



Francesco Vespasiano

LA QUESTIONE DELLE AREE INTERNE

Riflessioni sociologiche

TEMI DELLO SVILUPPO LOCALE

FrancoAngeli 

Temi dello sviluppo locale

Direttore: Everardo Minardi (Università degli Studi di Teramo).

Comitato scientifico: Leonardo Altieri (Università di Bologna); Fabrizio Antolini (Università di Teramo); Alfredo Agustoni (Università di Chieti); Nico Bortoletto (Università di Teramo); Saša Božic (Università di Zara); Davide Carbonai (Universidade Federal do Rio Grande do Sul); Emilio Chiodo (Università di Teramo); Folco Cimagalli (Lumsa, Roma); Roberto Cipriani (Università di RomaTre); Emilio Cocco (Università di Teramo); Cleto Corposanto (Università di Catanzaro); Simone D'Alessandro (Università di Chieti - Hubruzzo Fondazione Industria Responsabile); Rossella Di Federico (Università di Teramo); Gabriele Di Francesco (Università di Chieti); Maurizio Esposito (Università di Cassino); Silvia Fornari (Università di Perugia); Chiara Francesconi (Università di Macerata); Mauro Giardiello (Università di RomaTre); Daniela Grignoli (Università del Molise); Pantelis Kostantinaios (Università del Peloponneso); Francesca Romana Lenzi (Università di Roma-Foro Italico); Pierfranco Malizia (Lumsa, Roma); Mara Maretti (Università di Chieti); Alessandro Martelli (Università di Bologna); Andrea Millefiorini (Seconda Università di Napoli); Luca Mori (Università di Verona); Giuseppe Moro (Università di Bari); Donatella Padua (Università per Stranieri di Perugia); Mauro Palumbo (Università di Genova); Marcello Pedaci (Università di Teramo); Alessandro Porrovecchio (Université du Littoral Côte d'Opale); Rita Salvatore (Università di Teramo); André Santos da Rocha (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro); Marcos Aurelio Saquet (Universidade Estadual do Oeste do Paraná); Andrea Vargiu (Università di Sassari); Francesco Vespasiano (Università del Sannio); Angela Maria Zocchi (Università di Teramo); Paolo Zurla (Università di Bologna).

Comitato editoriale: Everardo Minardi (Università di Teramo); Nico Bortoletto (Università di Teramo); Emilio Cocco (Università di Teramo).

La collana *Temi per lo sviluppo locale* intende focalizzare i diversi aspetti dello sviluppo considerato nella sua caratterizzazione “locale”, in relazione ai territori e alle comunità a cui fa riferimento. Lo sviluppo locale si presenta, infatti, come un processo che non si limita solo alla dimensione economica, ma comprende anche aspetti culturali, storici, ambientali e specificamente sociologici. In questa prospettiva lo sviluppo locale viene affrontato secondo una prospettiva propria delle *Social Sciences*, in cui diversi approcci disciplinari non si esauriscono in sé, ma si connettono con la natura pluridimensionale di un processo essenzialmente di cambiamento sociale. Il carattere di



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

FrancoAngeli Open Access è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più: [Pubblica con noi](#)

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "[Informatemi](#)" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

Francesco Vespasiano

LA QUESTIONE DELLE AREE INTERNE

Riflessioni sociologiche

FrancoAngeli 

Questo volume è stato pubblicato con il contributo del Dipartimento di Diritto, Economia, Management e Metodi quantitativi (DEMM) dell'Università degli studi del Sannio.

Copyright © 2023 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore ed è pubblicata in versione digitale con licenza *Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale* (CC-BY-NC-ND 4.0)

L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

*Alla memoria del prof. Rocco Caporale
e ai miei studenti,
che stanno costruendo futuri,
coltivando sogni.*

Indice

Ringraziamenti	pag.	9
Premessa	»	11
1. I punti di partenza	»	19
1.1. Il concetto di comunità	»	20
1.2. La dinamica campagna/città	»	22
1.3. Il modello centro/periferia	»	24
1.4. L'economia non ha il monopolio dello sviluppo	»	33
2. Lo sviluppo locale	»	39
2.1. La dinamica locale/globale	»	40
2.2. Il <i>place-based approach</i>	»	44
2.3. La <i>political economy</i>	»	49
2.4. Capitale sociale e sviluppo locale	»	52
3. La Strategia Nazionale per le Aree Interne	»	61
3.1. La prima mappatura	»	62
3.2. La seconda mappatura	»	72
3.3. Le risorse finanziarie	»	76
3.4. I progetti finanziati	»	78
3.5. Alcuni indicatori sociodemografici	»	83
3.6. Le voci di dentro: il protagonismo degli attori locali	»	86

Conclusioni	pag.	91
Bibliografia	»	107
Indice analitico	»	117

Ringraziamenti

Al prof. Rocco Caporale (St. John's University, New York) esprimo il mio primo ringraziamento: ai suoi generosi inviti devo i miei primi studi sul Mezzogiorno d'Italia, la mia prima pubblicazione scientifica e la mia prima partecipazione a un Convegno internazionale.

La partecipazione alla sua indagine sulla ricostruzione post-terremoto 1980 mi aiutò a entrare in contatto con alcuni dei problemi strutturali dello sviluppo nelle aree marginali. Durante il nostro ultimo incontro a Napoli mi propose di scrivere insieme un lavoro sul Meridione; purtroppo, la vita decise diversamente e quel progetto è rimasto nel cassetto. Spero che questo piccolo lavoro sulla questione delle Aree Interne possa essere, in qualche misura, un risarcimento per quanto non ci fu possibile realizzare.

Un ringraziamento particolare lo rivolgo alle studentesse e agli studenti che in tutti questi anni ho incontrato nelle aule dell'Università del Sannio e dell'Istituto Superiore di Scienze Religiose di Benevento: anche a loro dedico questo mio libro, in segno di gratitudine per l'attenzione che hanno avuto nei miei riguardi. Auguro a loro un gran bel futuro, perché lo meritano.

Ringrazio i Colleghi dell'Università degli studi del Sannio, con i quali ho spesso discusso su cosa fosse possibile e necessario fare per le Aree Interne, a partire dalla funzione educativa che svolgiamo.

Voglio esprimere il mio ringraziamento al vescovo dell'Arcidiocesi di Benevento, mons. Felice Accrocca, per avermi invitato a tenere la relazione sulle Aree Interne al primo incontro nazionale che organizzò sul tema, nella città di Benevento, il 29-31 agosto 2021. Questo libro

ha avuto in quella relazione la sua prima manifestazione. Ringrazio Nico de Vincentiis, animatore di quell'incontro e dei successivi, con il quale da anni riflettiamo su queste tematiche.

Agli amici e colleghi Everardo Minardi e Nico Bortoletto (Università degli studi di Teramo) esprimo il mio ringraziamento per la disponibilità che, anche questa volta, hanno avuto nei miei confronti, accogliendo nella loro collana editoriale questo mio lavoro.

Un ringraziamento speciale lo devo a mia moglie Maria, per la paziente e scrupolosa lettura di una prima stesura del dattiloscritto.

Premessa

La sociologia nasce con due obiettivi che caratterizzeranno la gran parte dei successivi percorsi analitici: 1) studiare la religione e i comportamenti religiosi¹; 2) studiare l'economia e i comportamenti socioeconomici connessi². Fin da subito, l'approccio privilegiato è stato interdisciplinare, rivolgendo particolare attenzione all'analisi delle relazioni tra i mondi religiosi e le strutture economiche, tra le teorie economiche e quelle sociologiche, non senza pagare il dovuto contributo al pensiero filosofico, che aveva preceduto e accompagnato le prime riflessioni specificamente sociologiche³.

Un'altra caratteristica originaria della sociologia è stata la focalizzazione sulla duplice dinamica sociale: da un lato, la strutturazione dei fatti sociali e, dall'altro, i processi di modernizzazione degli assetti istituzionali delle società umane⁴. Gli studi sulla modernizzazione – intesa in quel momento storico come il passaggio dalle comunità rurali alle società urbane – trovarono nel lavoro di Ferdinand Tönnies un

¹ Durkheim (1912), *Les formes élémentaires de la vie religieuse*; Weber (1904-1905), *Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus*.

² Durkheim (1893), *De la division du travail social: étude sur l'organisation des sociétés supérieures*; Weber (1922), *Wirtschaft und Gesellschaft*; entrambi gli studiosi sono riconosciuti come padri fondatori della sociologia moderna e, non a caso, entrambi si sono interessati sia allo studio delle religioni, sia a quello dell'economia

³ Già Vilfredo Pareto aveva avvertito che cercare di capire l'economia senza la sociologia è uno sforzo destinato all'incomprensione: «Di quasi nessun fenomeno concreto si può avere la teoria colla sola Economia. La moneta pare proprio un fenomeno essenzialmente economico, eppure, nel concreto, non se ne può avere la teoria senza il soccorso della Sociologia» (Pareto, *Fatti e teorie*, 1920, p. 325).

⁴ Per una sintesi molto utile, rimando a Martinelli (1998).

importante punto di partenza⁵ e nelle analisi di Max Weber, Georg Simmel, Robert Park, Pitirim Sorokin ineliminabili riferimenti per studiare i processi di modernizzazione e di strutturazione dei fatti sociali⁶.

Un importante focus dei primi studi sociologici fu l'analisi del passaggio dagli assetti rurali di tipo comunitario agli assetti urbani di tipo societario: si pensi all'importante contributo durkheimiano sulla differenziazione tra la solidarietà meccanica (propria della dimensione comunitaria) e la solidarietà organica (propria della dimensione societaria).

In questo contesto, negli Stati Uniti d'America nasce la sociologia rurale, con l'obiettivo di analizzare le condizioni di povertà (anche per la carenza o per la totale assenza dei servizi sociali essenziali) nelle quali si trovavano a vivere le comunità rurali d'inizio del secolo scorso; con la rivista *Rural Sociology* (che nasce nel 1935) i contributi sociologici troveranno il primo luogo per quelle analisi e per proporre soluzioni⁷.

In Europa gli studi di sociologia rurale ebbero una prima sistemazione con la rivista *Sociologia Ruralis* (nel 1958), nella quale trovano spazio le numerose analisi generate dall'ampio processo di modernizzazione, che a partire dagli anni Cinquanta interessò il mondo rurale.

In Italia gli studi di sociologia rurale trovarono una prima sistemazione in Corrado Barberis⁸ e in Claudio Stroppa⁹ e poi nella rivista *Sociologia urbana e rurale* (fondata da Paolo Guidicini nel 1979), dove continuano a trovare accoglienza le analisi caratterizzate da un approccio analitico interdisciplinare¹⁰. Un ruolo di particolare importanza per questo tipo di studi fu ricoperto dal Centro di Specializzazione e Ricerche Economico-Agrarie per il Mezzogiorno, fondato a

⁵ Tönnies (1887, 1935), *Gemeinschaft und Gesellschaft*.

⁶ Weber (1920), *Die Stadt*; Park, Burgess, McKenzie (1925), *The City*; Sorokin, Zimmermann (1929), *Principles of Rural-Urban Sociology*.

⁷ *Rural Sociology* è ancora attiva e continua a presentarsi come la rivista che «explores sociological and interdisciplinary approaches to emerging social issues and new approaches to recurring social issues affecting rural people and places. It is the journal of the Rural Sociological Society».

⁸ Barberis (1965).

⁹ Stroppa (a cura di) (1969).

¹⁰ Per una sintesi, si rimanda a Osti (1993-1994).

Portici nel 1959 per iniziativa di Manlio Rossi-Doria, dove si formarono sociologi e studiosi rurali (e qualche bravo politico).

Un posto di rilievo per gli studi sui processi di modernizzazione dei sistemi sociali fu rappresentato dalle *ricerche di comunità*, che avevano come focus territoriale piccole comunità rurali, in massima parte meridionali, e come obiettivo analitico la comprensione delle ragioni economiche, politiche e culturali del sottosviluppo nel quale quei territori continuavano a rimanere, nonostante gli interventi a loro favore (si pensi al Piano Marshall, 1948-1951)¹¹.

In seguito alle critiche che le investirono – in massima parte contro la ricerca di Banfield¹² e al suo celeberrimo concetto di *familismo amorale*, indicato come *causa* originaria anche se non unica dell'arretratezza – le ricerche di comunità furono abbandonate, per poi essere brevemente riprese tra la fine degli anni Ottanta e gli inizi degli anni Novanta¹³, quando l'approccio interdisciplinare della *political economy* – che come si vedrà più avanti aprì a una visione più ampia delle dinamiche dello sviluppo, inserendo la politica, lo Stato e l'apparato burocratico – chiari che i fattori culturali di *lounge durée* potevano essere al massimo considerati *concause* degli specifici processi di arretratezza e di modernizzazione delle aree rurali e marginali¹⁴. Le ricerche di comunità scontarono anche la forte critica allo stesso concetto di comunità, così com'era stato proposto dal sociologo tedesco Ferdinand Tönnies, il quale lo contrapponeva a quello di società, valu-

¹¹ Per un'ampia analisi di quel periodo di studi, rimando a Del Grosso Destrieri (1967).

¹² Banfield (1958), *The Moral Basis of a Backward Society*.

¹³ Le critiche trovarono un importante spazio nell'edizione del libro di Banfield curata da Domenico De Masi; E.C. Banfield (1976), *Le basi morali di una società arretrata* (la prima traduzione in italiano vide la luce nel 1961 con il titolo *Una comunità del Mezzogiorno*, presso l'editrice il Mulino di Bologna. Un ruolo di particolare importanza per la ripresa delle ricerche di comunità fu svolto dal sociologo Rocco Caporale, il quale, tra il 1988 e 1991, diresse una collana (*Il Mezzogiorno rivisitato*) presso la casa editrice ESI di Napoli, con l'obiettivo di pubblicare 13 volumi di autori italiani e statunitensi impegnati a rivisitare le ricerche di comunità dei precedenti decenni. Non sono affatto da trascurare le nuove ricerche di comunità che alcuni sociologi, antropologi e storici svolsero in quel periodo (Pino Arlacchi (1980); Fortunata Piselli (1981); Gabriella Gribaudi (1980).

¹⁴ Per un'utile analisi critica rimando a due scritti di Bagnasco, (1999) e (2012), in particolare le pp. 3-51.

tando gli stili di vita comunitaria come reali e organici, perché improntati alla «simpatia sociale» e alla «perfetta unità delle volontà umane come uno stato originario o naturale», e caratterizzati da una forte condivisione collettiva dei valori di ordine religioso. Non giovava a Tönnies una vicenda personale che lo aveva rattristato e preoccupato molto: i sostenitori della *Jugendbewegung* posero la sua posizione, a favore dello spirito comunitario e della forza dei legami di sangue e del diritto naturale, a fondamento dell'irrazionalismo e del vitalismo di quel movimento che generò il nazismo, verso il quale il sociologo tedesco ebbe un'esplicita avversione, con la conseguenza di essere identificato come persona non grata e di vedersi revocato il titolo di professore emerito. In questo clima, fu alquanto facile avanzare tutte le critiche possibili (e in parte giustificate) al concetto di comunità – in particolare all'uso che se ne faceva – e risolvere la connessa contrapposizione tra comunità-campagna, da un lato, e società-città, dall'altro lato, a favore della seconda, con la conseguenza di trascurare il notevole bagaglio di informazioni e di spunti analitici offerto dalle ricerche di comunità (non aiutò sapere che quelle ricerche, in buona parte, venivano finanziate da istituzioni statunitensi).

Non può essere trascurato il fatto che, nel frattempo, la riflessione sociologica si era spostata sulla città (seguendo la linea di ricerca aperta da Weber e Simmel), sull'organizzazione urbana a sostegno dello sviluppo industriale (imparando molto dai sociologi della Scuola di Chicago) e sui primi segnali di crisi dei sistemi di *welfare state* (trovando nell'approccio comparato delle politiche pubbliche proposto da Yves Mény e Jean-Claude Thoening una buona sistemazione analitica)¹⁵.

La mia riflessione sulle Aree Interne italiane sarà tutta all'interno dello spazio sociologico qui tratteggiato¹⁶. L'ottica interdisciplinare consentirà di utilizzare anche i contributi degli economisti e dei politologi che si sono impegnati a studiare la situazione e a proporre azioni di contrasto ai problemi propri di queste Aree¹⁷. Pertanto, saranno

¹⁵ Anche l'antropologia si stava preoccupando di generare una cassetta degli attrezzi per studiare le società urbane (Cfr. Pitto (a cura di) (1980); ancora di più Hanerz (2001).

¹⁶ Come si vedrà in seguito, il riferimento va a sociologi come Arnaldo Bagnasco, Mark Granovetter, Antonio La Spina, Antonio Mutti, Carlo Trigilia.

¹⁷ Mi piace ricordare che già nei primi decenni del Novecento l'*École des*

presi in analisi i concetti di sviluppo e di innovazione sociale; si terrà conto delle dinamiche di *governance* tra i livelli locali, nazionali ed europei; saranno indicate le risorse materiali e immateriali necessarie allo sviluppo; si manterrà la specificità d'analisi sociologica sui fattori sociali e culturali (potere, relazioni, costellazioni valoriali, aspirazioni e stili di vita).

La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), alla quale si farà riferimento per l'analisi, è un prezioso lavoro di *ricerca-azione* sull'intero territorio italiano, dove si incontrano tutti gli elementi disciplinari necessari per studiare le nuove dinamiche di sviluppo e innovazione¹⁸. Il lavoro della Strategia si inserisce, per meglio dire nasce, all'interno della molto più ampia politica europea di coesione economica, sociale e territoriale, la quale ha come finalità generale la riduzione del divario tra i diseguali livelli di sviluppo delle sue regioni, rivolgendo una particolare attenzione alle aree rurali e montane che scontano gravi svantaggi dovuti allo spopolamento e all'invecchiamento della popolazione (che per queste ragioni trovano particolare difficoltà a entrare in altri programmi di finanziamento)¹⁹.

In quest'ottica ampia, la Strategia ha ideato un complesso processo di interventi con la finalità di rimettere al centro le aree periferiche del nostro paese. Si tratta di un lavoro pionieristico, perché è il primo che è rivolto essenzialmente a raggiungere un obiettivo di coesione sociale, utilizzando un approccio che mette al centro del processo i luoghi e le comunità sociali che li abitano. Utilizzando le opportunità offerte dalle linee di finanziamento della politica europea di coesione, la Strategia vuole contrastare una generalizzata e ormai consolidata tendenza all'abbandono delle aree montane, rurali e, comunque, marginalizzate. Gli

Annales proponeva una nuova storia adottando un approccio multidisciplinare, dove venivano tenute in buon conto le conoscenze di storia, sociologia, economia, antropologia, geografia umana e psicologia sociale.

¹⁸ La Strategia Nazionale per le Aree Interne deve molto all'ideazione dell'economista Fabrizio Barca, al sostegno del sociologo Carlo Trigilia, al lavoro competente svolto dal gruppo di esperti e tecnici valutatori che, dal 2012 a oggi, hanno viaggiato in lungo e in largo per l'Italia e hanno prodotto molti e utili documenti sulla loro esperienza; in seguito si darà conto dei dettagli e dei documenti prodotti dai vari studiosi coinvolti; per una prima presa di contatto: <https://www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/>.

¹⁹ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/93/coesione-economica-sociale-e-territoriale>

ostacoli da superare sono interni ai governi dei territori comunali, regionali e nazionali. La disponibilità di uno staff tecnico che analizza i dati statistici, guida la riflessione consapevole nelle comunità territoriali e imposta gli interventi da presentare si è rivelata una risorsa preziosa; i *focus groups* territoriali da esso organizzati sono stati i luoghi nei quali le comunità delle Aree Interne hanno preso consapevolezza della situazione e delle reali possibilità di intervenire adeguatamente. In alcuni casi, come hanno più volte scritto gli stessi protagonisti, l'arrivo dello staff tecnico è stato percepito dagli attori territoriali come un' indesiderata intrusione nelle vicende locali; altre volte, come una opportunità per ricevere finanziamenti a fondo perduto e senza l'obbligo di dare conto dell'utilizzo fatto; molto più spesso, la possibilità di analizzare i dati e riflettere con i tecnici ha attivato una *dinamica generativa* di consapevolezza e di progettazione innovativa. Per ottenere quest'ultimo esito, la SNAI è una preziosa risorsa per lo sviluppo locale.

Il concetto di *sviluppo locale* ha una sostanziosa storia analitica all'interno della riflessione sociologica, come vedremo più avanti. Qui, per concludere questa breve premessa, è necessario indicarlo come la ragione per la quale la questione delle Aree Interne si mostra di particolare interesse sociologico. In un mondo globalizzato, all'interno di un'organizzazione a rete delle istituzioni economiche, politiche, culturali e con la consapevolezza di vivere tutti all'interno di dinamiche interdipendenti (con eventi che le complicano pericolosamente), studiare lo sviluppo locale significa compiere un doveroso sforzo di *immaginazione sociologica*, per comprendere se, quanti e dove resistono i gradi di libertà (biodiversità) a disposizione degli attori sociali e delle comunità territoriali.

