotazioni, ai servizi e alle capacità urbane presenti nella città di prossimità fruibile con una mobilità dolce non motorizzata, a piedi o in bicicletta), tali strumenti sarebbero in grado di valutare le dotazioni e le capacità urbane a livello di micro-zone urbane (a livello dei singoli isolati) orientate alla camminabilità e alla mobilità "dolce", mettendo così a disposizione del decisore pubblico una diagnosi analiticamente rigorosa e rappresentata spazialmente tramite sistemi informativi geografici, delle dotazioni e dei deficit dei quartieri e delle zone urbane, suggerendo azioni ed interventi di mitigazione. Questi strumenti aspirano dunque a orientare anche le scelte di sostenibilità, e a supportare le politiche non solo basandosi su una descrizione dei territori, ma dotando il decisore pubblico di uno strumento di elaborazione ed analisi degli scenari

---

perseguibili, fondati sulle metriche a scala micro-locale capaci di rendere conto, dinamicamente ed in un'ottica di monitoraggio, dell'efficacia delle politiche messe in atto.

Per definire la città accessibile, si possono così costruire diversi indicatori delle capacità urbane di ogni "punto" dello spazio sulla base della rete stradale esistente (con un peso per la percorribilità e per le qualità della camminabilità e della ciclabilità), per diverse distanze in base al mezzo di locomozione (a piedi, in bicicletta, in monopattino elettrico, ...) e per diversi soggetti (anziani, disabili, persone con carrello, pesi, carrozzine, ...) individuando per ciascuna l'insieme dei servizi presenti sia di prossimità (alimentari per categoria, aree giochi, scuole primarie, farmacie, fermate trasporti pubblici con un peso per la frequenza, aree verdi, ...), sia di rango intermedio (librerie, ambulatori, scuole secondarie, ...), sia di rango elevato (università, teatri, ospedali, ...).

Dall'altro lato per alcuni servizi, pensiamo in primo luogo alle scuole, si potrebbe individuare l'area di attrazione effettiva (ad esempio con i dati – che esistono – sulle residenze degli iscritti).

Strumenti di valutazione di questo tipo permetterebbero di analizzare varie famiglie di capacità urbane disponibili, simulando il valore di accessibilità in essere, o dopo interventi che favoriscano l'insediamento di attività e servizi, o che migliorino la qualità dei percorsi, che spostino attività tra i ranghi, che realizzino *hub* di prossimità per i servizi di rango superiore.

Un ulteriore passo sarebbe utilizzare il sistema anche per disegnare una struttura organizzativa della città sovrapponendo i quartieri esistenti e verificando l'adeguatezza delle ripartizioni amministrative.

Insomma, un insieme di strumenti analitici e di analisi degli scenari che consentirebbero di pensare a interventi che abbiano la flessibilità necessaria per adattarsi a scenari mutevoli dal punto di vista epidemiologico, che mettano il breve periodo in connessione con il medio periodo e con il lungo periodo, che considerino in modo creativo il possibile sostegno delle nuove tecnologie (ma non solo la DAD, anche il loro uso per consentire una più sicura ed efficiente utilizzazione degli spazi, per disegnare percorsi autonomi, per sviluppare interazioni, per organizzare i tempi), che siano facilmente attivabili, anche

---

dagli utenti stessi, anche all'interno dei percorsi didattici che supportino azioni di aumento delle dotazioni di spazi pubblici, che determinano modifiche nell'organizzazione degli spazi "dedicati" (non solo "mettendoli a norma").

Opportuni strumenti di valutazione sono auspicabili anche a supporto delle politiche che abbiamo chiamato di riequilibrio territoriale. Così, uno dei possibili approcci alla valutazione di fragilità / opportunità è quella di fare riferimento – *con tutte le opportune cautele* – al concetto di Capitale Territoriale. "In sintesi, il capitale territoriale può essere definito come un insieme di *asset* localizzati – naturali, umani, artificiali, organizzativi, relazionali e cognitivi – che costituiscono il potenziale competitivo di un territorio"<sup>67</sup>. Su questa base possiamo costruire un indice composito chiamato per brevità Indice di Capitale Territoriale (ICT) basato su una combinazione di: Capitale Umano, Capitale Sociale, Capitale cognitivo, Capitale Infrastrutturale, Capitale Produttivo, Capitale Relazionale, Capitale Ambientale, Capitale Insediativo.

Pur consapevoli dei limiti e dei rischi anche "ideologici" di questo approccio, possiamo – in maniera avalutativa – interpretare la parola "capitale" depurando il termine dalle sue molte connotazioni e dal suo orientamento meramente produttivo (l'insieme dei beni destinati a impieghi produttivi per ottenere nuova produzione) e riconducendolo invece al concetto di "dotazione", di *stock* di risorse intese in senso lato; in questo senso le espressioni proposte possono essere utili e feconde. Le scelte di articolazione del capitale territoriale in queste categorie sono per molti aspetti arbitrarie e non consolidate in letteratura; ad esempio per quanto riguarda il capitale sociale, che è tra i concetti più sviluppati, a volte esso si pensa distinto in Capitale Strutturale, Cognitivo, Relazionale, con categorie che si sovrappongono a quelle proposte, tuttavia essa può essere utile nel costruire classi di unità amministrative a struttura fine. Una matrice che per ciascuna unità amministrativa – a parità di valore dell'ICT – ci mostri la sua composizione consentirebbe di ragionare sia sugli obiettivi, sia sulle politiche. La spazializzazione di questi dati porterebbe infine all'individuazione delle unità di intervento che accorpando

67 – Batty M., *Urban analytics defined. Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science. SAGE Publications Ltd STM; 2019;46:403–5.*

---

diverse unità amministrative forniscano (anche in questo caso) un'indicazione dell'ambito adeguato degli interventi.

\* \* \*

Sulle modalità concrete e operative di intervento sulla città di prossimità e sul tema delle aree interne stiamo sviluppando diversi progetti di ricerca che hanno già prodotto diversi risultati, e di cui anche questo volume è una tappa importante.

In un prossimo intervento ci promettiamo di raccontare in dettaglio come si può fare.





# RIFLESSIONI SULL'IMMAGINE, DAI SEDILI POSTERIORI DI UN AUTO

*Luca Spano è un artista visuale nato in Sardegna, Italia. Luca ha studiato alla Sapienza di Roma, alla London College of Communication a Londra e alla Cornell University a Ithaca, Stati Uniti. Ha insegnato antropologia, arte e fotografia in Italia e Stati Uniti, è stato co-curatore di festivals ed eventi culturali, direttore della agenzia fotografica OnOffPicture e co-direttore dell'organizzazione NYC Creative Salon a New York. Il suo lavoro è stato esposto in Europa e Stati Uniti in musei, gallerie e festivals come: Triennale di Milano, il MACRO di Roma, BredaPhoto Festival in Olanda, Caelum Gallery a New York, Istituto di Cultura Italiana a Parigi. Luca è stato visiting artist a Arts Letters and Numbers Residency negli USA e resident artist alla Fundacion Botin, in Spagna. La sua ricerca ha ricevuto premi e grants come la MEAD Fellowship (UK), The John Hartell Award (USA), Graziadei Prize (ITA), il Premio del Paesaggio Regione Sardegna (ITA). Il suo lavoro è incluso in collezioni private e pubbliche come il MAXXI di Roma e la Cornell University negli USA.*

---

**S**ono degli anni ottanta le mie prime memorie degli attraversamenti delle zone interne della Sardegna. Ricordo i sedili posteriori della Golf color sabbia dei miei genitori. Ricordo le immagini incorniciate dal finestrino. Il *foreground* esterno, così veloce e difficile da afferrare e il background lontano che camminava a passi misurati con il suo tempo monumentale.

Un gigantesco diorama davanti ai miei occhi. Sullo sfondo del frame un paesaggio lento e in primo piano il ciglio della strada veloce e astratto.