Pensare allo sviluppo su scala globale può limitarsi all'analisi degli indicatori di crescita della ricchezza prodotta nell'intero sistema e, se si vuole, agli indici di disuguaglianza distributiva di tale ricchezza (la critica alla teoria del *trickle-down* è un buon esempio dell'insoddisfazione prodotta da un approccio esclusivamente globalista, in buona parte anche neocolonialista). Adottare un approccio locale allo sviluppo consente di non trascurare la dinamica *globale/locale*, ma neppure le dinamiche di potere tra *centro e periferia*²⁰ e i loro effetti in termini di vantaggi/svantaggi delle comunità territoriali.

²⁰ Cfr. Shils (1984); in una prospettiva più politica, Urwin (1991).

Pensare che lo sviluppo possa/debba essere a esclusivo vantaggio di coloro che generano la crescita degli indici economici è, quantomeno, difficile da sostenere e, forse, anche da argomentare.

1. I punti di partenza

Prima di addentrarci nell'analisi della Strategia Nazionale per le Aree Interne, mi appare opportuno presentare alcuni concetti sociologici che possono aiutare a comprendere meglio i processi di sviluppo delle Aree Interne. Ritengo che mostrare le precedenti riflessioni sociologiche sulla problematica dello sviluppo in generale e quello locale in particolare possa aiutare a leggere, con maggiore chiarezza, il gran lavoro finora condotto e, per quanto possibile, dare ulteriori spunti analitici per rafforzare l'attuale fase operativa. Operare come se non ci fosse stato un passato – di successi e di insuccessi, di visioni e di speranze, di illusioni e di disillusioni – può rendere diseconomiche, inefficaci e inefficienti le pur indispensabili politiche di sviluppo per le Aree Interne, che non sono nate con la nuova politica europea di coesione, ma hanno una storia oramai secolare e caratteristiche simili, perché generate da scelte politiche di lungo periodo. Senza entrare nell'antica questione circa la capacità magisteriale della storia, c'è da dire che procedere come se il prima fosse in gran parte erroneo o del tutto assente genera euristiche poco utili a comprendere cosa ha funzionato nel tempo e cosa ha generato effetti perversi e nocivi.

Le Aree Interne, come tutti sappiamo, hanno una storia e le preoccupazioni per le loro debolezze hanno visto impegnati valenti studiosi e perfino qualche politico illuminato. È anche vero che partire dall'inizio fa stancare e rende più difficile giungere al punto di novità (studiare la storia non significa fare la storia); ma andare accapo non significa partire da zero, anzi (se si conosce la storia e se ne fa l'uso giusto si riduce il rischio di ripeterla).

Infatti, siamo ancora qui, responsabilmente impegnati a pensare su cosa fare e su come fare diversamente (e meglio) da quanto fatto nel passato.

1.1. Il concetto di comunità

Le Aree Interne sono formate, pur con qualche rara eccezione, da piccoli e piccolissimi Comuni, localizzati in territori marginali e che potrebbero essere studiati, come ha fatto la sociologia degli anni Cinquanta e Sessanta, come *comunità*. Nel modello ideal-tipico proposto da Tönnies¹, le comunità si caratterizzano per la predominanza di relazioni *face to face* (con una forte dominanza di relazioni intra/interfamiliare), per la presenza di modelli di socializzazione legati alla tradizione, per la diffusione di un marcato sentimento di appartenenza alla collettività locale, per la percezione che i fatti sociali siano totalizzanti e inclusivi verso l'interno e di diffidenza o chiusura verso l'esterno. I processi di socializzazione sono pieni di valori e norme di comportamento rivolti più alla conservazione dell'apparato tradizionale che all'apertura innovativa (nuovi patterns comportamentali). L'autorità locale è rappresentata da istituzioni legittimate al controllo collettivo. La leadership locale condivide per intero il quadro valoriale tradizionale. Fin dalla sua apparizione nel vocabolario sociologico, il concetto di comunità viene analizzato in contrapposizione a quello di società, indicandolo come il punto più arretrato dei *processi di modernizzazione* che portano le organizzazioni verso configurazioni di tipo societario (comunità/società)². Già le prime ricerche di comunità indicavano la presenza di elementi di trasformazione, rispetto alle configurazioni originarie, nei flussi migratori (si pensi alle prime aperture generate dal primo grande esodo avvenuto tra la fine dell'Ottocento e il primo ventennio del Novecento e alle ancora più marcate aperture generate dai flussi del secondo grande esodo, iniziato nel Secondo

¹ Tönnies (1887, 1935).

² Vale lo stesso per le altre coppie concettuali che il pensiero sociologico ha nella sua cassetta degli attrezzi: status/contratto (Henry Sumner Maine, 1861), solidarietà organica/solidarietà meccanica (Émile Durkheim, 1893), tradizione/razionalizzazione (Max Weber, 1922): tutte utilizzate per sostenere visioni evolutive e progressive dell'organizzazione sociale.

dopoguerra e terminato nei primi anni Settanta), nella scolarizzazione di massa e nella diffusione delle prime misure di welfare state. Studiare le piccole comunità oggi, anche quelle più periferiche, significa immaginarle all'interno dei flussi comunicativi globalizzati (sia per la consolidata presenza dei mezzi di comunicazione di massa, sia per la sempre più ampia rete della comunicazione mediata dai computer). Infine, studiare quelle comunità ipotizzandole territorialmente isolate e sociologicamente chiuse agli scambi con l'esterno significherebbe non tenere in giusto conto la crescita delle opportunità di viaggiare, per motivi di studio e per interessi culturali, di ampie fette della popolazione residente in esse.

Sebbene sia necessario tenere in considerazione le dinamiche di trasformazione appena indicate, è alquanto pacifico riconoscere la presenza, nell'organizzazione sociale delle realtà comunitarie, alcune caratteristiche tipiche: la presenza di legami forti, spesso di tipo familiare; la scarsità di opportunità lavorative fuori dai settori tradizionali; la concentrazione del potere locale nelle mani di ristretti gruppi sociali, che praticano la ben nota strategia di chiusura di ceto per tenere fuori tutti gli altri; la dipendenza da gruppi di potere esterni per ottenere risorse finanziarie indispensabili per la vita della collettività; i ciclici flussi migratori che impoveriscono ulteriormente i territori di risorse umane, di capacità ideativa e di innovazione.

La preoccupazione d'avvio della Strategia Nazionale per le Aree Interne, non a caso, risiede proprio nell'eccessivo abbandono dei territori da parte dei giovani scolarizzati e professionalizzati e la concomitante crescita dell'invecchiamento della popolazione. Arrestare la prima (spopolamento) e la seconda (invecchiamento), ragion d'essere degli interventi della Strategia, significa primariamente comprendere e intervenire sulle cause dei flussi in uscita. Per intervenire efficacemente sulle cause significa comprendere cosa e come fare per tenere la popolazione sui territori d'origine e, per quanto possibile, ripopolarli con popolazione di ritorno o di nuovo ingresso. Per dirla con un'immagine efficace, si tratta di rendere quei territori, quelle comunità, quegli stili di vita ospitali (per i residenti e per i visitatori).

Costruire *comunità ospitali* significa: porre al centro le persone, per valorizzare le loro diversità; sostenere relazioni sociali fiduciarie, per generare comportamenti di collaborazione innovativa; favorire aperture cosmopolitiche, per realizzare reti sociali lunghe; innovare le

identità territoriali, per salvaguardare le radici sociali dello stare insieme; strutturare servizi sociali di qualità³.

Le piccole comunità hanno una storia, che per la maggior parte è una storia di montagna, di campagna, di ruralità (in considerazione del fatto che esse si situano nelle aree interne del paese); pensare alla loro rivitalizzazione significa ripartire da quella storia e continuare a rigenerarla, pur mantenendola autentica e differente. Sempre più giovani competenti, spesso facilitati da amministrazioni locali intelligenti e visionarie, si stanno impegnando in questo compito, riorganizzando le loro comunità d'origine come tante piccole *green society in rete*⁴. Sotto quest'etichetta si raccolgono gli «atteggiamenti civili e sociali condivisi da gruppi che si muovono verso una società e un'economia amica dell'ambiente e del futuro, che vive quindi con meno materia, meno energia e meno chilometri, e che costruiscono una nuova dimensione comunitaria»⁵. Forse questo è il destino migliore per la gran parte delle piccole comunità delle Aree Interne, perché potrebbe renderle radicalmente diverse dallo stile di vita urbano e, al contempo, non del tutto dipendente dal potere decisionale delle politiche urbano-centriche; inoltre, potrebbero guidare processi di innovazione economica e sociale di cui anche le aree urbane hanno bisogno.

1.2. La dinamica campagna/città

Come si sa, la *questione dell'urbanesimo* è stata un campo di analisi avviato dai sociologi della Scuola di Chicago⁶, i quali l'hanno messa in relazione alla nascita e alla crescita della società industriale, soffermandosi sia sui fattori di spinta (dalle campagne povere e isolate verso le città), sia sui fattori di attrazione (i vantaggi che l'organizzazione taylor-fordista delle città offriva ai residenti, tra i quali una nuova identità sociale più attraente rispetto a quella contadina). Louis Wirth, che fu uno dei massimi esponenti di quella scuola, sosteneva che l'influsso

³ Costa (2008), in particolare le pp. 83-97.

⁴ Cogliati Dezza (2017); vedi anche le esperienze raccolte nel libro curato dal Coordinamento Rete Nazionale Giovani Ricercatori per le Aree Interne (2021).

⁵ Cogliati Dezza (2017, p. 15).

⁶ Nota anche come "Scuola dell'ecologia sociale urbana", fondata nel 1914 da Robert Park.

della città sulla società fosse maggiore della sua dimensione fisica e demografica, perché la città non è soltanto il luogo di residenza e di lavoro dell'uomo moderno, ma è il centro di stimolo e di controllo della vita economica, politica e culturale che ha attratto nella sua orbita anche le più remote comunità del mondo e, in questo modo, ha strutturato e organizzato in un cosmo significativo le più diverse aree territoriali, le più lontane genti e le più differenziate attività umane⁷.

Nell'ottica dell'urbanesimo come modo di vivere – riconducibile non soltanto a fattori di ordine economico e occupazionale, che restano importanti, ma anche a fattori immateriali come le nuove costellazioni valoriali – la presenza dell'Università e delle altre Istituzioni formative cittadine occupa un ruolo irrinunciabile per generare consenso identitario⁸. Nei territori delle grandi città la presenza dell'Università è spesso il frutto di un'azione concertata di gruppi politici locali, di istituzioni culturali e dell'intera collettività; non sempre avviene lo stesso nelle piccole e medie città localizzate in territori marginali, e quando avviene non sempre la collettività residente mostra di essere interes-

⁷ Nel capitolo intitolato “La città”, pubblicato per la prima volta nel 1915, viene affermato che la città è «qualcosa di più di una semplice costellazione di istituzioni e di strumenti amministrativi, come tribunali, ospedali, scuole, polizia e funzionari pubblici di vario tipo. La città è piuttosto uno stato d'animo, un corpo di costumi e di tradizioni, di atteggiamenti e di sentimenti organizzati entro questi costumi e trasmessi mediante questa tradizione. In altre parole, la città non è semplicemente un meccanismo fisico e una costruzione artificiale: essa è coinvolta nei processi vitali della gente che la compone; essa è un prodotto della natura, e in particolare della natura umana» (Park, Burgess, McKenzie, 1925; trad. it. 1967, p. 5).

⁸ Wirth (1938), *Urbanism as Way of Life*. Su questo punto, il geografo Franco Farinelli, individua i tre componenti dell'organizzazione urbana per cui le città tendono ad accumulare vantaggi rispetto ad altre parti del territorio («le relazioni economiche che già esistono a livello locale e interurbano; le conformazioni che regolano dal punto di vista spaziale la circolazione interurbana di informazione specializzata; l'estensione dei rapporti esistenti a livello locale e tra le città e l'instaurazione di nuovi») e poi, mostrando di condividere la considerazione di Maturana e Varela (1985, pp. 7, 59 e ss.) circa l'importanza dei meccanismi dell'attività cognitiva nei processi di organizzazione dei sistemi complessi, si chiede: «E che cosa fu, all'alba del Mille, l'invenzione a Bologna dello ‘Studio’, dell'Università, se non la manifestazione di tale attività da parte dell'organismo-città bolognese?». In quest'ottica, prosegue l'autore, svolgendo una funzione finanziaria d'ordine superiore, l'Università consentì a Bologna di stabilire il proprio primato lungo il corridoio della via Emilia (Farinelli, 2003, pp. 180-181).

sata a difendere fattivamente la sua presenza sul territorio⁹.

Si sa che il processo di urbanismo è un fenomeno di *longue durée* (per citare gli storici dell'*École des Annales*) e che progressivamente ha svuotato ampie aree dei territori nazionali, con tutte le dannose conseguenze per chi è andato via (sradicamento e spaesamento) e per chi è rimasto (abbandono e isolamento). Un processo iniziato all'inizio del secolo scorso, che ha mostrato i primi inascoltati segnali nel secondo dopoguerra e ha raggiunto il livello più elevato in quest'ultimo trentennio, generando evidenti costi sociali, economici e ambientali, e rendendo la situazione meritevole di interventi politici. La Strategia Nazionale per le Aree Interne nasce all'interno di questo clima tecnico-politico e, pertanto, focalizza la sua azione sul miglioramento della qualità della vita delle comunità umane che vivono in quelle aree abbandonate. Seppure consapevole del vantaggio competitivo degli stili di vita urbanizzati, il compito della *political economy* risiede nel modificare il processo cognitivo da tempo a esclusivo favore della vita cittadina e generare nuovi spazi sociali dove rimanere o ritornare¹⁰.

1.3. Il modello centro/periferia

La Strategia Nazionale per le Aree Interne induce a riprendere uno studio del 1961 proprio sulla dinamica centro/periferia, a firma del noto sociologo statunitense Edward Shils (insignito nel 1983 del premio Balzan per la sociologia)¹¹, e un altro famoso studio del 1967 sull'importanza dei *cleavages*, a firma del sociologo Seymour M. Lipset e del politologo Stein Rokkan (vicepresidente dell'*International Sociological Association* dal 1966 al 1970)¹².

Secondo il sociologo Seymour M. Lipset e il politologo Stein Rokkan (1967) la frattura sociale tra centro e periferia è uno dei *cleavages* decisivi per la formazione dei sistemi politici moderni; essa si accompagna alla frattura tra interessi agrari e industriali, a sua volta decisiva per organizzare il sistema economico a partire dalla produzione taylor-

⁹ Bagnasco (2004).

¹⁰ Teti (2022).

¹¹ Shils (1961).

¹² Lipset, Rokkan (1967).

fordista della grande industria. Per dare un'idea immediata della connessione tra il concetto di *cleavage* e il tema delle Aree Interne potrebbe essere sufficiente leggere la dedica che i due autori posero all'inizio del libro: «Alla memoria dei nostri padri, difensori delle periferie»¹³.

Il sociologo statunitense Edward Shils (1961) aveva già analizzato la dicotomia centro/periferia affidando a essa una particolare importanza nello studio delle strutture e dei processi sociali. Secondo Shils ogni sistema sociale ha: 1) un centro territoriale ben visibile; 2) un centro di potere ben noto; 3) un centro funzionale per la distribuzione delle risorse; 4) un centro simbolico per la legittimazione dell'intera dinamica; 5) un centro valoriale per definire la scala degli obiettivi da raggiungere. In una dinamica del genere le politiche, gli obiettivi, i controlli e i monitoraggi da parte di comitati tecnico-scientifici sono tutte istituzioni che provengono dal centro e a esso devono dare di conto. Agli attori sociali periferici resta poco potere, molta responsabilità e una cospicua provvista finanziaria, se tutto va nella giusta direzione. Per soggetti sociali periferici, *uscire* e dirigersi verso il centro rimane, se non l'unica strategia vincente, quella più facile da seguire. Restare in periferia consolida il potere decisionale del centro e, cosa ancora più delicata, rafforza il potere dei *mediatori* locali. Per rendere credibile il depotenziamento di questa sorta di catena di potere, che blocca le azioni delle risorse locali eticamente impegnate a restare sui territori, occorre mettere in atto misure generative di innovazione sociale e istituzionale.

Per chiarire meglio la dinamica, appare utile riprendere l'importante analisi del sociologo Shils. In ogni società il centro è il luogo dell'autorità (sociale, culturale, simbolica, valoriale) e del potere (economico, politico, decisionale); sia l'uno sia l'altra vengono esercitati – e normalmente anche riconosciuti – sulla/e periferia/e del sistema territoriale. Le periferie rispondono in maniera eterogenea: possono sottomettersi o ribellarsi, partecipare e negoziare, oppure isolarsi e rinunciare ai diritti di cittadinanza. Il tipo di reazione messo in atto dipende, quasi sempre, dal grado di distanza dal centro: se si è alquanto vicini al centro, si cerca di partecipare e negoziare, se si è molto lontani, si tende ad autoescludersi, a marginalizzarsi – per distanza si deve intendere sia quella materiale (distanza in chilometri), sia quella immateriale (distanza valoriale, culturale, sentimentale).

¹³ *To the memories of our fathers: defenders of the periphery* (Lipset, Rokkan, 1967).

In alcuni casi, il centro assegna a selezionate periferie compiti di potere; in tal caso, la periferia agisce come se fosse un centro, anche se in realtà è soltanto delegata dal vero centro di potere. In altri casi, è possibile che più periferie trovino conveniente allearsi per negoziare da una posizione di minore svantaggio (operano come massa critica). In questo caso, il centro può decidere o essere costretto, a seconda della sua convenienza, a lasciar fare o a indebolire la reazione (per esempio: può “affamare” quelle realtà sociali – per usare un’espressione gergale ma dal ben noto significato – chiudendo i flussi di finanziamento che partono o passano dal centro). Quando la periferia riesce a gestire un ‘pezzetto’ di potere, purtroppo, tende a comportarsi come un vero centro di potere nei confronti di altre periferie (o almeno ci prova, cercando la legittimazione da parte del centro).

Un ruolo decisivo per indirizzare l’esito della relazione tra centro e periferia viene giocato dalle *élite*, sia quelle che appartengono al centro, sia quelle periferiche. Per entrambi i gruppi elitari l’interesse è finalizzato alla conservazione e all’accrescimento del potere nei rispettivi ambiti di appartenenza, per cui la relazione di collaborazione viene generata e diventa efficace soltanto se permette di raggiungere il reciproco interesse di potere. L’*élite* del centro di una società ha il vantaggio di generare e gestire «il sistema di valori centrale della società»; la sua centralità, continua Shils, risiede sia nell’essere considerato sacro, sia nell’essere stato adottato dalle autorità che gestiscono il potere nella società¹⁴. Le *élite* alle quali Shils si riferisce sono dell’economia, della politica, del sistema universitario e del sistema ecclesiastico. Tutte le *élite*, normalmente, condividono il sistema di valori centrale o, almeno, mostrano di dividerlo; in tal modo, rafforzano i processi di legittimazione della loro autorità. Ma quanto accaduto in questi ultimi decenni – al crescere della complessità interna alle società, alla loro apertura alle dinamiche globali e alla crescita delle differenze all’interno del centro valoriale – è la differenziazione dei gradi di adesione al sistema di valori centrale.

¹⁴ «Il sistema di valori centrale è costituito dai valori che vengono perseguiti e affermati dalle *élites* le quali formano i subsistemi e le organizzazioni incluse in essi. Per il fatto stesso che possiedono l’autorità, si attribuiscono un’affinità essenziale con gli elementi sacri della loro società, dei quali si considerano custodi» (Shils 1961; trad. it. 1984, p. 21).

Già Shils aveva intravisto tale processo, sostenendo che nelle società moderne è in atto un duplice divergente processo relazionale tra centro e periferia: da un lato, il depotenziamento delle distanze di potere; dall'altro, l'ampliamento di quelle distanze di potere. L'esito non è affatto scontato, ma è generato (in misura più o meno diretta) dalla qualità della reazione delle periferie allo strapotere del centro. In questo processo di avvicinamento/allontanamento gioca un ruolo critico il passato, inteso come tradizione, la voglia di conservare lo *statu quo*.

Il passato frena le società periferiche nell'azione di modernizzazione e di avvicinamento alle costellazioni valoriali proprie dei centri urbanizzati delle società territoriali. Per dirla con un concetto spesso criticato: il passato tende a generare un atteggiamento localistico, che trattiene il locale nel confronto con il globale che avanza (evidentemente, nel bene come nel male). Il tal modo, la tradizione agisce con una modalità carismatica: affascina e trattiene gli attori sociali dal mettere in atto azioni di cambiamento. Su questo punto, Edward Shils scrive una riflessione che può aiutarci a comprendere la dinamica che si sta qui affrontando: «L'ascendente esercitato dal centro di qualsiasi società esistente, deriva, almeno in parte, dal fatto che gli si riconosce di incarnare e custodire simboli di certi eventi 'carismatici', che si sono realizzati nel passato, e la continuità legittimante di un governo dotato di 'eventi costitutivi'; e fra questi eventi figurano grandi personaggi e documenti costituzionali vincolanti»¹⁵.

Ma, è questo il punto critico, come avviene in tutte le realtà alle quali è stata attribuita una valenza carismatica, anche l'attribuzione delle qualità carismatiche a particolari momenti della vita delle società è soggetta a mutamento: quando ciò avviene, scrive Shils, «le società smettono di essere così intensamente dominate dalla tradizione e diventano più 'progressive' ed è quello che si è verificato durante i secoli recenti»¹⁶.

In questa dinamica di trasformazione si annida la possibilità di rottura della dipendenza della periferia dal centro; a sostegno di questa possibilità c'è la consapevolezza che ogni centro ha limiti invalicabili a espandersi: il suo potere è direttamente proporzionale all'interiorizzazione dell'*atteggiamento suddito* delle periferie. Atteggiamenti di reverenza, infatti, non possono che accrescere il potere sacrale che il

¹⁵ Shils (1961); trad. it. 1984, p. 15.

¹⁶ Ivi.

centro è riuscito a costruirsi¹⁷. Il potere carismatico, qualunque sia la sua natura, appare ai più con questa doppia caratteristica sacrale, per cui liberarsi dal suo arbitrio richiede, innanzitutto, un faticoso impegno rivolto a fare emergere consapevolmente la dignità e il diritto di agire liberamente delle periferie. Quando si parla della necessità di innovare un dato sistema sociale, spesso si trascura di sottolineare quanta fatica sia necessaria per essere liberi dalla tradizione e dal fascino avvolgente del potere costituito. Qui non si vuole accusare (né si potrebbe facilmente sostenere l'accusa) la periferia di essere responsabile del suo stato marginale, perché vi sono bisogni essenziali da soddisfare, valori e credenze da rispettare con libera convinzione, relazioni sistemiche da tenere in buon conto e via di questo passo. Pensare di disobbedire al potere del centro di ogni sistema sociale senza pagare un prezzo non è neppure ipotizzabile, se si sa che il centro può marginalizzare ulteriormente chi disobbedisce. Qui si vuole evidenziare che la dinamica centro/periferia non può essere analizzata soltanto in termini di distanza geografica. Qui si sostiene che la dinamica centro/periferia dev'essere analizzata anche come una dinamica di potere politico, economico e culturale (compreso quello del sistema universitario e del sistema ecclesiale, come specifica Shils). Inoltre, si vuole dare la giusta importanza alla presenza di un sistema valoriale condiviso, che le autorità centrali generano, propongono e, se necessario, impongono a tutta la catena di potere e di sudditanza. Infine, si vuole sottolineare l'abilità del centro di far credere come indispensabile l'esistenza di un centro per far funzionare le cose così come esse dovrebbero funzionare. Il risultato di un così ampio meccanismo funzionale è quello di credere che il centro debba avere più potere, per il solo fatto che sta al centro, e che le periferie debbano chiedere al centro aiuti necessari a soddisfare i loro bisogni, per il solo fatto che esse non stanno al centro.

Un sistema istituzionale di questo tipo non è sempre esistito; in realtà, esso è il risultato del processo di modernizzazione e del connesso processo di dipendenza. Shils sostiene che nelle società premoderne la popolazione ha sempre posseduto sistemi valoriali propri, che si mostravano liberi di convergere o non convergere con il sistema

¹⁷ Il sacro è stato mirabilmente definito da Rudolf Otto come *tremendum et fascinans*, cioè come una potente realtà che, allo stesso tempo, attrae e spaventa (Otto, 1917, *Das Heilige*).

valoriale centrale. Paradossalmente, per dirla con un linguaggio contemporaneo, al crescere della vicinanza tra centro e periferia si perde in biodiversità, perché i più frequenti flussi comunicativi tra i gruppi elitari del centro e quelli delle periferie producono omogeneizzazione economica, politica e culturale¹⁸.

Anche per Derek Urwin¹⁹ – che non cita Shils – i due concetti della coppia non stanno a indicare soltanto una realtà geografica determinata dalla distanza, dalla quale dipendono le altre condizioni sociali, politiche, economiche e culturali; in realtà, «essi costituiscono un paradigma che denota gli elementi geografici di differenziazione sociale e di divergenza politica», per cui, prosegue l'autore, i due concetti dovrebbero essere analiticamente utilizzati come indicatori di due porzioni territoriali sostanzialmente neutre, almeno dal punto di vista delle qualità politiche (il potere decisionale, specificatamente).

Il significato di centro e di periferia viene attribuito dalle popolazioni che organizzano le loro vite nell'una o nell'altra partizione territoriale, per cui, quando gli attori sociali connotano le due parti del territorio con diversa e diseguale valenza sociale e valoriale, vivere nell'una o nell'altra partizione geografica genera la differenza. Ciò non significa che la componente fisica dello spazio territoriale non abbia peso nelle dinamiche generative della qualità della vita sociale degli attori, significa che la distanza tra centro e periferia assume valore negativo o positivo in ragione: 1) della qualità della vita che ci si può permettere nell'una o nell'altra partizione; 2) della capacità di spostarsi tra i due spazi fisici; 3) e della disponibilità a comprendere e aderire a una o all'altra delle differenti costellazioni valoriali che

¹⁸ Utilizzando ancora le parole di Shils: «Finché le società furono coordinate in maniera non rigida, finché l'autorità mancò dei mezzi per condurre un controllo intensivo e finché gran parte della vita economica della società si esplicava all'esterno di qualsiasi mercato o quasi esclusivamente nei mercati locali, il sistema di valori centrale si andava invariabilmente attenuando nelle fasce esterne. Con lo sviluppo del mercato e con il rafforzamento amministrativo e tecnologico dell'autorità, aumentò il contatto con il sistema di valori centrale. Quando, come avvenne nella società moderna, un sistema economico più unificato, la democrazia politica, l'urbanizzazione e l'istruzione hanno portato a un più frequente contatto fra loro le diverse componenti della popolazione e hanno anche creato una maggiore consapevolezza reciproca, il sistema di valori centrale ha trovato un'accettazione più ampia che in altri periodi della storia della società» (Shils (1961); trad. it. 1984, pp. 30-31).

¹⁹ Urwin (1991).

caratterizzano le due diverse porzioni spaziali²⁰. Sociologicamente significa che si può essere marginali e periferici anche vivendo in uno spazio urbano, se non si hanno le risorse materiali e immateriali per partecipare a pieno alle dinamiche proprie della vita cittadina.

Per Max Weber il potere politico è strettamente connesso alla forza del sistema economico generato e governato da gruppi sociali in uno spazio che, nella storia dell'Occidente, è elettivamente una città. Nel corso dei secoli, in Italia a partire dalla seconda metà del XII secolo, per interessi di quei gruppi sociali in essa residenti, si istituisce un potere amministrativo ed emerge una leadership che garantiscono l'intero apparato di potere che, progressivamente, riesce a estendersi ai *contadi*, mutando la precedente unità amministrativa del *comitatus* in *comitatus civitatis* e, in tal modo, trasformando i rapporti politico-giuridici tra le comunità contadine e il territorio rurale, da un lato, e le comunità cittadine e il territorio urbano, dall'altro lato, da rapporti di fatto in rapporti di dipendenza, a vantaggio del potere amministrativo e politico che stava costruendo le nuove identità sociali cittadine²¹. Nella città entrano coloro che condividono la sua organizzazione e sono fedeli ai gruppi di potere che in essa si sono organizzati. Per il sociologo tedesco, è una dinamica di tipo religioso.

All'interno dell'organizzazione urbana si generano anche scontri tra coloro che risiedono e che godono di tutti i diritti politici, da una parte, e coloro che esprimono l'intenzione di entrare per godere degli stessi diritti e delle stesse opportunità offerte dal più avanzato sistema cittadino, dall'altra parte. La città weberiana è una società locale organizzata intorno a un radicato apparato istituzionale tripartitico: politico, economico e culturale.

Per Simmel qualsivoglia analisi sociologica deve comprendere riferimenti spaziali, sebbene i confini debbano essere intesi non tanto come limiti fisici, ma come fatti sociologici che si formano all'interno di un dato riferimento spaziale. L'affermazione simmeliana induce a immaginare l'organizzazione delle relazioni sociali in necessaria inte-

²⁰ Bagnasco (1994); Bagnasco, Negri (1994); Cesareo (a cura di) (1998), pp. 211-221.

²¹ Qui si fa riferimento al processo di *comitatinanza*, che designa il complesso dei privilegi e diritti di cui godranno i residenti nelle città (che assume il ruolo di *mater*) rispetto ai contadini (i *fili comitatini*), da cui prende origine il crescente potere della città (*civitas*) sulle campagne e sui residenti nelle aree rurali. Questo momento storico può essere considerato come una rottura (*cleavage*) che non si ricomporrà più.

razione con il locale apparato istituzionale (politico, economico e culturale): in tale ottica, l'agire sociale assume significati in relazione al contesto spaziale di riferimento. Ciò significa che gli scambi di significato tra centro e periferia non sono né automatici, né facili; anzi, si presentano tendenzialmente inattuabili.

Se si fosse d'accordo su questa affermazione, allora ci sarebbe da pensare alla necessità di generalizzati interventi politici dal centro verso la periferia per rendere possibili tali scambi, a partire dai finanziamenti per lo sviluppo locale, e per proseguire con negoziazioni di significati tra apparati culturali che vogliono difendere le proprie identità. Siffatti scambi, questo è un altro punto critico, non possono rafforzare il centro e tenere debole la periferia, ma dovrebbero realizzare flussi comunicativi (materiali e immateriali) se non alla pari, quantomeno equilibrati. Purtroppo, in modo più o meno marcato, il centro tende a prendere sempre di più dalle periferie e queste a diventare sempre povere e marginali. Ciò avviene anche quando le periferie chiedono e ottengono aiuti finanziari per risolvere qualche situazione interna, perché in cambio cedono, non so dire quanto consapevolmente, una parte delle loro risorse materiali e immateriali ai centri (persone, ambiente, autonomia decisionale).

La consapevolezza di questo stato di cose spinge una fetta crescente della popolazione residente nelle periferie a muoversi autonomamente verso i centri urbanizzati; d'altronde, come aveva illustrato Max Weber, la città rende liberi²². Sono molti decenni, infatti, che i flussi migratori sostengono questo stato di cose e, come avviene in una dinamica di causazione circolare, più si va verso il centro e più questa realtà diseguale si rafforza. Secondo recenti rapporti istituzionali, in quest'ultimo secolo la popolazione si sta concentrando nelle aree urbane, dando vita a poche megalopoli e, in tal modo, destinando le aree rurali e periferiche a un inevitabile processo di marginalizzazione²³.

²² Si tratta di un noto principio che Max Weber riprende nel suo studio sulla città con l'intento di porre in risalto uno degli elementi che, insieme ad altri di ordine economico, politico, giuridico e religioso, hanno fatto la fortuna delle prime città, prima in Occidente e poi estesi anche altrove (Weber, 1922).

²³ Poco oltre la metà degli 8 miliardi della popolazione mondiale vive in aree urbane; si prevede che entro il 2030 altre 2 miliardi di persone si trasferiranno in ambienti urbani. L'impatto sulle infrastrutture e sulle risorse esistenti (si pensi quantomeno all'acqua potabile) sarà difficile da governare. In particolare, circa il 35%

D'altronde, se per sperare di vivere a pieno i diritti di cittadinanza è necessario stare al centro, tutti coloro che aspirano a una vita decente metteranno in atto strategie di questo tipo (attori sociali razionali rispetto allo scopo).

Anche il concetto di *capacità di aspirare*, di cui ha scritto l'antropologo Appadurai, ci aiuta a spiegare bene questo meccanismo²⁴. La capacità di aspirare a una vita buona attiva la pulsione agli spostamenti dalle periferie ai centri, in modo speciale in attori sociali volitivi e capaci di distanziarsi dal luogo di origine. Coloro che restano non devono essere identificati come soggetti in-capaci di aspirare a condizioni migliori, ma come coloro che hanno trovato nel luogo periferico un'organizzazione di vita gratificante, o che non vogliono rinunciare alla rete di capitale sociale che hanno costruito nel tempo, o perché hanno eletto i luoghi originari a luoghi dello spirito, nei quali ritrovano le risorse materiali e immateriali necessarie a vivere in continuità con la storia personale e collettiva. Rimanere a vivere nei luoghi d'origine o di elezione, come ha scritto l'antropologo Vito Teti²⁵, è una scelta che ha la stessa dignità socio-antropologica e gli stessi diritti della scelta a uscire e andare verso le città.

Uno Stato di diritto non può agire come se una parte, seppure minoritaria, della popolazione avesse meno diritti di cittadinanza della parte maggioritaria; l'apparato statale deve ascoltare la *voice* dei cittadini rimasti a vivere nelle aree periferiche, così come ascolta quella di chi si è spostato nelle aree urbane²⁶. Gli studi sull'emigrazione italiana, in particolare quella successiva alla Seconda guerra mondiale, hanno visto l'*exit strategy* come la soluzione preferita dalle popolazioni marginalizzate, che non hanno trovato né ascolto né azioni proattive da parte dello Stato italiano alle diverse e in molti casi marcate manifestazioni del tipo *voice*.

La Strategia Nazionale per le Aree Interne – ideata in un momento

dell'aumento della popolazione interesserà 10 megalopoli: Tokyo (che si prevede raggiungerà una popolazione di 37,2 milioni di abitanti residenti), Delhi (36,1 milioni), Shanghai (30,8 milioni), Mumbai (27,8 milioni), Pechino (27,7 milioni), Dacca (27,4 milioni), Karachi (24,8 milioni), Il Cairo (24,5 milioni), Lagos (24,2 milioni) e Città del Messico (23,9 milioni).

²⁴ Appadurai (2004).

²⁵ Teti (2022).

²⁶ Hirschman (1970).

di vacanza politica, per merito di due studiosi non eletti ma scelti per competenza, che si sono succeduti al Ministero per la coesione sociale tra il 16 novembre 2011 e il 28 aprile 2013 (l'economista Fabrizio Barca) e da questa data al 22 febbraio 2014 (il sociologo Carlo Trigilia), entrambi conoscitori dei lavori di Hirschman – potrebbe essere letta anche come una nuova risposta alle domande dei cittadini diversa dalla preferita *exit strategy*. C'è da sperare che le misure finora messe in atto, oltre ai risultati attesi riescano ad attivare l'indispensabile pulsione generativa che serve per sostenere una solida dinamica di sviluppo di quelle aree.

1.4. L'economia non ha il monopolio dello sviluppo

Il tema dello sviluppo occupa un posto importante all'interno delle analisi delle scienze sociali. Sono state elaborate diverse teorie, man mano che si dimostravano superate dalla realtà quelle precedenti. Sono stati elaborati modelli analitici centrati sulle risorse economiche, convinti che l'economia fosse l'unica risorsa necessaria per avviare processi di sviluppo delle società umane, ma sono stati elaborati anche modelli d'analisi più attenti ai fattori non economici nella dinamica di sviluppo. A partire dalla seconda metà del Settecento, il pensiero economico ha preferito i primi e li ha imposti come gli unici modelli utili per lo sviluppo; le altre scienze sociali, in particolare la sociologia e l'antropologia economica, pur rispettando l'incidenza delle risorse economiche per la produzione di beni e servizi necessari alla vita degli attori sociali e alle comunità umane, hanno messo in discussione i modelli centrati sui fattori economici.

Per la verità, da decenni vi sono economisti che criticano il ricorso a modelli basati sulla razionalità economica e che fanno uso dei soli fattori economici. Hans Wolfgang Singer²⁷, un economista allievo di Joseph Schumpeter e di John Maynard Keynes, propone di non continuare a ridurre l'analisi dello sviluppo ai soli indicatori della crescita

²⁷ Singer (1965, p. 5) scrive: «the problem of the underdeveloped countries is not just growth, but development. Development is growth plus change; change, in turn, is social and cultural as well as economic, and qualitative as well as quantitative. The key concept must be the improved quality of people's life».

economica, perché i fattori non economici – una salute migliore, un’istruzione migliore e un’alimentazione migliore – sono le chiavi della crescita²⁸. Inoltre, sostiene ancora Singer, quei miglioramenti della qualità della vita di una collettività possono essere raggiunti sia direttamente (si tratta dello sviluppo sociale, come indicato pionieristicamente nel titolo), sia indirettamente (si tratta della crescita economica, storica preoccupazione per i livelli di reddito e per la disponibilità delle altre risorse economiche).

Gunnar Myrdal rappresenta una figura di particolare interesse per la sociologia economica²⁹. Premiato con il Nobel per l’economia nel 1974, dopo aver studiato e utilizzato modelli econometrici costruiti con precisione matematica (formalmente esatti ma sostanzialmente non utili a comprendere la realtà dei fatti, come ebbe a dichiarare in risposta alle critiche ricevute da alcuni suoi colleghi) propone di studiare le dinamiche di sviluppo con un modello di causazione circolare e cumulativa, che lo rese famoso, nel quale viene riconosciuta l’importanza dei fattori non economici nella generazione di processi di sviluppo di popolazioni e territori. Tra i fattori non economici troviamo lo Stato, il cui compito consiste proprio nel mitigare, e per quanto possibile impedire, i danni generati da un mercato lasciato funzionare con le sole regole del profitto e della competizione ineguale. La definizione di sviluppo proposta da Myrdal³⁰ tiene insieme i fattori economici e quelli non economici, gli stili di consumo, i livelli di scolarizzazione e della salute dei cittadini, la distribuzione del potere nella società, la stratificazione economica, sociale e politica, l’apparato istituzionale e tutto quanto a cui applicare misure di politica esogena finalizzate a modificare uno o più di questi fattori endogeni³¹.

Il sociologo Antonio La Spina, per avviare la sua riflessione sul concetto di sviluppo e sulle ragioni del mancato sviluppo del Mezzogiorno d’Italia, utilizza di Myrdal³² la seguente considerazione: poiché

²⁸ Arndt (1990), p. 129.

²⁹ Nel 1953 fu invitato a tenere l’*Opening Address* alla Conference of the British Sociological Association; le sue prime parole furono di orgoglio per quell’invito (Myrdal, 1953).

³⁰ Myrdal (1974).

³¹ «By development I mean the movement upward of the entire social system, and I believe this is only logically tenable definition» (Myrdal, 1974, pp. 729-730).

³² La Spina (2003, p. 23); il testo di Myrdal al quale si riferisce La Spina è il

è alquanto recente l'assunzione della responsabilità da parte delle autorità pubbliche di ideare e organizzare azioni volte allo sviluppo dei territori di loro competenza politica e amministrativa, la riflessione sul tema dello sviluppo sociale si presenta con qualche confusione definitoria e con qualche lentezza e approssimazione operativa. Per avviare e sostenere processi di sviluppo, quindi, devono essere tenuti insieme i fattori economici e quelli non-economici, le risorse materiali e quelle immateriali, le capacità istituzionali di diversa scala, i saperi e i mestieri storicamente sedimentati sui territori, le aspirazioni e le costellazioni valoriali degli attori locali³³.

Cosa deve essere inteso, allora, con il *concetto di sviluppo*? Innanzitutto, è un concetto utilizzato per indicare un processo di mutamento dello stato delle cose, che mette in relazione un prima e un dopo; inoltre, viene pensato per esprimere una speranza di miglioramento delle condizioni di vita precedenti e attuali; infine, chiama i responsabili a un impegno nel processo di realizzazione.

Quest'ultima considerazione, se condivisa, indica la presenza di un'*etica dello sviluppo*, che impegna i decisori a chiedersi: Per chi è lo sviluppo? Per quali finalità ci si impegna in un processo di sviluppo? Quali costi si possono sostenere e chi li deve pagare? Un siffatto impegno non può essere derubricato a utopia più o meno visionaria e velleitaria, perché l'etica è un impegno politico, sociale e morale (coinvolge anche l'onore degli attori sociali responsabili). Se lo sviluppo fosse la condizione alla quale si tende e dalla quale non si vorrebbe andare via, potremmo pensarlo come un collaborativo progetto di miglioramento generale (innovazione); in tal modo, vedrebbe i singoli attori e le diverse collettività impegnate a cambiare lo stato delle cose, a organizzarsi per gestire il reale cambiamento, a ridurre gli scostamenti dai risultati attesi. In quest'ottica, quindi, lo sviluppo può essere programmato e pianificato, a partire dalla crescita degli indicatori economici (sebbene consapevoli che le risorse necessarie non sono mai state distribuite in mo-

celebre *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, pubblicato nel 1957 a Londra e in prima edizione italiana da Feltrinelli nel 1959.