Il ritmo si interrompeva solo quando attraversavamo i centri abitati, i cui tempi tra entrata e uscita erano spesso così brevi che l'architettura cittadina sembrava creata dalla mappa nelle nostre mani, più che costruita fisicamente dall'uomo. I paesi diventavano l'intervallo di una esperienza cinematografica dal sapore esotico, luoghi dove la macchina tanto quanto lo sguardo rallentavano in attesa della prossima veduta a campo aperto. Questi tempi di attraversamento interrotti, sono i tempi con cui ho conosciuto i territori lontani dalla costa.

Immagine, paesaggio e movimento hanno da sempre vissuto un sodalizio molto stretto, un legame particolarmente tangibile tra partenze e arrivi. La *Pacific Railroad* negli Stati Uniti, fu costruita tra il 1863 e il 1869. Un'opera di 1.907 miglia che attraversa la parte occidentale del Nord America, connettendo la baia di San Francisco con la bretella dell'Eastern U.S. Rail network nell'Iowa. Quest'opera ebbe un grande impatto sui territori che attraversava, rendendoli ufficialmente parte degli US e cambiandone lo stato economico<sup>1</sup>. La sua funzione unificatrice arrivava negli Stati Uniti dilaniati dalla guerra civile, e fu capace di catturare l'immaginazione di una nazione stanca e separata<sup>2</sup>.

Non è un caso che vari fotografi si siano dedicati alla documentazione della *Pacific Railroad*. Andrew J. Russell è stato uno di questi, autore che con le sue

1 — Schwantes C.A. & Ronda J.P. (2008), *The west the railroads made, USA*, University of Washington Press.

2 — Smith M.S. (2013), *At the Edge of Sight: Photography and the Unseen, USA*, Duke University Press Books.

---

foto ha contribuito fortemente alla creazione di quello che sarebbe diventato l'immaginario del West. Russell fotografava il paesaggio dreamlike sconfinato e visibile, contemporaneamente a quello che presto sarebbe diventato l'invisibile, la prossimità della rotaia, impossibile da vedere a pieno dalla prospettiva del viaggiatore sul treno. Nasceva quel foreground e background di quando ero bambino.

Queste fotografie dell'unknown, hanno paradossalmente creato l'unknown stesso, hanno plasmato un'idea, dando vita all'American West così come i più ancora lo immaginano.

Come Slavoj Žižek scrive:

*"It is not that reality entered our image: the image entered and shattered our reality"*<sup>3</sup>.

L'isola sarda come gli Stati Uniti, è stata ritratta da molti fotografi, i quali si sono spesso dedicati a quell'*innerland* considerato "puro e sconosciuto". Alcuni di questi professionisti, come Russell per la Pacific Railroad, vennero assunti per la documentazione della costruzione di grandi opere. Un esempio è il fotografo Mario Pes, che intorno al 1920 si dedicò a ritrarre la costruzione della diga di Santa Chiara a Ula Tirso. Immagini ora custodite nell'archivio Costamagna<sup>4</sup>. Altri erano animati da intenti più propriamente giornalistici ed etnografici, come le estetizzanti campagne della agenzia Magnum di H.C. Bresson, W. Bishof, D. Seymour, L. Freed, B. Barbey e F. Scianna. Ma anche il lungo lavoro prodotto nella zona di Orgosolo da Pablo Volta e l'antropologo Franco Cagnetta, o la ricerca del musicologo ed etnografo Andreas F. Bentzon, che dedicò in particolare gli ultimi anni della sua vita allo studio del paese di Nule.

Per quanto produzioni dal grande valore, tutti questi autori hanno creato immagini che ancora oggi alimentano il nostro immaginario, mantenendolo in una condizione spesso statica e museale. A distanza di tempo questa

3 — Žižek S. (2001), *Welcome to the desert of the real, USA*, The wooster Press.

4 — Cireddu S. (2018), *L'archivio Costamagna. Paesaggio elettrico e sua rappresentazione*. <http://www.centennaledigadeltirso.it/le-gigantografie-sui-muri-di-ula-tirso/>.

---

iconografia continua a dare forma alla nostra visione di una particolare realtà, portando il nostro presente a vivere nel paradosso, dove le immagini contemporanee ricercano questa idea di un luogo inesistente, creandola quasi *ex-novo* più che ritraendola.