³³ Per effetti perversi si intende la generazione di conseguenze non previste né desiderabili per effetto della combinazione di un insieme di azioni razionali individuali e collettive (Boudon, 1981). Il fenomeno era stato già trattato da Robert K. Merton (1936, pp. 894-904). Una lettura particolarmente utile per chiarire questo rischio è Trigilia (1992).

dalità egualitarie) e, se è stato raggiunto un livello sufficiente di tali risorse, sarà possibile costruire benessere e felicità.

Si potrebbe affermare che il teorico concetto di sviluppo trovi la sua concretizzazione nell'insieme delle speranze, delle pratiche e delle responsabilità che indichiamo con il termine di *sviluppo locale*. Per locale si deve intendere, innanzitutto, lo spazio specificato da delimitazioni amministrative; il ricorso al concetto di sviluppo locale introduce altre variabili critiche (capitale sociale, fiducia, reti, emozioni) e altri attori sociali (università, amministrazioni regionali e comunali, organizzazioni professionali, associazioni culturali, chiesa locale, scuole e società civile).

Un modello sociologico particolarmente interessante per descrivere la dinamica dello sviluppo locale è quello ideato dall'economista Henry Etzkowitz e dal sociologo Loet Leydesdorff e identificato come *Triple Helix Model*³⁴. Si tratta di un modello che vede protagonisti tre attori: 1) le università e i centri di ricerca; 2) i governi e le amministrazioni; 3) le imprese e le società di fornitura dei servizi alle imprese. Il modello è stato adottato e ampliato dall'economista Elias G. Carayannis e dal politologo David F.J. Campbell, aggiungendo alle tre pale del modello originario una quarta (la società civile) e una quinta (l'ambiente)³⁵.

Nel *Quadruple Helix Model* viene aggiunta come variabile critica la «*media-based and culture-based public*» – intesa dagli autori come «*civil society*» – che contribuisce significativamente al funzionamento delle dinamiche di sviluppo locale (ma può anche ridurne la portata o generare effetti perversi, se manipolata da interessi localistici e personalistici). Nel *Quintuple Helix Innovation Model* la prospettiva analitica viene allargata introducendo l'ambiente naturale nel quale una società si trova a vivere. Se il *Triple Helix Model* riconosce l'importanza della formazione di una cultura dell'innovazione, in un contesto basato sull'economia della conoscenza, il *Quadruple Helix Model* aggiunge l'importanza dei processi democratici, sia nella formazione che nella diffusione della conoscenza e della innovazione, ipotizzando processi coevolutivi dell'economia e della società della conoscenza; il *Quintuple Helix Model* amplia ulteriormente lo studio della dinamica dello

³⁴ Etzkowitz, Leydesdorff (1994).

³⁵ Carayannis, Campbell (2009); Carayannis, Barth, Campbell (2012).

sviluppo ponendo l'attenzione sull'ambiente naturale nel quale si muovono le dinamiche socio-economiche e socio-ecologiche.

I tre modelli condividono, come si vede, la centralità della conoscenza: nello spazio economico, in quello sociale e in quello ecologico. In quest'ottica, le *intelligenze territoriali* diventano una risorsa molto preziosa, per dare qualità allo sviluppo locale. Come ha sostenuto Carlo Donolo (1997): «Le istituzioni sono intelligenti nella misura in cui rendono intelligenti (tanto per cominciare: intellegibili) le interazioni con esse e tra gli attori. Le istituzioni sono spesso stupide, ma gli attori non scherzano, tanto che la loro miopia è spesso vantata da loro come una forma di intelligenza superiore [...] Ciò che vale per l'intelligenza vale anche per la correttezza (rispetto a norme, standard, principi costitutivi): istituzioni mediocri spingono a interazioni mediocri, opportunistiche, fatalistiche, autodistruttive» (p. 218). Parole dure, forse volutamente ironiche o forse consapevolmente no, che chiamano a una riflessione comune gli attori istituzionali e gli attori sociali locali, e li impegna nel compito di creare «una comunità di istituzioni intelligenti» (p. 231), dove la competenza è soltanto una pur necessaria risorsa, ma spesso generatrice di effetti perversi, se non si accompagna all'indispensabile condotta giusta e appropriata.

2. *Lo sviluppo locale*

È necessario chiarire il concetto di sviluppo locale. Carlo Trigilia ci aiuta affermando che esso non si identifica con un nuovo modello di produzione – com'è per l'organizzazione dei distretti industriali, che tanto hanno inciso e ancora incidono nel generale modello di sviluppo del paese Italia – e neppure dev'essere pensato come un meccanismo che riguarda il mondo delle sole attività manifatturiere. Per Trigilia l'essenza del concetto consiste nella «capacità dei soggetti locali di collaborare per produrre beni collettivi che arricchiscono le economie esterne, ma anche per valorizzare beni comuni, come il patrimonio ambientale e storico-artistico». Per cui, la qualificazione del territorio è «il presupposto per sostenere o far emergere iniziative locali, ma anche per attirare attività esterne che non si localizzino in una determinata area solo per vantaggi di costo, oggi sempre meno difendibili per i paesi più sviluppati»¹.

Definire con questi termini il concetto di sviluppo locale significa adottare un'*ottica relazionale*, che tenga insieme le capacità interne ai territori locali e le risorse esterne – sia nazionali che europee – per attivare una dinamica di collaborazione innovativa e, per quanto possibile, competitiva (anche per evitare dinamiche di tipo assistenziale)².

Ancora Trigilia sostiene che lo «sviluppo locale appare una strada

¹ Trigilia (2005), p. ix.

² L'economia relazionale è interessata alla centralità delle relazioni interpersonali tra attori sociali e, pertanto, rifiuta una visione focalizzata sulle logiche economiche (razionalità economica). Focalizzandosi sulle relazioni si mostra convinta che gli scambi tra persone siano capaci di generare valore e benessere (*well-being*) e non soltanto costi collettivi per garantire beni e servizi (*welfare*).

plausibile per ridefinire il modello sociale europeo, per ricostruire un nuovo equilibrio tra sviluppo e coesione». Dopo aver posto questa prima importante connessione tra lo *sviluppo e la politica europea di coesione*, Trigilia aggiunge che lo sviluppo locale è anche «un percorso obbligato se si vuole perseguire la ‘via alta’ della competitività attraverso l’innovazione» e, in tal modo, diventa «possibile ridurre i costi della redistribuzione a favore delle aree territoriali e dei gruppi sociali più svantaggiati»³.

Le affermazioni del sociologo fiorentino consentono di affermare che lo sviluppo locale è relazionale, ha un respiro europeo, è innovativo e non può essere assistenziale. Come può lo sviluppo locale realizzare tutto questo? Per rispondere è necessario continuare a definire i termini della questione.

2.1. La dinamica locale/globale

Il potere economico della città, la sua centralità amministrativa, la sua attrattività per la ricchezza di opportunità che essa offre, stanno vivendo un processo di ulteriore potenziamento. L’emergenza della “città globale”, come scrive la sociologa Saskia Sassen, «rivela anche l’esigenza di siti strategici ubicati in territori nazionali e caratterizzati da entità molto meno mobili di quanto in genere si creda. [...] Inoltre] l’economia globale si materializza per lo più in processi concreti ubicati in luoghi specifici»⁴. In questa prospettiva, la città globale – e tutti i processi economici, politici, amministrativi e culturali che in essa si organizzano – è *un fatto sociale localizzato*.

La vicenda della Silicon Valley può essere utilizzata a dimostrazione dell’importanza del vincolo territoriale nella dinamica dello sviluppo. La storia del successo della Silicon Valley dev’essere compresa all’interno della dinamica generata dall’insieme dei seguenti *fattori agglomerativi*:

1. il livello delle infra e info strutture (energia, comunicazioni stradali e ferroviarie;
2. le reti telematiche e di telecomunicazione);

³ Trigilia (2005), p. xi.

⁴ Sassen (2002), p. 203.

3. il sistema bancario e finanziario (per facilitare i flussi finanziari in entrata e in uscita);
4. il tipo di cultura di alcune risorse sociali (sindacati e movimenti dei consumatori); la qualità del tessuto imprenditoriale;
5. le università, i centri di ricerca e le agenzie per il trasferimento tecnologico;
6. i servizi di qualità alle imprese (laboratori di analisi e di certificazione della qualità, imprese di consulenza, società di ingegneria del software, servizi giuridici, la logistica);
7. la disponibilità di professionisti del management;
8. la diffusa cultura dell'innovazione e la disponibilità a esprimere consenso sociale ai costi dell'innovazione (alto livello di scolarizzazione e buona incidenza della formazione nelle discipline scientifiche).

Pensare di replicare altrove la stessa storia di successo significa non tenere in giusto conto la particolare dinamica generativa in quel territorio in un dato momento storico. Un ruolo particolarmente critico è ricoperto dalla qualità della politica locale, che deve avere la giusta visione e il consenso sufficiente, e dalle competenze tecnico-amministrative di coloro che hanno la responsabilità di gestire l'insieme dei processi⁵. È alquanto difficile trovare una tale concentrazione di fattori di sviluppo in qualsivoglia territorio e, meno ancora, in territori non urbani: sono le città, e in particolare le città globali, a concentrare tutti o quasi tutti i fattori agglomerativi.

Ritornando alle analisi della sociologa Sassen, le città globali hanno occupato un nuovo ruolo strategico nel generale sistema organizzativo mondiale. Esse hanno assunto quattro nuove funzioni:

1. sono i luoghi dove si concentrano i punti di comando dell'economia mondiale;
2. sono i luoghi chiave per la finanza e i servizi specialistici per le imprese;
3. sono i territori che attraggono le imprese più innovative;
4. sono diventate veri e propri mercati per la produzione più innovativa, sia nella fase di produzione che in quella del consumo.

Svolgendo queste preziose funzioni le città hanno visto potenziato il loro impatto sulle attività economiche internazionali, come scrive

⁵ Moretti (2013).

ancora Sassen: «Cities concentrate control over vast resources, while finance and specialized service industries have restructured the urban social and economic order. Thus a new type of city has appeared»⁶. In una realtà siffatta, quale spazio socioeconomico può essere occupato dai piccoli Comuni urbani, o dai territori marginalizzati delle Aree Interne di un sistema globalizzato?

Se non si vuole rischiare di pensare alle Aree Interne come a un insieme territoriale da conservare, a fini ricreativi, e destinarlo a un numero crescente di popolazione cittadina che desidera trascorrere i fine settimana o i brevi periodi di vacanza nel silenzio e nella pace di paesi ben conservati⁷, allora diventa indispensabile pensare allo sviluppo delle Aree Interne all'interno della più recente e attuale dinamica "*locale/globale*" nella quale le relazioni territoriali si costruiscono valorizzando le specificità e negoziando consapevolmente la trasformazione.

La dinamica locale/globale, in quest'ottica, tiene ben in chiaro che si tratta di una dinamica relazionale, nella quale vengono messi in comune elementi di entrambe le situazioni organizzative (sebbene con forze diverse). Le due realtà devono essere comprese, pertanto, come *modelli societari comunicanti*, così come ci ha invitato a pensarle l'antropologo francese Georges Balandier⁸, dove anche la realtà più debole – economicamente e politicamente – non può essere né annullata né svalutata, avendo risorse preziose per l'altra realtà in relazione. La dinamica locale/globale dev'essere pensata co-evolutiva; in questo modo, le realtà locali non vanno pensate come immobili e destinate alla marginalità e all'insignificanza, perché esse hanno risorse culturali e umane capaci di ideare e implementare azioni necessarie allo sviluppo (seppure nella misura delle possibilità reali e del livello di sostegno che ricevono).

È ben chiara la forza gerarchica del modello centro/periferia: si tratta di una dinamica che inizia dal centro, che detiene i poteri, e si diffonde verso la periferia, che attende in un atteggiamento di collaborazione subordinata. È una dinamica che conserva la filosofia ideativa e

⁶ Sassen (1991, p. 4).

⁷ Su questo punto, è stata sviluppata un'interessante riflessione in Barbera, Cersosimo, De Rossi (a cura di) (2022).

⁸ Balandier (1971).

la prassi operativa del modello *top-down*: politiche, indicazione degli obiettivi, controlli e monitoraggio da parte di comitati tecnico-scientifici nominati dalla politica, sono poteri che provengono dal centro e a esso devono dare di conto. Agli attori sociali periferici resta poco potere, molta responsabilità e una cospicua provvista finanziaria, se tutto va nella giusta direzione. Se questa è la realtà dei fatti non c'è da meravigliarsi dell'abbandono delle aree periferiche da parte di cospicue fette di popolazione, sempre più indisponibili a vivere chiedendo e aspettando le decisioni benevoli altrui. Per quanti sentono e soffrono questa dinamica, uscire e dirigersi verso le aree centrali rimane, come è stato nel passato, l'unica strategia vincente. È una strategia individuale per risolvere un problema collettivo, ma adottata perché percepita come l'unica praticabile. Se si volesse efficacemente rianimare le Aree Interne bisognerebbe mettere mano a questa dinamica di sudditanza delle periferie. I finanziamenti, che pure sono indispensabili per intervenire in alcuni settori, non dovrebbero consolidare il potere decisionale del centro e, cosa ancora più delicata, neppure il potere dei mediatori locali.

L'antropologo Arjun Appadurai sostiene che il *futuro è un fatto culturale*⁹ e deve prospettare risposte alle aspirazioni degli attori, ai quali non sta bene la situazione attuale nella quale sono costretti a vivere. Se costruire un futuro migliore appare impossibile agli attori sociali, la loro *capacità di aspirare*¹⁰ si rivolge altrove e le loro decisioni si connotano come delle irrefrenabili azioni di *exit*.

In una dinamica del genere, resta inarrestabile lo spopolamento delle Aree Interne (intese come aree periferiche che dipendono da un centro di potere decisionale che, per intervenire a livello locale, si rivolge a mediatori politici locali, i quali si connotano come altri piccoli centri di potere discrezionale). Per rendere credibile il depotenziamento di questa sorta di catena di potere, occorre mettere in atto misure generative di innovazione sociale e istituzionale, finalizzate alla liberazione delle risorse umane locali impegnate a restare.

⁹ Appadurai (2014).

¹⁰ Appadurai (2012).

2.2. Il *place-based approach*

La Strategia Nazionale per le Aree Interne utilizza una metodologia di analisi e di intervento che lo stesso Fabrizio Barca indica come *place-based approach*¹¹ e la definisce come «una strategia a lungo termine, finalizzata ad affrontare la persistente sottoutilizzazione di risorse e a ridurre la persistente esclusione sociale in specifici luoghi, attraverso interventi esterni e una governance multilivello. Questa politica promuove la fornitura di beni e servizi pubblici integrati adattati ai contesti, e mira a innescare cambiamenti istituzionali»¹².

Le basi di un tale approccio sono:

1. l'analisi puntuale dei luoghi dove si pensa di agire con misure di politica dello sviluppo;
2. l'ascolto diretto dei cittadini residenti in quei luoghi;
3. l'organizzazione di momenti per la partecipazione comunitaria;
4. la consapevolezza e la co-responsabilità sui progetti e sui risultati.

Quindi: conoscenza dei luoghi, attenzione alla *voice* dei cittadini residenti, responsabilità costante del potere sociale-politico-amministrativo, monitoraggio e valutazione dei risultati.

Fabrizio Barca sostiene anche che l'approccio *place-based* si contrappone all'inefficace approccio *space-blindness* (caratterizzato da cecità verso il territorio e sordità alle istanze da esso provenienti), il quale presume che lo Stato centrale sappia cosa serve e cosa fare per lo sviluppo dei territori e, non ascoltando gli attori territoriali, decide con chi operare e come valutare i risultati ottenuti. In base a queste considerazioni e ai risultati finora ottenuti con le politiche di coesione,

¹¹ Barca (2011), *L'approccio place-based delle politiche europee di sviluppo regionale: fondamenti e spunti per l'azione*, intervento all'Università degli studi di Padova; a quella data, l'Autore era dirigente generale del Ministero dell'Economia e delle Finanze, nonché consigliere speciale della Commissione Europea e aveva già redatto – su richiesta di Danuta Hübner, Commissario europeo alla Politica regionale – il Rapporto indipendente dal titolo *Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea* (aprile 2009), nel quale affermava che «Il modello di politica economica è il punto di partenza di qualunque cambiamento. Come sostiene il Rapporto, senza un confronto che stabilisca un'interpretazione comune delle ragioni della politica di sviluppo europea e segnatamente della natura *place-based* (o territoriale) della politica di coesione, non può esservi un confronto significativo sulla riforma» (p. vii).

¹² Barca (2009, p. vii).

Barca auspica che l'Unione europea «destini una larga parte del bilancio comunitario a una strategia *place-based*, che sia di complemento al completamento del mercato unico». Egli si dice convinto che il *place-based approach* possa «permettere all'Unione di rispondere all'aspettativa dei propri cittadini di beneficiare dei vantaggi economici dell'unificazione». Un risultato raggiungibile soltanto se si organizza una governance «nella quale gli Stati membri e le Regioni, secondo gli ordinamenti nazionali, conservano la responsabilità di adattare gli interventi ai propri contesti [...] Questo rappresenterebbe un tipo di contratto sociale tra l'Unione e i suoi cittadini e un modo, nel più lungo termine, per incoraggiare la mobilità fra Stati membri riducendo le paure che essa suscita»¹³.

L'opzione metodologica presentata nel Rapporto del 2009 nasce dall'evidenza di fatti ben noti: i risultati ottenuti in seguito ai finanziamenti della politica europea presentano evidenti diversità in termini di efficienza e di efficacia; la disparità dell'utilizzo risiede in buona parte nelle differenze territoriali (intese come qualità delle politiche e come competenze delle singole amministrazioni dei diversi Stati membri). Si è di fronte a una critica radicale della politica europea fino a quel momento adottata, dove il potere centrale agiva in totale autonomia decisionale (la principale e forse unica preoccupazione dei decisori riguardava l'ottenimento dell'equilibrio tra le parti politiche e la suddivisione territoriale delle risorse). La pur impegnativa rendicontazione dei finanziamenti ottenuti dall'UE si focalizzava più sui pur importanti processi formali, che sulla valutazione dei risultati ottenuti dalle misure finanziate. Inoltre, le richieste di finanziamento venivano adeguate alle linee di finanziamento messe a disposizione a livello centrale e quasi mai viceversa (una specifica necessità locale trovava poca o nulla attenzione se non entrava in quelle linee di finanziamento).

Sulla base di queste considerazioni critiche, il Rapporto elenca i seguenti dieci pilastri per una politica che *vede i territori* e li pensa come attori protagonisti:

1. concentrazione delle risorse su poche priorità, tenendo sostanzialmente invariati i criteri di riparto territoriale. Vengono indicate sei priorità: innovazione, adattamento al cambiamento climatico, migrazione, giovani, competenze e invecchiamento della popolazione.

¹³ Barca (2009, p. viii).

2. Un nuovo quadro strategico per la politica di coesione. Viene ritenuta indispensabile la generazione di un dialogo strategico tra la Commissione, gli Stati membri e le singole Regioni, per stabilire le principali innovazioni delle regole di attuazione e fissare chiari principi istituzionali per ogni priorità.
3. Un nuovo contratto mirato ai risultati (*goal oriented*). In quest'ottica, gli Stati membri e le Regioni si impegnano a conseguire risultati quantificati già nella fase di partenza e, per facilitare la loro realizzazione, a creare le necessarie condizioni istituzionali favorevoli.
4. Regole particolarmente stringenti per le priorità fondamentali. Per questo, gli Stati membri e le Regioni si impegnano a definire *ex-ante* un insieme di condizioni alle quali conformare le loro istituzioni in modo da rendere possibile perseguire e raggiungere ciascuna priorità (anche qui diventa necessario avere un sistema di indicatori e di obiettivi da raggiungere).
5. Promuovere la spesa addizionale, innovativa e flessibile, rafforzando e semplificando il principio di addizionalità dei fondi comunitari, legandolo esplicitamente al Patto di stabilità e crescita.
6. Promuovere lo sperimentalismo e la mobilitazione degli attori locali. Questi ultimi saranno incentivati a investire, a rischiare e a scoraggiare azioni di mera cattura dell'azione pubblica da parte della componente predatoria di questi stessi soggetti.
7. Promuovere il processo di apprendimento e incoraggiare l'applicazione di metodi controfattuali per la valutazione dell'impatto degli interventi, distinguendo più chiaramente ciò che funziona da ciò che non funziona in un progetto.
8. Rafforzare il ruolo della Commissione come centro di competenza. Qui viene chiesto di investire in risorse umane nelle Direzioni generali della Commissione, con il fine di migliorare le competenze e il coordinamento con le DG settoriali.
9. Migliorare la gestione e il controllo delle risorse finanziarie. Qui ci si mostra convinti che un alleggerimento dei compiti della Commissione in campo finanziario lascerebbe maggiore spazio per gli investimenti addizionali in risorse umane.
10. Rafforzare il sistema politico di *checks-and-balances* nell'Unione europea. Viene chiesto un dibattito politico più puntuale e un nuovo equilibrio dei poteri tra la Commissione, il Parlamento europeo e il

Consiglio, rafforzato dalla creazione di un Consiglio per la politica di coesione, che valuti decisioni e risultati e fornisca raccomandazioni¹⁴.

In sintesi, il Rapporto propone di adottare una logica economica che proponga obiettivi ben definiti e suscettibili di misurazione e valutazione; di operare con una politica corrispondente e rispettosa delle aspettative dei cittadini; di organizzare un sistema di governance consapevole del livello di prestazione e partecipazione realmente raggiungibile.

Nelle prime pagine del Rapporto si legge che la «*politica di sviluppo place-based o mirata a luoghi*» è un «nuovo paradigma basato su tre presupposti:

1. la specificità territoriale delle risorse naturali e istituzionali e delle preferenze e delle conoscenze individuali;
2. il ruolo svolto dai collegamenti (materiali e immateriali) tra luoghi;
3. la conseguente necessità di interventi da adattare ai luoghi»¹⁵.

Inoltre, la politica *place-based* viene definita da Barca «come una strategia di sviluppo a lungo termine, il cui obiettivo è ridurre la persistente *inefficienza* (sottoutilizzazione del potenziale) e *ineguaglianza* (quota di individui al di sotto di un dato tenore di vita o di benessere, ovvero entità delle disparità interpersonali) all'interno di *dati luoghi...*». In tale ottica, continua Barca, si propone una strategia finalizzata alla produzione di beni e servizi pubblici facilitando, grazie all'attivazione di istituzioni politiche partecipative, l'emersione delle preferenze e delle conoscenze locali; l'intera dinamica partecipativa viene promossa «dall'esterno del territorio, attraverso un sistema di *governance multilivello* e da trasferimenti condizionati»¹⁶.

In sintesi: si tratta di una metodologia finalizzata a:

1. connettere istituzioni, persone e luoghi;
2. facilitare la partecipazione sociale e politica;
3. dichiarare gli obiettivi raggiungibili;
4. rendere l'intera collettività corresponsabile dell'intera dinamica di sviluppo.

L'insieme della Strategia Nazionale per le Aree Interne, come si

¹⁴ Barca (2009, pp. viii-x).

¹⁵ Ivi, p. 4.

¹⁶ Ivi, p. 5.

vedrà nel terzo capitolo, è un'ideazione, un'organizzazione e un insieme di azioni *sui e con* i territori: con le istituzioni locali, con le strutture sociali intermedie, con i singoli attori locali competenti.

La pur interessante metodologia proposta da Fabrizio Barca potrebbe essere arricchita dall'approccio *case-oriented*, proposto dal sociologo Charles C. Ragin. Sebbene i due approcci siano focalizzati sulle specificità territoriali – per cui, entrambi rifiutano interventi top-down – essi si diversificano nella modalità di scelta delle variabili da tenere in considerazione. Nel *case-oriented approach* le variabili non vengono selezionate *a priori* e l'analisi è di tipo sociologico, privilegiando una conoscenza in profondità delle dinamiche territoriali osservate sul campo di ricerca; in tal modo, tiene in maggior conto la complessità della realtà locale e l'emergenza delle specificità¹⁷. Nel *place-oriented approach* le variabili da tenere in conto per identificare le caratteristiche territoriali e socioeconomiche vengono selezionate prima di andare sul campo e, allo stesso modo, vengono definiti i risultati attesi e da valutare.

Comunque, c'è da dire che nel caso della metodologia SNAI, la numerosità degli indicatori scelti *a priori* è tale da non poterla confondere con modellistiche standardizzate; la scelta di indicare a priori un set di variabili da controllare è generata dalla necessità di procedere alla valutazione delle scelte e delle implementazioni.

Al di là di ogni altra considerazione politica, l'approccio *place-based* conduce a considerazioni di natura sociologica. Da decenni, infatti, nella letteratura sociologica sullo sviluppo si scrive, specialmente in Italia, di sviluppo locale o territoriale per indicare dinamiche dove il coinvolgimento degli attori locali e delle istituzioni territoriali è pensato come una risorsa di particolare criticità¹⁸.

Carlo Trigilia, che succederà a Fabrizio Barca come Ministro per la coesione territoriale, nel 2005 scriveva che «ciò che distingue lo svi-

¹⁷ Cfr. Ragin (1999); vedi anche: Della Porta, Keating (2008); Busso, Negri (a cura di) (2012).

¹⁸ Per una bibliografia essenziale in prospettiva sociologica: De Rita, Bonomi (1998); La Spina (2003); Trigilia (2005); Amendola, Antonelli, Trigilia (2005); Consiglio italiano per le scienze sociali (2005); Bagnasco (2006); La Spina (2008); De Vivo, Sacco (2008); Minardi, Maretta, Piscitelli, Salvatore (a cura di) (2008); Di Francesco, Minardi (2009); Minardi, Bortoletto (a cura di) (2015). Non sono da trascurare gli importanti lavori Giacomo Becattini (2000) Becattini, Sforzi (a cura di) (2002).

luppo locale dal mero *dinamismo locale*, come processo di crescita economica misurabile in termini di reddito prodotto e di occupazione, è la capacità di usare le risorse esterne per valorizzare quelle interne»; ammetteva la difficoltà di tracciare un confine netto tra sviluppo locale e dinamismo locale, sottolineando quanto possa essere utile alle comunità locali l'utilizzo delle agevolazioni fiscali e finanziarie, nonché l'organizzazione di azioni di marketing territoriale, per attrarre investimenti dall'esterno; infine, aggiungeva il sociologo Trigilia, se l'insieme di tali benefici non si combina con la capacità di utilizzo e valorizzazione delle risorse materiali e immateriali interne ai territori locali, «il rischio è che non si inneschi un vero sviluppo locale»¹⁹.

Per quanto affermato in queste ultime pagine, i processi di sviluppo locali sono relazionali: interno/esterno, locale/globale, regionali/nazionali. La qualità della specifica relazione è direttamente proporzionale alle capacità dei territori, ma anche al senso di responsabilità dei centri di potere.

2.3. La *political economy*

L'approccio della *political economy* si caratterizza per l'analisi delle relazioni e delle interdipendenze tra tre macrosettori disciplinari: 1. la politica; 2. l'economia; 3. la sociologia. Nasce nei passati anni Settanta, in un momento di difficoltà analitica delle tre discipline, a causa delle grandi trasformazioni che si stavano verificando nelle dinamiche sociali, economiche e politiche²⁰. A partire dal mondo accademico anglosassone, il nuovo approccio si diffonde rapidamente in tutto il mondo universitario occidentale.

In Italia, nell'aprile del 1981, nasce la rivista *Stato e Mercato*, con l'obiettivo di mettere insieme gli studi di politica, di sociologia e di economia e, per quanto possibile, trovare una metodologia in comune. Questo approccio facilita la realizzazione di indagini che evitino spiegazioni esclusivamente politologiche, economiche, sociologiche e culturali; tiene sotto osservazione le dinamiche relazionali tra il livello locale e quello globale; rivolge particolare attenzione alle diversità

¹⁹ Trigilia (2005), p. 7.

²⁰ Ferrera (1989).

degli assetti socioeconomici e sociopolitici e, in tal modo, evita spiegazioni lineari delle diverse logiche di sviluppo.

L'adozione dell'interdisciplinarietà si accompagna all'ottica comparativa: questa consente di operare sulla dimensione verticale (storico-evolutiva) e su quella orizzontale (le diversità delle organizzazioni territoriali), per capire come si muovono i sistemi e quali variabili pesano più o meno di altre nell'indirizzare i processi. L'etichetta *new political economy comparata* è un'evoluzione della precedente *political economy*: nasce per indicare l'insieme formato da un approccio interdisciplinare, da una prospettiva comparativa, da un'apertura al nuovo, che sta innovando i sistemi a diversi livelli di scala (locali e globali; ovvero: regionali, nazionali e sovranazionali)²¹.

Per l'insieme delle caratteristiche brevemente introdotte, l'approccio *place-based* può essere considerato una innovativa declinazione dell'approccio della *political economy*: infatti, la metodologia adottata tiene conto sia delle dinamiche europea-nazionale-regionale-comunale, sia della comparazione a tutti i livelli. Infatti, per Carlo Trigilia la *political economy comparata* si caratterizza primariamente per l'accento che viene posto sul ruolo dello Stato all'interno delle dinamiche di sviluppo centrale e periferico, a differenza di quanto accadeva con le teorie della modernizzazione, dove il posto determinante in queste dinamiche veniva assegnato ai fattori culturali, e con l'approccio della dipendenza, dove il ruolo centrale era occupato dai fattori economici²².

Nelle teorie della dipendenza e della modernizzazione, infatti, lo Stato assumeva il compito di costruttore delle precondizioni per un efficace funzionamento del mercato (teorie della modernizzazione) e di garante del rispetto delle regole di solidarietà (teorie della dipendenza), contro i comportamenti predatori che le società periferiche subivano da azioni eccessivamente speculative provenienti dalle istituzioni centrali.

Nella prospettiva della *political economy*, invece, l'efficacia dell'azione dello Stato è strettamente correlata sia alla qualità della macchina statale (specificatamente, dall'insieme delle competenze di pregio possedute dagli attori che lavorano nelle sue strutture burocratiche), sia dalla presenza di una *leadership politica* orientata allo svilup-

²¹ Cfr. Bagnasco, Le Galès (1997); Le Galès (1998).

²² Trigilia (1998, p. 308).

po e non collusa con gli interessi economici e sociali (aggiungo: neppure culturali) presenti nella società territorializzata.

Un ruolo di particolare criticità viene giocato dall'esistenza di relazioni istituzionali tra le élites locali vocate allo sviluppo e gli apparati dello Stato; questo tipo di relazioni, se finalizzate allo sviluppo locale e dell'intero sistema, generano dinamiche di *collaborazione innovativa* del tutto allergiche alla collusione (quest'ultima agisce inevitabilmente al ribasso e per la conservazione dello status quo).

In questa nuova prospettiva, i rapporti con i fattori esterni – mercati, istituzioni, imprese e organizzazioni professionali; lo Stato non può essere considerato un fattore esterno – sono considerati contestualmente opportunità e vincoli per avviare, sostenere e indirizzare dinamiche di sviluppo. Lo Stato ha il compito di vigilare sul funzionamento delle relazioni interno/esterno e, se necessario, intervenire per sanzionare i comportamenti scorretti, o per negoziare tra i due insiemi diseguali di interessi (essendo esso legittimato in questo compito di Terzo).

Purtroppo, la sola presenza dello Stato non garantisce l'efficacia e l'efficienza del lavoro da svolgere, e non garantisce neppure un'azione eticamente indirizzata, perché l'intero apparato dello Stato potrebbe essere disinteressato alle sorti di una delle parti in relazione; oppure, perché qualcuno che lo rappresenta potrebbe agire in modo collusivo con una delle due parti in campo; infine, seppure raramente, alcuni attori istituzionali potrebbero essere corrotti. La presenza dello Stato, quindi, deve essere una risorsa politica impegnata nella sorveglianza proattiva, rivolta all'innovazione competitiva e non collusiva, e dovrebbe assumersi il ruolo di garante di processi eticamente connotati. L'importanza assegnata allo Stato e agli attori che lo rappresentano non dovrebbe essere ridotta ad azioni di intermediazione tra le parti in gioco.

La figura del mediatore è stata molto ben studiata nella letteratura socio-antropologica. Il *mediatore*²³ è una figura che svolge un compito di protezione della comunità dall'eccesso di conflitti interni e da eventuali attacchi provenienti dall'esterno; essa si attiva per ottenere risorse sufficienti a soddisfare i bisogni della collettività e, in caso contrario, chiederli all'esterno. Si tratta di una figura che tesse la più ampia rete relazionale possibile, verso l'interno e verso l'esterno. Il mediatore ha

²³ Sul concetto di mediatore politico, rimando a Gribaudi (1980); Gribaudi (1992).

un'elevata reputazione sociale, per cui può mobilitare la collettività per raggiungere obiettivi di sviluppo, ma può agire (volontariamente o inconsapevolmente) anche contro lo sviluppo innovativo e utilizzare le risorse disponibili in modalità non inclusiva (ma collusiva). Qualora il comportamento del mediatore fosse difforme dai compiti sociali e politici che la comunità gli assegna e riconosce, la sua reputazione scenderebbe, nei casi migliori, all'insignificanza sociale.

Per conservare alta la sua reputazione, il mediatore è tenuto a rispondere alle domande provenienti dai gruppi sociali di riferimento e, se possibile, dall'intera collettività. In quest'ottica, il mediatore è una figura di collegamento tra l'apparato politico e quello economico, ma risponde primariamente alle domande provenienti dalla collettività di appartenenza. Nei casi in cui l'azione di mediazione fosse efficace ed efficiente, nelle collettività di riferimento si attiverebbe una *dinamica generativa collaborativa*, capace di avviare e sostenere processi di innovazione economica e sociale.

Per dirla con altre parole: il mediatore è una risorsa sociale di particolare importanza critica in una collettività che domanda sviluppo socioeconomico. In tal modo, il mediatore diventa parte essenziale del capitale sociale disponibile, ma resta in ogni caso una figura di parte, ovvero, una figura con compiti diversi da quelli di uno Stato democratico.

In alcuni territori, il leader politico ha assunto il ruolo e i compiti di mediatore, generando apprezzati e duraturi processi di sviluppo locale; purtroppo, al cadere della sua leadership politica il processo si è interrotto, con evidenti danni per la comunità che rappresentava²⁴.

2.4. Capitale sociale e sviluppo locale

Per Arnaldo Bagnasco: «La *political economy* tradizionale ha sottovalutato aspetti e questioni portate all'attenzione dalla teoria del capitale sociale. Il campo analitico è stato spesso ridotto alla coppia Stato-mercato, mentre di rado e con difficoltà si sono aggiunte esplorazioni in diverse direzioni della 'società'»²⁵. Il richiamo del sociologo a tenere in conto anche la società, insieme allo Stato e al mercato, nelle

²⁴ Vedi Piattoni (1998).

²⁵ Bagnasco (1999b), p. 366.

analisi delle dinamiche sociologiche è particolarmente interessante. Come vedremo in seguito, riapre la strada all'ingresso dei fattori culturali nei processi di sviluppo locale; è un invito, è evidente, a procedere con cautela (per non ricadere nelle spiegazioni di tipo culturaliste) e con spirito critico (per selezionare tra i fatti culturali quelli che giocano un ruolo significativo e non soltanto decorativo).

Originariamente indicato come preziosa risorsa collettiva all'interno delle dinamiche comunitarie, poi divenuto sinonimo di coesione sociale²⁶, il capitale sociale si riferisce al grado di qualità dei legami sociali e si presenta con una duplice valenza: da un lato, la sua dimensione individuale; dall'altro, la sua connotazione eminentemente sociale. È un concetto situazionale e dinamico (come afferma Fortunata Piselli, 2001), che non ha un'unica definizione condivisa, ma deve essere interpretato, di volta in volta, in relazione agli attori, ai fini che perseguono, e al contesto in cui agiscono. Comunque, esso viene indicato come un requisito necessario, ma non sufficiente, per lo sviluppo locale; altri fattori sono necessari per sostenere una dinamica di sviluppo: 1) i saperi (la cultura materiale, i mestieri); 2) la qualità del capitale umano (il capitale cognitivo); 3) le dotazioni infrastrutturali (collegamenti viari e ferroviari, rete info-strutturale, scuole e servizi sanitari); 4) la disponibilità di capitale finanziario (sistema bancario e finanziario).

Il capitale sociale può favorire l'innovazione nei territori, attivando e sostenendo interazioni cooperative rivolte alla ricerca del migliore equilibrio tra comportamenti imprenditoriali di *exploration* e di *exploitation* delle risorse locali e delle opportunità offerte dall'esterno. Si tratta di un compito che il capitale sociale svolge efficacemente facilitando la condivisione delle conoscenze tacite, che diventano risorsa competitiva di particolare pregio²⁷.

²⁶ L'origine del termine viene attribuita al sociologo Lyda Judson Hanifan (1916), ispettore scolastico dello Stato della Virginia, che lo utilizzò per descrivere l'importanza del supporto attivo delle comunità locali nelle dinamiche di buon funzionamento del sistema scolastico territoriale. Tutta la vasta letteratura sociologica che ha ripreso, ampliato e puntualizzato le diversità di significato del concetto trova negli studi di Bourdieu (1980), Coleman (1988, 1990), Putnam (1993, 2000) i nuovi punti di riferimento; i contributi di Arnaldo Bagnasco, Antonio Mutti, Fortunata Piselli e Carlo Trigilia sono molto utili per contestualizzarlo alla realtà italiana (Mutti, 1998; gli articoli raccolti in Bagnasco, Piselli, Pizzorno, Trigilia, 2001).

²⁷ Trigilia (1999, p. 426).

Altri due fattori sono considerati importanti per lo sviluppo territoriale: 1) la presenza fattiva e duratura di politiche pubbliche nazionali e sovranazionali; 2) la collaborazione tra attori pubblici e privati. Quando sono al meglio delle loro capacità e intenzionalità, i fattori politici (locali, nazionali e sovranazionali) cooperano per evitare il rischio di generare vantaggi soltanto per i pochi attori capaci di manipolare le reti di capitale sociale. Come ricorda il sociologo James Samuel Coleman, il capitale sociale è «un insieme di risorse che possono essere utilizzate dagli attori per perseguire i loro interessi», per cui può essere utilizzato sia per rafforzare comportamenti esclusivi e collusivi (se l'accesso al capitale sociale di qualità è appannaggio di pochi attori sociali), sia per generare processi inclusivi e innovativi (se è accessibile ad ampie fette della popolazione)²⁸.

Si deve a Robert Putnam, con i suoi studi sulla tradizione civica delle regioni italiane, il rinnovato interesse nei confronti del concetto di capitale sociale. Putnam afferma che «per capitale sociale s'intende la fiducia, le norme che regolano la convivenza, le reti di associazionismo civico, elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione sociale promuovendo iniziative prese di comune accordo»²⁹, permettendo ai soggetti di agire collettivamente, grazie a un migliore coordinamento delle azioni individuali e aiutando a contenere forme di opportunismo e di *free rider*³⁰. Il contributo di Putnam ha avuto il grande merito di avere attratto l'attenzione degli scienziati sociali sull'importanza degli aspetti qualitativi dello sviluppo, in particolare sul ruolo dello Stato e sulla sua capacità di rinforzare il senso civico e la partecipazione sociale.

Putnam individua nella *civicness*³¹ uno dei fattori principali che

²⁸ Coleman (1990, p. 305).

²⁹ Putnam (1993, p. 196).

³⁰ In modo eguale, Fukuyama collega il capitale sociale alla capacità di cooperare delle persone. Il capitale sociale è la capacità delle persone di lavorare insieme, in gruppi e in organizzazioni, per realizzare benessere collettivo (Fukuyama, 2001). Egli sostiene che le organizzazioni a rete concentrano i vantaggi delle piccole e delle grandi imprese. Tali organizzazioni funzionano in maniera efficiente, contenendo i costi di transazione, solo se riescono a costruire relazioni fiduciarie e regole di reciprocità tra i vari membri. Ne deriva che gli ambienti, caratterizzati da una bassa fiducia sociale, sono svantaggiati in rapporto alle organizzazioni aperte, qualificate per un alto livello di fiducia sociale.

³¹ Con il termine *civicness* si intende un orientamento dei cittadini verso la politica mosso non da aspettative particolaristiche, ma da una visione dell'interesse individuale

influiscono sul rendimento delle istituzioni. Nella sua analisi, egli mette in relazione il rendimento istituzionale delle regioni con la dotazione di capitale sociale (inteso come *civiness*). In quest'ottica, il capitale sociale è l'insieme di reti, norme e fiducia che – permettendo agli individui di agire insieme in modo più efficace per il raggiungimento di obiettivi condivisi – facilitano la socializzazione e la condivisione dell'identità comunitaria e il raggiungimento degli interessi collettivi³².