Questo processo ha delle forti ripercussioni cognitive sul fruitore. L'ostinata reiterazione di questo immaginario, alimenta un forte senso di distanza sociale, nutrendo il *gap* di un "io" ed un "altro". I luoghi ritratti si trovano così in una difficile posizione, dove la trasformazione della loro immagine storica, viene percepita come rischio di perdita, non di rinnovamento. Lo sguardo locale finisce spesso per rinchiudersi nella autocelebrazione del suo stesso stereotipo. Il luogo non è nella fotografia, la fotografia è il luogo.

*"Applying the indexical interpretation, we used to think that some kind of referent was embedded in the photograph, but now we have to think the contrary: something of the photograph is embedded in the referent"*<sup>5</sup>.

Il gioco coloniale di un immagine creata e tenuta viva dalla sua ripetizione, viene però messo lentamente in discussione dalle forme contemporanee del rappresentare, colpito a livello globale dalla possibilità di produzione democratica di contenuti foto/video/testuali.

"Imago Ergo Sum" è il titolo dell'ultima retrospettiva dell'artista visuale Joan Fontcuberta. Esistiamo grazie alla nostra immagine; urliamo la nostra presenza visiva all'interno dei flussi sociali dove siamo costantemente interconnessi. Un processo questo, che se da un lato ci assicura un posto a tempo in questo mondo, dall'altro sviluppa una sensazione di vicinanza culturale, generando fenomeni di reverbero come la riduzione del *gap* di percezione storico visuale del vicino/lontano, interno/esterno.

Le *devices*, la rete e le infinite possibilità che queste offrono, non minano solo la vecchia idea di periferia o il concetto di remoto, ma anche quella presunta distanza emozionale del vivere, quella dove si pensa che il piccolo isolato, provi una sensazione diversa di appartenenza al mondo.

5 — Fontcuberta J. (2014), *Pandora's camera*, UK, Mack.

---

Gli ultimi eventi mondiali non hanno che amplificato questa consapevolezza. Il COVID-19 e il *lockdown* di contenimento hanno isolato interconnettendoci. Il filo di narrazione visuale preponderante creato e diffuso, parte e ritorna dalla *device* nelle nostre mani. Il processo di autorappresentazione a tratti emulativa, diventa la base dello *sharing*. Nessun terzo attore professionista coinvolto. Un meccanismo inarrestabile che ha portato ad essere contemporaneamente in piccoli come in grandi centri, in zone *off the grid* come in megalopoli.

Il posizionamento geografico e l'immaginario acquisito, non sono più coordinate GPS per l'identificazione di un'area. Da una prospettiva semiotica puramente visuale, la geolocalizzazione diventa secondaria. Per quanto con numeri diversi, l'area interna si mostra al pari della grande città, avendo le due la stessa rilevanza in immagini, la stessa vita fra le mura domestiche. I contenuti sui *social* che ritraevano attività e spazi quotidiani, hanno creato condivisione evidenziando similarità, annullando la percezione di distanza tra luoghi e scalfendo duramente gli assunti del nostro immaginario. Il come ci rappresentiamo diventa un potenziale strumento per la comprensione altrui, intesa questa come annullamento di confini e consapevolezza della centralità di ogni frazione del mondo. L'immagine e il potere dell'autorappresentarsi, può e deve essere vissuto come un arma di crescita culturale.

Sono passati molti anni e la metafora prende il sopravvento sul fatto, ma ripenso al sedile posteriore della macchina dei miei genitori. Il desiderio ora è di poter mettere a fuoco contemporaneamente il *foreground* e il background. Dare uguale importanza al lontano e al vicino, usare lo stesso linguaggio per descrivere entrambi, come Russell fece fotografando le rotaie e il paesaggio in lontananza. Ridurre i *gap* culturali, usando la dinamicità della fotocamera onnipresente nelle nostre tasche. Attingere e alimentare una produzione di immagini che metta in costante discussione i pericolosi concetti di purezza, distanza e alterità, che l'immaginario insegnatoci spesso porta dentro.