Gli studi condotti da Putnam nel nostro Paese hanno dimostrato che il rendimento delle istituzioni pubbliche, l'elevato livello di integrazione politica e il buon funzionamento del sistema economico sono il risultato di una riuscita accumulazione di capitale sociale (inteso come tradizioni civiche) a livello regionale. L'autore mostra che l'efficienza di istituzioni amministrative regionali aumenta al crescere dei livelli di partecipazione sociale e che la democrazia di un governo può essere rafforzata dal confronto con una vigorosa comunità civica, intessuta da relazioni fiduciarie estese, da norme di reciprocità generalizzata e da reti di impegno civico. Putnam dimostra che l'influenza positiva delle dotazioni di capitale sociale si estende fino al processo di crescita del reddito. Anche per Coleman il capitale sociale è produttivo, in quanto rende possibile il raggiungimento di certi scopi che non potrebbero essere ottenuti in sua assenza; esso è efficace e funzionale per facilitare certe azioni, ma può essere inutile e persino dannoso per altre, dipende dalla natura e dalla strutturazione delle relazioni. Si è quasi del tutto d'accordo nel sostenere che il capitale sociale non è una risorsa individuale. È del tutto evidente che il capitale sociale non si genera nel vuoto sociale e non può essere generato senza la disponibilità degli attori sociali territoriali.

Per James Coleman il capitale sociale può essere individuato nelle seguenti forme:

1. i rapporti di obbligazione e di aspettativa, che si generano quando le persone si scambiano dei favori; questa forma di capitale sociale

legata a una concezione del bene comune. Essa può essere identificata con la diffusione di un'ampia fiducia interpersonale, che facilita la cooperazione tra i cittadini verso obiettivi comuni e per il buon funzionamento delle istituzioni politiche.

³² Altro contributo, in parte affine alla visione di Putnam, è quello di Mutti (1998), il quale presenta il capitale sociale come «una struttura di relazioni tra persone, relativamente durevole nel tempo, atta a favorire la cooperazione e perciò a produrre, come altre forme di capitale, valori materiali e simbolici. Tale struttura di relazioni consiste di reti fiduciarie formali e informali che stimolano reciprocità e cooperazione».

- è connessa al livello di affidabilità dell'ambiente sociale (cioè, la misura in cui i doveri e le obbligazioni sociali vengono onorati) e al volume effettivo dei doveri e delle obbligazioni detenuti;
2. il potenziale informativo contenuto nelle relazioni sociali; ciò indica che il capitale sociale è direttamente proporzionale alla qualità e all'utilità delle informazioni che vengono scambiate (ovvero, il rapporto tra costi per acquisirle e diffonderle e i benefici reali che da esse si possono trarre);
 3. le norme sociali e le sanzioni efficaci; avere norme efficaci ed erogare legittimamente sanzioni indica la presenza di un capitale sociale che agevola comportamenti liberi e cooperativi (si pensi a una norma che favorisca l'interesse collettivo e sanzioni comportamenti opportunistici ed eccessivamente speculativi);
 4. le relazioni di autorità; il capitale sociale subisce gravi danni in situazioni sociali dove pochi soggetti concentrano grandi quantità di potere (c'è da dire, però, che la tendenza a individuare in un capo carismatico tutta l'autorità e a lui/lei affidare i più importanti e impegnativi compiti decisionali, con l'aspettativa di risolvere le difficoltà collettive, potrebbe essere funzionale, ma non v'è alcuna certezza circa la qualità e la direzione degli esiti);
 5. le organizzazioni sociali appropriabili; quando una collettività territoriale riesce a organizzare un'azione collettiva per raggiungere un determinato scopo, può continuare a usufruire dei vantaggi di quella organizzazione per scopi diversi, nonché per migliorare il clima sociale in generale;
 6. le organizzazioni intenzionali; spesso il capitale è un sottoprodotto di azioni collettive organizzate e attivate per raggiungere fini specifici e propri di un dato gruppo sociale, ma, una volta realizzato l'investimento e fatta la fatica per organizzare la struttura collaborativa, questa potrebbe continuare a funzionare per generare capitale sociale, che in tal modo diventa un bene pubblico da utilizzare per altri fini e da una cerchia più ampia di attori³³.

Gli aspetti delle interazioni sociali sopra sintetizzati sono considerati da Coleman forme di capitale, perché sono risorse che contribuiscono al perseguimento di fini individuali e collettivi. La sua natura di risorsa

³³ Coleman (1990, pp. 391-403).

produttiva di benessere collettivo deve, pertanto, essere valutata di volta in volta, in relazione alla sua natura situazionale e dinamica³⁴.

Alcune forme di capitale sociale possono perdere la loro efficacia in seguito a mutamenti nelle esigenze degli agenti. Per esempio, al momento della ricerca di un impiego o dell'avvio di un'attività imprenditoriale, l'aiuto di parenti e amici è spesso determinante; superata questa prima fase, il *network* strumentale dell'imprenditore può essere funzionalmente costituito da relazioni con persone lontane dal proprio ambito familiare, aventi a disposizione informazioni di tipo diverso.

Le reti di capitale sociale possono funzionare in tre modalità: di piena apertura, di estrema chiusura e di parziale apertura o chiusura. Per aprire o chiudere la rete a uno o più soggetti sociali interessati, può essere necessario la presenza di un intermediario (che poco sopra abbiamo identificato come mediatore sociale), che svolge la funzione di fiduciario tra gli attori presenti nella rete e quelli esterni. Gli interessi in gioco faranno decidere quale delle tre modalità di funzionamento adottare. Il gruppo sociale che detiene capitale sociale e gestisce la dinamica di apertura/chiusura agisce operando con il meccanismo strategico che Max Weber definì «chiusura di ceto», decidendo volta per volta chi può e chi non può entrare nel ceto privilegiato.

Anche l'ideologia e la religione influenzano i comportamenti degli attori sociali singoli e aggregati: in presenza di un'ideologia e di una religione connotate da valori collaborativi, solidaristici e comunitari, la dinamica sociale tende a essere generativa di capitale sociale. La ricchezza personale e la possibilità di accedere a fonti formali di aiuto (sussidi statali) spingono i singoli a poter fare da soli e non aver bisogno di chiedere aiuto e sostegno. È necessario chiarire che, nella proposta analitica di Coleman, gli interessi dei singoli non sono prioritari, ma non si annullano nelle dinamiche sociali a esclusivo vantaggio della collettività, perché essi sono in stretta interazione con gli interessi comunitari e gli uni e gli altri trovano le risorse e i limiti realizzativi all'interno di questa dinamica. In questa dinamica, l'apparato istituzionale garantisce per gli uni e per gli altri, perché il tutto non si sbilanci a favore degli interessi individuali.

Se si vuole intendere il capitale sociale come *una variabile generativa di dinamiche innovative*, occorre aprire l'accesso alle risorse di

³⁴ Bagnasco (2002); Piselli (2001).

pregio al maggior numero possibile di attori sociali competenti³⁵ e occorre anche avere capitale umano capace di operare la selezione e la mobilitazione delle risorse migliori e di dare qualità all'intero processo innovativo³⁶. Inoltre, sarà un notevole vantaggio avere a disposizione attori capaci di costruire e sostenere relazioni con l'esterno; in tal modo, al capitale sociale di tipo *bonding* (relazioni tra attori locali, tutti interni a un territorio) si associa capitale sociale di tipo *brindging* (relazioni con attori esterni, che spesso posseggono le risorse preziose per lo sviluppo locale) e, ancor di più, di tipo *linking* (relazioni tra attori interni e istituzioni esterne, che dispongono delle risorse necessarie per attivare processi di sviluppo territoriale)³⁷.

Le relazioni interno/esterno possono aiutare a non entrare né rimanere nella trappola del *networking* localizzato dal quale, spesso, si esce mettendo in atto soluzioni di tipo individuale (si pensi all'abbandono dei territori a causa dell'emigrazione da parte di intere famiglie, di giovani e di lavoratori competenti). Per attivare e sostenere dinamiche di apertura e di inclusione sociale la risorsa indispensabile è la presenza di una rete politica e di un apparato amministrativo capaci di sostenere la generazione e l'orientamento del capitale sociale. Pensare al capitale sociale essenzialmente come il frutto di dinamiche improntate a una cultura collaborativa significherebbe ricadere in una spiegazione culturalista, che ha già mostrato le sue debolezze e distorsioni. Qui non si vuole sottovalutare il peso della cultura ereditata³⁸, ma si vuole evidenziare il grave rischio che si corre con l'attivazione del meccanismo di reificazione della cultura e della stessa radicata identità locale.

Per completare il quadro analitico è utile tenere in conto quanto suggerito da Mark Granovetter: sebbene le istituzioni siano costruzioni sociali incorporate (*embedded*) all'interno di concreti sistemi di

³⁵ Sen (2000).

³⁶ Vittadini (a cura di) (2004).

³⁷ «The capacity to leverage resources, ideas, and information from formal institutions beyond the community is a key function of linking social capital» (Woolcock, 2001, p. 11).

³⁸ La sociologia storica ha insegnato che i processi di socializzazione sono i luoghi nei quali si diventa soggetti/attori sociali. Il punto è operare un discernimento tra quegli elementi del patrimonio culturale che bloccano la realtà sul passato e quegli altri che le consentono di andare in una direzione più democratica, sostenibile, innovativa; cfr. Tilly (1980); Paci (2013).

relazioni sociali territoriali, non è opportuno pensarle naturalmente funzionali alla generazione di dinamiche di sviluppo³⁹. In realtà, l'esito emergerà dalle reali interazioni tra le istituzioni locali (politiche, economiche e culturali) e i gruppi sociali coinvolti (attori politici, economici e culturali); la qualità delle prime e dei secondi (in termini di intelligenza, competenza, moralità) sarà la risorsa critica per generare decisioni e comportamenti funzionali allo sviluppo locale. E l'esito non è affatto prevedibile.

³⁹ Granovetter (1985).

3. La Strategia Nazionale per le Aree Interne

La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) nasce in risposta alla preoccupazione della Commissione Europea circa l'efficacia delle politiche europee di coesione regionale; all'interno del noto Rapporto Barca trova le motivazioni politiche e le convinzioni metodologiche dalle quali prenderà la spinta¹.

La mappatura delle Aree Interne ha due date di riferimento:

1. il 2013 quando, su dati Istat 2012, viene fornita la prima selezione e distribuzione dei Comuni italiani nelle diverse tipologie territoriali;
2. il 2020 quando, su dati Istat aggiornati al 2020, viene operata una seconda distribuzione dei Comuni.

La prima mappatura fu approvata con l'Accordo di Partenariato 2014-2020; la seconda si accompagna al nuovo Accordo di Partenariato 2021-2027.

Come vedremo qui di seguito, si tratta di un notevole tentativo scientifico e politico di porre all'attenzione del nostro Paese la oramai insostenibile disuguaglianza territoriale, che nel corso dei decenni ha generato lo spopolamento di ampie aree del nostro territorio nazionale.

¹ Qui si fa riferimento, come è stato ricordato in precedenza, al Rapporto *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy a Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*, aprile 2009. L'economista Fabrizio Barca aveva già accumulato importanti esperienze nel campo della programmazione (era stato Presidente del Comitato per le politiche territoriali dell'OCSE); mentre era Ministro della Coesione territoriale nel Governo Monti (da novembre 2011 ad aprile 2013), progetta la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), portata poi a compimento dal sociologo Carlo Trigilia, Ministro della Coesione territoriale nel Governo Letta (da aprile 2013 a febbraio 2014), con il Decreto Legge n. 101 del 31 agosto 2013 n. 101, dove all'art. 10 viene istituita l'Agenzia per la coesione territoriale alla quale fa capo la SNAI.

Le misure economiche messe a disposizione all'interno della Strategia sono finalizzate alla cura e alla rigenerazione di quelle aree, sostanzialmente per contrastare lo spopolamento e l'invecchiamento che le caratterizza.

3.1. La prima mappatura

Un'Area Interna è un territorio distante da un Polo Urbano, che viene identificato come il Centro dell'offerta dei tre servizi ritenuti indispensabili per le comunità locali:

1. una completa offerta scolastica di livello superiore;
2. almeno un ospedale sede di D.E.A. di primo livello;
3. una stazione ferroviaria almeno di tipo silver².

A questi tre indicatori di tipo quantitativo si aggiunge un ulteriore criterio di selezione, non facilmente misurabile con le stesse strumentazioni, che si riferisce all'insieme delle ricchezze ambientali e culturali. Per usare le parole utilizzate nei documenti della Strategia: «Chiamiamo interne quelle aree significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (di istruzione, salute e mobilità), ricche di importanti risorse ambientali e culturali e fortemente diversificate per natura e a seguito di secolari processi di antropizzazione»³.

² L'*offerta scolastica* dev'essere completa dei principali istituti di formazione medio-superiore (comunque, almeno un liceo, un istituto tecnico, un istituto professionale); è utile sapere che, all'epoca del primo Accordo di partenariato 2014-2020, le scuole medie erano presenti soltanto nel 60% dei Comuni ricadenti nelle Aree Interne e le scuole superiori lo erano soltanto nel 20% di quei Comuni. L'*ospedale sede DEA di I livello* è una aggregazione funzionale di unità operative che, oltre alle prestazioni fornite dal Pronto Soccorso, garantisce le funzioni di osservazione, breve degenza e di rianimazione e realizza interventi diagnostico-terapeutici di medicina generale, chirurgia generale, ortopedia e traumatologia, terapia intensiva di cardiologia. Inoltre, assicura le prestazioni di laboratorio di analisi chimico-cliniche e microbiologiche, di diagnostica per immagini, e trasfusionali. La *stazione ferroviaria di tipo Silver* è, all'interno della Rete Ferroviaria Italiana, un impianto medio-piccolo, con una frequentazione media per servizi metropolitani-regionali; normalmente è priva del fabbricato per viaggiatori, anche se serve tratte di media e lunga percorrenza (per ordine di importanza territoriale e di traffico, le stazioni sono: *Platinum, Gold, Silver* e *Bronze*); vedi: https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2021/01/Nota_metodologica_Aree_interne-2-1.pdf.

³ Strategia Nazionale per le Aree Interne: definizione, obiettivi, strumenti e

All'epoca della prima identificazione e classificazione delle Aree Interne – nel 2013, su dati Istat del 2012 – le distanze espresse in minuti di percorrenza media per raggiungere un Polo di servizi erano le seguenti: i Comuni *cintura* o *aree periurbane* distavano meno di 20 minuti dal Comune Polo più vicino; quelli che impiegavano oltre 20 minuti per raggiungere un Comune Polo rientravano nelle *Aree Interne*. A loro volta, queste ultime furono suddivise in tre categorie: 1) *aree intermedie* (distanti tra i 20 e i 40 minuti di percorrenza media); 2) *aree periferiche* (tra i 40 e i 75 minuti); 3) *aree ultra-periferiche* (oltre 75 minuti).

Tab. 1 – Classificazione dei Comuni per Aree; su dati Istat 2012

	Tipologia	N. Comuni	% sul totale
	Polo	219	2,7
Centro	Polo intercomunale	104	1,3
	Cintura	3.508	43,3
<i>Subtotale</i>	<i>P+PI+C</i>	<i>3.831</i>	<i>47,3</i>
	Intermedio	2.377	29,4
Aree Interne	Periferico	1.526	18,9
	Ultraperiferico	358	4,4
<i>Subtotale</i>	<i>I+P+U</i>	<i>4.261</i>	<i>52,7</i>
Totali		8.092	100,0

Fonte: ANCI-Fondazione IFEL, *I Comuni della Strategia Nazionale Aree Interne*, 2015.

Sulla base dei criteri scelti e della banca dati dell'Istat, il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e coesione (DPS) e l'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT) suddivisero gli allora 8.092 Comuni italiani in due grandi gruppi (vedi Tab. 1): i *Comuni Centro* (3.831 casi, pari al 47,3% del totale), e i *Comuni delle Aree Interne* (4.261 casi, pari al 52,7% del totale dei Comuni).

Le Aree Interne si distribuirono lungo tutte le direttrici della penisola italiana: dal Nord al Sud e dall'Est all'Ovest⁴, e sebbene siano concentrate lungo la dorsale appenninica, è possibile trovarle anche lungo la direttrice alpina e nei pressi di alcune zone costiere.

governance, Documento tecnico collegato all'*Accordo di Partenariato 2014-2020*, trasmessa alla CE il 9 dicembre 2013.

⁴ Si rimanda alla figura realizzata dalla stessa SNAI e disponibile al seguente url: https://it.wikipedia.org/wiki/Strategia_nazionale_per_learee_interne#/media/File:Mappa_aree_interne_italia.jpg

Come si scriveva poc'anzi, le Aree Interne sono presenti in tutte le Regioni italiane, ma, come si può vedere leggendo la *Tab. 2*, incidono in misura differente. Si va da un minimo del 32,9% in Veneto a un massimo del 96,2% in Basilicata. Questa tabella, inoltre, ci aiuta a individuare un'altra caratteristica della loro distribuzione territoriale: nelle Regioni più ricche le Aree Interne incidono di meno (è il caso della Lombardia e del Piemonte, che pure presentano il maggior numero di Comuni in Aree Interne).

Tab. 2 – I Comuni in Aree Interne, per Regioni; dati Istat 2012

<i>Regioni</i>	<i>Totale dei Comuni</i>	<i>Comuni in Aree Interne</i>	<i>% in Aree Interne</i>
Piemonte	1.206	505	41,9
Valle d'Aosta	74	44	59,5
Lombardia	1.544	515	33,4
Trentino-Alto Adige	333	275	82,6
Veneto	581	191	32,9
Friuli-Venezia Giulia	218	86	39,4
Liguria	235	106	45,1
Emilia-Romagna	348	149	42,8
Toscana	287	128	44,6
Umbria	92	61	66,3
Marche	239	118	49,4
Lazio	378	274	72,5
Abruzzo	305	216	70,8
Molise	136	102	75,0
Campania	551	286	51,9
Puglia	258	145	56,2
Basilicata	131	126	96,2
Calabria	409	318	77,8
Sicilia	390	298	76,4
Sardegna	377	318	84,4
Totale	8.092	4.261	52,7

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati DPS.

Ciò potrebbe far pensare che, dove il tessuto economico e sociale è più ricco, le amministrazioni regionali, provinciali e comunali siano state nelle condizioni di distribuire e organizzare meglio i servizi essenziali. Può aiutare a comprendere la realtà sapere che, secondo i dati Istat, il 69,8% (5.521) dei Comuni italiani ha una popolazione non superiore ai 5.000 abitanti e che in essi vi risiedono 9.768.705 abitanti (che rappresentano il 16,5% degli italiani residenti). A tal proposito, l'Asso-

ciazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) ci informa che tra i piccoli Comuni italiani il 45,8% ha una popolazione compresa tra 1.001 e 3.000 residenti e il 33,6% resta al di sotto della soglia dei 1.000 abitanti⁵; inoltre, che 136 Comuni non superano neppure i 150 residenti e che gli ultimi 10 posti di questi piccolissimi paesi sono occupati da 8 Comuni piemontesi e 2 Comuni lombardi (Morterone con 29 residenti e Pedesina con 35 residenti). Di contro, soltanto 139 Comuni (pari all'1,7% del totale) ha una popolazione uguale o superiore a 50 mila abitanti.

Come dimostrano i più recenti dati Istat, dalle Aree Interne continuano ad andare via gli uomini e le donne che le abitano, alcuni di malavoglia e con la speranza di tornarvi, altri con il proposito di non tornarci mai più, a meno che non migliorino le *condizioni ambientali* (accessibilità e inter-connessione territoriale a medio e ampio raggio), *economiche* (occupazione e benessere), *politiche* (la domanda di rottura dei blocchi sociali, che rendono molto problematica la rappresentanza delle nuove istanze identitarie) e *sociali* (si pensi ai diritti all'istruzione, alla salute, alla mobilità pubblica). Per costruire quest'ultima condizione, una parte dei vescovi italiani sta riflettendo su cosa fare a favore degli uomini e delle donne residenti in quelle aree⁶.

Perché la Strategia Nazionale per le Aree Interne suscita interesse in quanti sono impegnati a favore dello sviluppo di quelle aree? La prima risposta risiede nello stesso impianto analitico e metodologico che, come hanno scritto Fabrizio Barca, Sabrina Lucatelli e Giovanni Carrosio⁷, è articolato in *cinque importanti innovazioni*:

1. agisce contestualmente sui *diritti di cittadinanza* e sullo *sviluppo locale*, superando la vecchia logica che ha visto i servizi alla popolazione come variabile dipendente dallo sviluppo economico; inoltre, una volta che gli interventi hanno raggiunto i risultati attesi, l'accesso ai servizi fondamentali (istruzione, salute e mobilità) subirà una

⁵ Fonte <http://www.anci.it/atlante-dei-piccoli-comuni/>.

⁶ A partire dal mese di agosto del 2021, su invito del vescovo Felice Accrocca dell'arcidiocesi di Benevento, una rappresentanza dei vescovi delle Aree Interne d'Italia partecipa agli annuali incontri focalizzati sul tema. Al forum che si è tenuto dal 26 al 28 maggio del 2022 parteciparono gli allora ministri Mara Carfagna (ministro per il Sud e la Coesione territoriale) ed Enrico Giovannini (ministro delle Infrastrutture e della mobilità sostenibile); per una panoramica sui contenuti, si rimanda al volume curato da Felice Accrocca (2022).

⁷ Barca, Carrosio, Lucatelli (2018).

- riorganizzazione per assumere carattere permanente (e non dipenderanno dalla riduzione dei flussi finanziari dall'esterno);
2. la selezione non è rivolta a tutti i Comuni classificati come interni, ma si concentra su quelli che meglio hanno saputo concertare con gli attori sociali coinvolti (come già scritto, un punto forte dell'intero impianto strategico risiede nell'attivazione della *capacità di progettazione partecipata* e aperta alla più ampia platea possibile);
 3. la selezione lavora solo ed esclusivamente con *associazioni di Comuni* che, come si è detto, costituiscono il soggetto pubblico di riferimento della Strategia (i Comuni di ogni area-progetto sono chiamati a realizzare forme appropriate e permanenti di gestione associata di funzioni e servizi);
 4. in ogni area i risultati attesi vengono dibattuti attraverso ripetuti momenti di deliberazione pubblica e guidano il processo di costruzione della strategia e della redazione delle schede progetto finanziabili (le aree-progetto sono invitate a elaborare una *strategia d'area*, caratterizzata da un'idea-guida per indirizzare il cambiamento, lavorando sull'individuazione e la creazione di una "filiera cognitiva"; il documento identifica i soggetti innovativi e i centri di competenza interni o esterni all'area ritenuti importanti per il perseguimento dei risultati attesi);
 5. la strategia lavora con un *metodo aperto*, nel quale le regole vengono ricalibrate durante il processo di apprendimento continuo, facilitato dall'assunzione di un approccio sperimentalista.

In questo modo la Strategia si propone: 1) di superare la metodologia sostanzialmente *top-down*; 2) di ascoltare le istanze territoriali; 3) e di operare con un metodo aperto, dove il risultato più prezioso è l'innalzamento del livello di apprendimento reciproco (l'organizzazione dei *focus group territoriali* sono uno strumento privilegiato per raggiungere questo obiettivo).

La disponibilità a "cucire addosso" allo specifico caso territoriale le misure di intervento crea uno spazio di riflessione sul tipo di futuro che la società/comunità locale si immagina. A mio giudizio qui risiede l'aspetto più innovativo della metodologia adottata: *il coinvolgimento e la responsabilità degli attori territoriali*, i quali diventano artefici consapevoli del loro destino prossimo futuro e responsabili del destino futuro delle generazioni successive. I meccanismi di coinvolgimento della più ampia parte di popolazione (in ogni caso di tutti gli attori

competenti disponibili) sono indicati dalla sociologia come i più efficaci per generare apprendimento continuo e consenso sociale.

Nella fase di prima selezione la Strategia per le Aree Interne utilizza circa 150 indicatori⁸, ripartiti nelle seguenti nove macroaree tematiche:

1. caratteristiche principali;
2. demografia;
3. agricoltura e specializzazione settoriale;
4. *digital divide*;
5. patrimonio culturale e turismo;
6. salute;
7. accessibilità;
8. scuola;
9. associazionismo tra Comuni⁹.

Ogni indicatore ha una definizione, una modalità di calcolo e la fonte statistica di riferimento.

I contatti tra gli esperti della Strategia e le popolazioni delle Aree Interne generavano una messa in comune delle informazioni necessarie, una revisione delle false narrazioni localistiche, un'assunzione consapevole dello stato dell'arte e una prima decisione a procedere con i protocolli della Strategia. L'intero processo metodologico ha prodotto una prima mappatura con l'individuazione di 72 *aree pilota*, che rappresentavano 1.060 Comuni (pari al 13.4% del totale nazionale), con una popolazione complessiva al di sotto dei 2 milioni di abitanti (il 3.3% del totale nazionale) e una superficie che rappresentava il 17% del suolo del Paese. È interessante notare che tutte le Regioni d'Italia (con l'eccezione della provincia autonoma di Bolzano) sono rappresentate nelle 72 aree selezionate¹⁰.

Poco più della metà dei Comuni compresi in questa prima selezione ricadevano in aree periferiche o ultra-periferiche, quelle che più hanno subito lo spopolamento (nel solo biennio 2017-2019 registravano un ulteriore calo demografico del 3%, a fronte di un decremento dello 0,6% in Italia).

⁸ Barca (2022), p. 13.

⁹ Questo elenco viene fornito in: *Guida agli indicatori della «diagnosi aperta» della Strategia per le Aree Interne*.

¹⁰ Per una visualizzazione della distribuzione sull'intero territorio nazionale, si rimanda alla cartina prodotta dalla stessa SNAI e disponibile su Wikipedia.

Gli ambiti su cui intervenire sono la scuola, la salute e la mobilità – i tre indicatori da cui parte la definizione di Area interna –, ma anche su:

1. i processi di efficienza e trasparenza della Pubblica Amministrazione;
2. la conservazione e il rispetto della natura;
3. i tesori culturali e le emergenze turistiche;
4. l'agricoltura e la zootecnia;
5. i boschi;
6. l'energia;
7. le imprese;
8. le infrastrutture e i servizi digitali;
9. il lavoro e la formazione;
10. la sicurezza del territorio.

Il processo inizia con la stesura di un primo documento, definito *Bozza di strategia*, attraverso il quale il territorio elabora e sottopone alla Regione e al Comitato tecnico per le Aree Interne una proposta di intervento prioritario, che rappresenta un'ancora generica aspirazione e una prima indicazione di interventi coerenti.

La fase successiva vede la redazione di un secondo documento chiamato *Preliminare alla definizione della strategia d'area* (detto anche “Il documento di intenti dei Sindaci”), che deve indicare la traiettoria del cambiamento; esso contiene la definizione della *filiera cognitiva*, cioè la scelta di un percorso in grado di connettere sviluppo locale e servizi, a partire da esperienze e *know-how* radicate nel territorio.

A partire da questo documento si inizia: 1) a tradurre l'idea-guida iniziale in risultati attesi; 2) a indicare azioni e tempi prevedibili per conseguirli; 3) a realizzare una prima valutazione delle risorse disponibili. Anche questo documento viene condiviso con la Regione e il Comitato tecnico, che prendono atto formalmente dell'avvio della fase di co-progettazione.

Con il *Preliminare* inizia la fase centrale di animazione e co-progettazione degli interventi, attraverso la ricerca e il coinvolgimento dei soggetti che possono portare un contributo alle linee d'azione identificate, il coinvolgimento sul territorio dei soggetti rilevanti negli ambiti prioritari, l'immissione di competenze specifiche e il confronto con altre esperienze (è bene ricordare ancora una volta che per l'Agenzia la *capacità associativa* tra i Comuni è un fattore essenziale per l'attuazione della Strategia).

In questa fase centrale gli strumenti utilizzati sono gli *scouting* (lo *scouting* territoriale è finalizzato a fissare le fondamenta di una crescita sociale ed economica possibile e sostenibile, individuando gli attori interessati e le risorse necessarie) e i *focus group* (la tecnica dei *focus group* ha la finalità di fare incontrare e confrontare gli attori sociali coinvolti); il tutto avviene secondo modalità partecipative e calibrate su ogni area progetto.

Questa fase produce il documento definito *Strategia d'area*, nel quale i contenuti del Preliminare di strategia vengono declinati in interventi e azioni specifiche, risultati attesi e indicatori di risultato. Questi ultimi sono gli strumenti centrali sia nel processo di deliberazione sia in quello di attuazione degli interventi. Nella fase di ingegnerizzazione della *Strategia d'area* diventa cruciale il ruolo della Regione, come istituzione che ha risorse finanziarie da mettere a disposizione.

La *Strategia d'area*, una volta condivisa dal Comitato Tecnico Aree Interne e dalla Regione, viene trasmessa alla *Agenzia per la Coesione territoriale*, che dà l'avvio alla fase di preparazione del quarto e ultimo documento: l'*Accordo di programma quadro*, che è lo strumento attuativo dell'intesa istituzionale tra l'Area progetto (rappresentata dal Sindaco referente), la Regione e lo Stato (Agenzia per la coesione territoriale e le altre amministrazioni centrali).

Nell'*Accordo* sono contenuti:

1. le attività e gli interventi da realizzare, con i tempi e le modalità di attuazione;
2. i soggetti responsabili e i relativi impegni;
3. le risorse finanziarie occorrenti;
4. le procedure e i soggetti responsabili per il monitoraggio e la verifica dei risultati.

Il passaggio dalla *Strategia* all'*Accordo* è strettamente tecnico, ma, per evitare snaturamenti a fine percorso, richiede ancora l'intervento del soggetto pubblico esterno e il monitoraggio permanente degli attori rilevanti¹¹. La procedura selettiva ha prodotto una equa distribuzione delle aree pilota nelle Regioni, con minime differenze tra esse (come si vede nella *Tab. 3*). Il coinvolgimento di tutti i territori regionali potrebbe aver avuto come obiettivo la generazione della più ampia mobilitazione

¹¹ Per una descrizione più dettagliata del processo si rimanda a: Lucatelli, Storti (2019).

delle amministrazioni regionali e locali e, in tal modo, spingerle a competere nella più affinata possibile definizione dei progetti da finanziare.

Tab. 3 – Aree pilota, per Regione; dati al 2020

<i>Regioni</i>	<i>Aree pilota</i>
Piemonte	4
Valle d'Aosta	2
Lombardia	4
Trentino-Alto Adige	2
Veneto	4
Friuli-Venezia Giulia	3
Liguria	4
Emilia-Romagna	4
Toscana	3
Umbria	3
Marche	3
Lazio	4
Abruzzo	5
Molise	4
Campania	4
Puglia	4
Basilicata	4
Calabria	4
Sicilia	5
Sardegna	2
Totale	72

La strategia di ampio coinvolgimento territoriale facilita anche la valutazione comparativa tra le risposte territoriali, rendendo più evidenti i diversi livelli di competenza delle amministrazioni locali.

Si è detto che gli obiettivi generali dell'intera strategia di sostegno alle Aree Interne sono il miglioramento della qualità dei servizi essenziali (istruzione, salute, mobilità) e lo sviluppo locale (inteso come un generale miglioramento della qualità della vita).

All'interno del secondo obiettivo generale, trovano spazio cinque *obiettivi intermedi*:

1. l'aumento del benessere della popolazione locale;
2. l'aumento della domanda locale di lavoro;
3. l'aumento del grado di utilizzo del capitale territoriale;
4. la riduzione dei costi sociali della de-antropizzazione;
5. il rafforzamento dei fattori di sviluppo locale.

Sono obiettivi di processo che, per avere delle ricadute sulla realtà, hanno bisogno di meglio definiti *progetti di sviluppo locale*; questi ultimi dovranno muoversi all'interno dei *cinque ambiti* qui di seguito elencati:

1. la tutela attiva del territorio e la sostenibilità ambientale;
2. la valorizzazione del capitale naturale, culturale e turistico;
3. la valorizzazione dei sistemi agro-alimentari;
4. l'attivazione delle filiere delle energie rinnovabili;
5. il saper fare e l'artigianato.

Per il Comitato Tecnico delle Aree Interne (CTAI) questi sono gli ambiti ritenuti capaci di promuovere la crescita economica e lo sviluppo dei territori delle Aree Interne.

Nei documenti della SNAI si legge della volontà di attivare, con tutte le misure di finanziamento programmate e messe in azione, una traiettoria di sviluppo "sostenibile"¹². Di sviluppo sostenibile si scrive da mezzo secolo¹³, nei documenti delle istituzioni internazionali e nelle numerose analisi che sono state realizzate in questi ultimi decenni nelle diverse scienze sociali. Man mano che la riflessione internazionale è andata avanti, si è giunti a maggiori e più ricche specificazioni analitiche di quest'obiettivo.

I 17 obiettivi proposti dall'*Agenda 2030*, adottata nel 2015, il termine di sviluppo sostenibile fa riferimento a problematiche che possono essere ricondotte alle tre fondamentali dimensioni dello sviluppo: ecologica, economica e sociale. Gli obiettivi dell'Agenda sono:

1. sconfiggere la povertà;
2. sconfiggere la fame;
3. salute e benessere;
4. istruzione di qualità;
5. parità di genere;
6. acqua pulita e servizi igienico-sanitari;
7. energia pulita e accessibile;
8. lavoro dignitoso e crescita economica;

¹² Si rimanda all'*Accordo di Partenariato 2014-2020*; il virgolettato è nel testo.

¹³ A partire dal celeberrimo Rapporto redatto nel 1972 da Meadows, Meadows, Randers, Behrens, studiosi del MIT di Boston, su commissione del Club di Roma, che nel 1970 aveva pubblicato una preoccupata riflessione sulla crescita incontrollata e sulla necessità di trovare il limite sostenibile.

9. imprese;
10. innovazione e infrastrutture;
11. riduzione delle disuguaglianze;
12. città e comunità sostenibili;
13. consumo e produzione responsabili;
14. lotta contro il cambiamento climatico;
15. vita sott'acqua;
16. pace, giustizia e istituzioni solide;
17. partnership per gli obiettivi.

Quest'ultimo obiettivo fa riferimento alla finanza, alla tecnologia, al commercio, alla costruzione di competenze e capacità e, infine, a questioni sistemiche. Queste ultime, a loro volta, si riferiscono alla coerenza politica e istituzionale, ai partenariati multilaterali e alla responsabile messa a disposizione di dati di qualità ai paesi in via di sviluppo.

L'Agenzia per la coesione territoriale considera gli obiettivi dell'Agenda 2030 una buona base di partenza per implementare la sua strategia di intervento per le Aree Interne del nostro Paese. Non è da trascurare l'evidenza, almeno a mio modo di vedere, che sia l'Agenda 2030 che la SNAI pongono le persone, l'ambiente e le piccole comunità al centro dei progetti da finanziare.

3.2. La seconda mappatura

Tra la prima e la seconda mappatura l'Istat riduce di 189 unità la numerosità dei Comuni, che passano da 8.092 a 7.903 (a causa di accorpamenti amministrativi); inoltre, a seguito dell'affinamento dei metodi di misurazione delle distanze da parte dell'istituto nazionale di statistica¹⁴, alcuni Comuni vengono spostati da una classe a un'altra,

¹⁴ Per il calcolo delle distanze di ciascun Comune rispetto al proprio Polo/Polo intercomunale più prossimo, sempre in termini di tempo di raggiungimento, è stato utilizzato il software ArcGIS, che ha consentito di calcolare il valore medio dei diversi tempi di percorrenza stradale effettiva negli orari di punta dei giorni feriali di una settimana di riferimento di ottobre 2019. Il lavoro di elaborazione della mappatura su dati forniti dall'Istat è stato eseguito dal Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione (NUVAP), che opera alle dirette dipendenze del Capo del Dipartimento per le Politiche di Coesione; al Nucleo sono state affidate le funzioni di valutazione e analisi delle politiche di coesione e di sviluppo territoriale; esso

senza nessuna altra variazione strutturale. A queste due variazioni se ne aggiunge un'altra ben più preoccupante: la significativa diminuzione della numerosità dei Comuni Polo e Polo Intercomunale, che passano da 339 (217+122) a 241 (182+59), per effetto delle politiche di contenimento della spesa pubblica sanitaria che hanno determinato la chiusura di alcuni importanti presidi ospedalieri.

La revisione delle distanze dai Comuni Polo e Polo Intercomunale ha portato a un valore mediano di 27,7 minuti il tempo di percorrenza per i Comuni Cintura (3.828 casi); tra 27,8 e 40,9 minuti per i Comuni Intermedi (1.928 casi); tra i 41 e i 66,9 minuti per i Comuni Periferici (1.524 casi); e i Comuni che distano dai Poli almeno 67 minuti vengono classificati Ultraperiferici (382 casi)¹⁵.

In seguito a queste revisioni, nella seconda mappatura il 16,4% dei Comuni (1.265 casi) ha migliorato la posizione passando a una categoria superiore; una quantità pressoché uguale (1.272 Comuni, pari al 16,1%) è passata a una classe inferiore. La maggioranza degli spostamenti si è verificata tra strati contigui (da Cintura a Intermedio e da Intermedio a Periferico). I Comuni che hanno conservato la classificazione precedente presentano una distribuzione territoriale alquanto disomogenea: sono più concentrati nel Nord Italia, meno al Centro e ancor meno nel Mezzogiorno¹⁶.

Anche nella seconda mappatura le Aree Interne risultano presenti soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno (sono 1.718 i Comuni che ne fanno parte e rappresentano il 44,8% del totale dei Comuni delle Aree Interne); nelle regioni meridionali, inoltre, vi troviamo 229 dei 382 Comuni classificati come Ultraperiferici (pari al 59,9% del totale), con un'incidenza particolarmente elevata in Basilicata.

Quasi la metà delle Aree Interne sono montuose (1.874 Comuni, pari al 48,9%), seguite da Comuni in aree collinari (1.625 Comuni,

agisce a supporto delle attività di programmazione e di efficientamento dei relativi interventi.

¹⁵ Nella prima mappatura i valori massimi di distanza erano: per entrare nei Comuni Cintura, il tempo di percorrenza per raggiungere il Polo di servizi più vicino non doveva superare i 20 minuti; si faceva parte dei Comuni Intermedi se il tempo medio era tra i 20 e i 40 minuti; se il tempo di percorrenza era tra 41 e 75 minuti si era nei Comuni Periferici; oltre i 75 minuti di percorrenza, si entrava a far parte dei Comuni Ultraperiferici.

¹⁶ Istat (2022), *La geografia delle Aree Interne*, Focus, Roma.

pari al 42,4%). Nell'insieme, l'84,5% dei Comuni compresi in Aree Interne sono lontani dalle zone costiere. Infine, come si anticipava nel paragrafo precedente, appare utile tener presente che le Aree Interne sono composte da Comuni che per l'82,1% non superano i 5.000 residenti e per un altro 10% da Comuni che non superano i 10.000 abitanti.

Tab. 4 – Confronto della distribuzione tra le due mappature

Distribuzione 2014	Comuni	Popolazione	% Com.	% Pop.
Polo	217	21.480.212	2,7	35,6
Polo Intercomunale	122	3.020.978	1,5	5,0
Cintura	3.568	22.450.540	44,1	37,2
Intermedio	2.360	8.902.143	29,2	14,8
Periferico	1.522	3.805.826	18,8	6,3
Ultraperiferico	303	686.218	3,7	1,1
Distribuzione 2020	Comuni	Popolazione	% Com.	% Pop.
Polo	182	20.470.301	2,3	34,6
Polo Intercomunale	59	1.576.586	0,7	2,7
Cintura	3.828	23.756.465	48,4	40,1
Intermedio	1.928	8.059.454	24,4	13,6
Periferico	1.524	4.653.355	19,3	7,9
Ultraperiferico	382	720.052	4,8	1,2

Fonte: NUVAP, Nota tecnica, 14 febbraio 2022; Elaborazione su dati Istat.

La prima considerazione da fare riguarda l'indebolimento dell'offerta dei tre servizi essenziali nei Comuni Polo e Polo Intercomunale: in soli sei anni si sono ridotti di ben 98 unità (-35 Polo e -63 Polo Intercomunale) e, contestualmente, hanno perso 2,3 milioni di residenti.

Nelle *Tab. 4* e *Tab. 5* sono state sintetizzate le principali modifiche tra le due mappature, compresa la distribuzione della popolazione per macroaree territoriali in base alla popolazione al 2020. Nella prima mappatura la macroarea Mezzogiorno aveva, nei Comuni Periferici e Ultraperiferici, la popolazione più numerosa (2.938.731 sul totale di 4.227.676). Situazione analoga nella seconda mappatura, quando alla crescita del totale dei Comuni Periferici e Ultraperiferici, corrisponde la persistente maggiore concentrazione nella macroarea Mezzogiorno (3.396.892 su 5.373.407).

Tab. 5 – Popolazione per macroaree territoriali, confronto 2014 e 2020

<i>Distribuzione 2014</i>	<i>Nord-ovest</i>	<i>Nord-est</i>	<i>Centro</i>	<i>Mezzogiorno</i>	<i>Tot. Italia</i>
Polo	5.300.430	4.116.951	5.831.191	6.023.157	21.271.729
P. InterCom.	891.913	327.587	450.614	1.322.635	2.992.749
Cintura	8.069.571	5.096.319	3.058.057	6.024.682	22.248.629
Intermedio	1.262.357	1.546.556	2.032.899	3.653.618	8.495.430
Periferico	329.230	470.899	408.845	2.376.190	3.585.164
Ultraperiferico	45.582	29.043	5.346	562.541	642.512
Totali Pop.	15.899.083	11.587.355	11.786.952	19.962.823	59.236.213

<i>Distribuzione 2020</i>	<i>Nord-ovest</i>	<i>Nord-est</i>	<i>Centro</i>	<i>Mezzogiorno</i>	<i>Tot. Italia</i>
Polo	5.251.659	4.078.003	5.637.014	5.503.625	20.470.301
P. InterCom.	596.217	169.817	190.695	619.857	1.576.586
Cintura	8.269.786	5.257.898	3.616.617	6.612.164	23.756.465
Intermedio	1.314.224	1.361.660	1.553.285	3.830.285	8.059.454
Periferico	402.446	590.586	741.545	2.918.778	4.653.355
Ultraperiferico	64.751	129.391	47.796	478.114	720.052
Totali Pop.	15.899.083	11.587.355	11.786.952	19.962.823	59.236.213

Fonte: NUVAP, Nota tecnica, 14 febbraio 2022; Elaborazione su dati Istat.

Nel 2014 la Regione che presentava la più numerosa popolazione residente in Comuni Ultraperiferici era la Sardegna (224.601), seguita da Basilicata (97.100), Sicilia (88.699), Calabria (77.216) e Lombardia (43.543). Nella distribuzione 2020 la Sardegna conserva il primo posto (ma con una popolazione ridotta a 122.774 residenti), seguita da Sicilia (101.739), Basilicata (86.722), Trentino-Alto Adige/Südtirol (84.248), Campania (80.239) e Lombardia (59.283).

Nella seconda mappatura la Regione Sardegna ha visto diminuire sia il numero dei Comuni Periferici (da 159 a 111), sia quelli Ultraperiferici (da 66 a 51), così come è accaduto anche con la popolazione (da 328.143 a 214.299 nei Periferici e da 224.601 a 122.774 negli Ultraperiferici). Nella regione Sicilia sono aumentati i Comuni Periferici (da 136 a 157) e la corrispondente popolazione (da 725.947 a 1.059.083). La Campania ha subito una riduzione dei Comuni Polo da 15 a 11 e dei Comuni Polo Intercomunale da 25 a 4; contestualmente, vi è stato un aumento dei Comuni Periferici da 106 a 123 e dei Comuni Ultraperiferici da 3 a 42 (in questi ultimi, la popolazione residente è passata da 9.506 a 80.239). La provincia autonoma di Bolzano presenta un andamento analogo: i Comuni Periferici sono passati da 29 a 33 e gli Ultraperiferici da 6 a 28 (con una popolazione che è passata, rispettivamente, da 89.401 a 122.316 nei primi e da 8.943 a 71.597 nei secondi). Nella Regione Piemonte i Comuni Cintura salgono da 707 a

783 (con una popolazione che passa da 1.900.653 a 1.999.390) e quelli Intermedi calano da 346 a 241 (con la popolazione che scende da 435.003 a 378.090), i Comuni Periferici passano da 94 a 113 (in questa fascia la popolazione residente sale da 38.730 a 72.841) e gli Ultraperiferici da 4 a 18 (i residenti passano da 1.024 a 3.351).

3.3. Le risorse finanziarie

Il totale delle risorse per il ciclo 2014-2020 ammontava a 139.328,9 milioni di euro, ripartiti come mostrano le *Tab. 6* e *Tab. 7* (dati aggiornati al 30 giugno 2023).

Tab. 6 – Ripartizione territoriale delle risorse finanziarie, 2014-2020

<i>Territori</i>	<i>v.a. in mln</i>	<i>%</i>
Mezzogiorno	103.307,0	74,1
Centro-Nord	33.621,9	24,2
Non ripartiti	2.400,0	1,7
<i>Totale</i>	<i>139.328,9</i>	<i>100,0</i>

Fonte: https://opencoesione.gov.it/risorse_2014_2020/

Tab. 7 – Provenienza e destinazione delle risorse finanziarie, 2014-2020

	<i>v.a. in mln</i>	<i>%</i>
<i>Provenienti dai Fondi UE</i>	<i>49.883,4</i>	<i>100,0</i>
– destinati al Mezzogiorno	34.695,5	69,6
– destinati al Centro-Nord	13.181,1	26,4
– non ripartiti	2.006,8	4,0
<i>Provenienti da Risorse Nazionali</i>	<i>89.445,5</i>	<i>100,0</i>
– destinati al Mezzogiorno	68.611,5	76,7
– destinati al Centro-Nord	20.440,8	22,9
– non ripartiti	393,2	0,4

Fonte: https://opencoesione.gov.it/risorse_2014_2020/ (tabella allegata).

Nella Relazione illustrativa del decreto-legge n.77/2021 si sottolinea il «lentissimo avanzamento finanziario nell'utilizzo delle risorse», informando che, a dicembre 2020, i pagamenti erano pari a circa il 3,5% del totale del costo programmato¹⁷. Il valore delle risorse destinate ai 46 accordi di programma fino a quel momento sottoscritti era

¹⁷ Fonte: <https://temi.camera.it/leg18/post/la-strategia-nazionale-per-le-aree-interne.html>

pari a 834 milioni di euro; lo stato di avanzamento finanziario mostrava un valore degli impegni pari a circa 67,7 milioni di euro e dei pagamenti di circa 29,24 milioni di euro. Più avanti si vedrà che la situazione dello stato dei progetti è migliorata in questi ultimi anni.

Tab. 8 – Ripartizione territoriale delle risorse finanziarie, 2021-2027

	<i>v.a. in mln</i>	<i>%</i>
Mezzogiorno	106.923,3	72,1
Centro-Nord	39.695,4	26,8
Non ripartiti	1.622,7	1,1
Totale	148.241,4	100,0

Fonte: https://opencoesione.gov.it/it/risorse_2021_2027/

Tab. 9 – Provenienza e destinazione delle risorse finanziarie, 2021-2027

	<i>v.a. in mln</i>	<i>%</i>
<i>Provenienti dai Fondi UE</i>	<i>43.127,2</i>	<i>100,0</i>
– destinati al Mezzogiorno	31.670,9	73,4
– destinati al Centro-Nord	10.508,6	24,4
– non ripartiti	947,7	2,2
<i>Provenienti da Risorse Nazionali</i>	<i>105.114,2</i>	<i>100,0</i>
– destinati al Mezzogiorno	75.252,3	71,6
– destinati al Centro-Nord	29.186,9	27,8
– non ripartiti	675,0	0,6

Fonte: https://opencoesione.gov.it/it/risorse_2021_2027/

Allo stato dell'arte, per il ciclo 2021-2027 il totale delle risorse ammonta a 148.241,4 milioni di euro, ripartiti come mostrano le *Tab. 8* e *Tab. 9* (dati aggiornati al 31 agosto 2022)¹⁸.

Al di là dell'entità complessiva dei finanziamenti è evidente, dalla percentuale dei fondi destinati, la consapevolezza della persistente debolezza strutturale del Mezzogiorno, che solo in parte è giustificata dalla maggiore incidenza delle Aree Interne in questa macroarea. In entrambi i cicli, per raggiungere i valori dei finanziamenti, concorrono:

1. Fondi Strutturali UE;
 - 1.1. Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale;
 - 1.2. Fondo Sociale Europeo Plus;
 - 1.3. Just Transition Fund;
2. Programmi della Cooperazione Territoriale Europea;

¹⁸ La fonte dei dati: https://opencoesione.gov.it/it/risorse_2021_2027/ (tabella allegata).

3. Fondi Nazionali;
 - 3.1. Interventi e Programmi Complementari;
 - 3.2. Fondo Sviluppo e Coesione;
 - 3.3. Aree Interne – Risorse ordinarie dedicate.

3.4. I progetti finanziati

Come si vedrà in questo paragrafo, la numerosità, la natura e la tematica dei progetti ammessi a finanziamento per il ciclo 2014-2020 cambia al variare della data di riferimento dei dati disponibili (ogni tabella riporta la fonte e la data). Si è deciso di presentare la progressione, e non soltanto la situazione all'ultimo aggiornamento dei dati, per dare ragione della natura processuale della Strategia.

I primi dati disponibili si riferiscono al 31 agosto 2022, quando i progetti ammessi a finanziamento erano 1.695; le *Tab. 10* e *Tab. 11* sintetizzano la situazione anche della distribuzione per natura e tematica dell'investimento.

La *Tab. 12* mostra lo stato dei progetti a distanza di otto mesi.

Il primo e più evidente dato riguarda il numero totale dei progetti che è cresciuto di 116 unità (da 1.695 a 1.811); in secondo luogo, il miglioramento delle percentuali dei progetti conclusi e liquidati. La difficoltà a completare l'intero iter progettuale viene ammesso anche nella "Relazione annuale sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne", redatta dal Dipartimento per le politiche di coesione, in data 31 dicembre 2020, dove si legge che a «chiusura di questo processo complesso e partecipato, si sta lavorando anche per superare le criticità legate alle procedure e agli strumenti adottati per l'attuazione della Strategia nel periodo 2014-2020». I redattori della Relazione ammettono che, in seguito ai suggerimenti delle amministrazioni locali e regionali «sulla complessità dell'attuale metodo di definizione degli Accordi di programma quadro, si è deciso, anziché di inseguirne le difficoltà, di superarle, prevedendo nel recente Decreto "Semplificazioni", una norma specifica che mira all'individuazione di un strumento semplificato ad uso delle Aree Interne in coordinamento con un nuovo ruolo-guida dell'Agenzia per la coesione territoriale» (p. 6).

Tab. 10 – Natura dell’investimento, al 31 agosto 2022

	<i>N. progetti</i>	<i>%</i>
Incentivi alle imprese	771	45,5
Infrastrutture	440	25,9
Acquisto beni e servizi	432	25,5
Contributi a persone	52	3,1
Conferimenti capitale	0	0,0
<i>Totale</i>	<i>1.695</i>	<i>100,0</i>

Fonte: <https://opencoesione.gov.it/strategie/AI/>

Tab. 11 – Tematica dell’investimento, al 31 agosto 2022

	<i>N. progetti</i>	<i>%</i>
Competitività delle imprese	553	32,6
Ricerca e innovazione	239	14,1
Istruzione e formazione	176	10,4
Inclusione sociale e salute	167	9,9
Cultura e turismo	165	9,7
Trasporti e mobilità	150	8,8
Energia	99	5,8
Occupazione e lavoro	44	2,6
Reti e servizi digitali	38	2,3
Capacità amministrativa	38	2,3
Ambiente	26	1,5
<i>Totale</i>	<i>1.695</i>	<i>100,0</i>

Fonte: <https://opencoesione.gov.it/strategie/AI/>

Tab. 12 – Stato dei progetti

<i>Stato del progetto</i>	<i>al 31 agosto 2022</i>		<i>al 30 aprile 2023</i>	
	<i>N. progetti</i>	<i>%</i>	<i>N. progetti</i>	<i>%</i>
Concluso	367	21,6	451	24,9
Liquidato	62	3,7	75	4,1
In corso	958	56,5	907	50,1
Non avviato	308	18,2	378	20,9
<i>Totale</i>	<i>1.695</i>	<i>100,0</i>	<i>1.811</i>	<i>100,0</i>

Fonte: https://opencoesione.gov.it/dati/progetti/?q=&selected_facets=is_publicato:1&selected_facets=is_publicato:2&selected_facets=tipo_area:AI&selected_facets=ciclo_programmazione:2

Come si può vedere nelle Tab. 13 e Tab. 14 sono cambiate anche la distribuzione della natura e della tematica dell’investimento. La quasi totalità degli interventi si concentra in tre ambiti: 1) Infrastrutture; 2) Acquisto beni e servizi; 3) Incentivi alle imprese. Sono gli ambiti nei quali maggiormente le Aree Interne soffrono, specialmente nelle infrastrutture che, come la stessa Strategia ha fin dall’inizio indicato,

generano quotidiane difficoltà di vita alle persone e operative alle imprese.

Tab. 13 – Natura dell'investimento (situazione al 30 aprile 2023)

	<i>N. progetti</i>	<i>%</i>
Incentivi alle imprese	565	31,2
Infrastrutture	604	33,4
Acquisto beni e servizi	600	33,1
Contributi a persone	42	2,3
Conferimenti capitale	0	0,0
<i>Totale</i>	<i>1.811</i>	<i>100,0</i>

Fonte: https://opencoesione.gov.it/it/dati/progetti/?q=&selected_facets=is_publicato:1&selected_facets=is_publicato:2&selected_facets=tipo_area:AI&selected_facets=ciclo_programmazione:2

Tab. 14 – Tematica dell'investimento (situazione al 30 aprile 2023)

	<i>N. progetti</i>	<i>%</i>
Competitività delle imprese	536	29,6
Ricerca e innovazione	78	4,3
Istruzione e formazione	243	13,4
Inclusione sociale e salute	205	11,3
Cultura e turismo	212	11,7
Trasporti e mobilità	193	10,7
Energia	103	5,7
Occupazione e lavoro	44	2,4
Reti e servizi digitali	43	2,4
Capacità amministrativa	55	3,0
Ambiente	99	5,5
<i>Totale</i>	<i>1.811</i>	<i>100,0</i>

Fonte: https://opencoesione.gov.it/it/dati/progetti/?q=&selected_facets=is_publicato:1&selected_facets=is_publicato:2&selected_facets=tipo_area:AI&selected_facets=ciclo_programmazione:2

Alla data del 30 giugno 2023 la situazione cambia ulteriormente, come mostrano le *Tab. 15* e *Tab. 16*: i progetti monitorati per il ciclo 2014-2020 sono diventati 1.867 (56 progetti in più rispetto al 30 aprile 2023) e ha subito delle variazioni anche la distribuzione percentuale per natura e tematiche degli investimenti.

Tab. 15 – Natura dell'investimento

<i>Situazione al 30 giugno 2023</i>		
	<i>N. progetti</i>	<i>%</i>
Incentivi alle imprese	568	30,4
Infrastrutture	627	33,6
Acquisto beni e servizi	628	33,6
Contributi a persone	44	2,4
Conferimenti capitale	0	0,0
Totale	1.867	100,0

Fonte: https://opencoesione.gov.it/it/dati/progetti/?q=&selected_facets=is_publicato:1&selected_facets=is_publicato:2&selected_facets=tipo_area:AI&selected_facets=ciclo_programmazione:2

Tab. 16 – Tematica dell'investimento

<i>Situazione al 30 giugno 2023</i>		
	<i>N. progetti</i>	<i>%</i>
Competitività delle imprese	539	32,6
Ricerca e innovazione	78	14,1
Istruzione e formazione	250	10,4
Inclusione sociale e salute	216	9,9
Cultura e turismo	213	9,7
Trasporti e mobilità	195	8,8
Energia	103	5,8
Occupazione e lavoro	45	2,6
Reti e servizi digitali	43	2,3
Capacità amministrativa	58	2,3
Ambiente	127	1,5
Totale	1.867	100,0

Fonte: https://opencoesione.gov.it/it/dati/progetti/?q=&selected_facets=is_publicato:1&selected_facets=is_publicato:2&selected_facets=tipo_area:AI&selected_facets=ciclo_programmazione:2

La situazione che si è creata con l'aumento della numerosità dei progetti monitorati ha modificato anche il quadro generale dello stato dei progetti, come si può leggere nelle Tab. 17 e Tab. 18.

Tab. 17 – Stato dei progetti, per Regione, al 30 giugno 2023

<i>Regione</i>	<i>Con-</i> <i>clusi</i>	<i>Liquidati</i>	<i>In</i> <i>corso</i>	<i>Non</i> <i>avviati</i>	<i>Progetti</i> <i>monitorati</i>	<i>Costo mln</i>
Totale v.a.	471	79	902	415	1.867	414,9
Totale %	9,0	2,0	56,0	33,0	100,0	

Fonte: <https://opencoesione.gov.it/it/dati/strategie/AI/>

Tab. 18 – Stato dei progetti, per Regione

Regione	Con- clusi %	Liquidati %	In corso %	Non avviati %	Progetti monitorati	Costo mln
Abruzzo	0	10	91	9	22	3,6
Basilicata	17	3	39	41	196	66,5
Calabria	0	0	43	57	3	1,3
Campania	0	2	47	51	65	34,1
Emilia-R.gna	10	0	84	6	105	23,8
Friuli V.G.	92	0	8	0	104	9,1
Lazio	0	0	37	63	146	48,3
Liguria	23	24	53	0	4	0,610
Lombardia	8	8	44	40	358	49,3
Marche	25	0	75	0	222	4,2
Molise	0	1	35	64	64	12,7
Piemonte	0	0	6	94	67	18,8
Puglia	7	0	92	0	52	33,0
Sardegna	0	0	100	0	1	0,400
Sicilia	0	0	86	14	42	31,9
Toscana	13	1	83	3	167	22,1
Trentino A.A.	5	2	93	0	16	6,8
Umbria	12	8	53	27	122	16,0
Valle d'Aosta	7	0	89	3	53	16,2
Veneto	10	0	63	27	58	10,7

Fonte: <https://opencoesione.gov.it/it/dati/strategie/AI/>

Infine, le aree di progetto per il ciclo 2021-2027 avranno una maggiore ampiezza rispetto al ciclo precedente e saranno composte da:

1. le 56 nuove aree 2021-2027, che coinvolgono 764 Comuni per una popolazione complessiva di 2.056.139 residenti (dato 2020);
2. le 37 aree identificate nel ciclo 2014-2020, che sono state confermate senza alcuna variazione del perimetro iniziale (comprendono 549 Comuni con una popolazione complessiva di 977.279);
3. le 30 aree identificate nel 2014-2020, ma che presentano un nuovo perimetro rispetto alla configurazione precedente (si tratta di 556 Comuni e una popolazione di 1.324.220 abitanti);
4. il progetto speciale Isole minori, che coinvolge i 35 Comuni isolani, con una popolazione 213.093.

In totale, si tratta di 124 aree di progetto, che coinvolgono 1.904 Comuni, con una popolazione di 4.570.731 abitanti¹⁹.

¹⁹ Vedi: <https://politichecoesione.governo.it/it/strategie-tematiche-e->

3.5. Alcuni indicatori sociodemografici

I dati forniti dall'Istat²⁰ mostrano che nel periodo 2001-2020, mentre i Comuni del Centro vedevano crescere la loro popolazione nell'ordine del 5,6%, i Comuni delle Aree Interne perdevano popolazione per un valore pari all'1,4%. Come è facile intuire, il calo maggiore si verificava nei Comuni Periferici (-4,7%) e in quelli Ultraperiferici (-9,1%). I dati statistici rilevano che, nello stesso arco temporale, i primi cento Comuni delle Aree Interne con il maggior calo di popolazione hanno registrato perdite del 40,9% (passando da 90.188 residenti a 53.314); il 66% di questi Comuni sono localizzati nelle regioni del Mezzogiorno d'Italia, con un'incidenza particolare in Calabria (il 26%) e in Abruzzo (il 15%). Le previsioni demografiche a 10 anni confermano la tendenza allo spopolamento (-2,2% della popolazione italiana entro il 2030) e che lo spopolamento interesserà sia i Comuni di Centro (-1,6%), sia quelli delle Aree Interne (-4,2%). Secondo gli stessi studi previsionali, i Comuni Periferici e quelli Ultraperiferici soffriranno di un calo maggiore (rispettivamente: -5,2% e -6,1%)²¹.

Per completare il quadro demografico è necessario sapere che, come mostra la *Tab. 19*, se l'indice di vecchiaia della popolazione italiana al 2020 era di 182,6, il valore dello stesso indice nelle Aree Interne era di 196,1 (mentre nei Comuni Centro era di 178,8). Disaggregando ulteriormente, l'Istat informa che l'indice di invecchiamento era di 206,8 nei Comuni Periferici e di 223,4 in quelli Ultraperiferici; comunque, nei Comuni Polo il valore di questo indice era di 194,1 che è molto vicino a quello delle Aree Interne.

territoriali/strategie-territoriali/strategia-nazionale-aree-interne-snai/le-aree-interne-2021-2027/

²⁰ Istat (2022), *La geografia delle Aree Interne nel 2020*, Focus, 20 luglio, Roma.

²¹ Istat (2021), *Previsioni demografiche comunali 1° gennaio 2020-2030*, Statistica sperimentale, 29 novembre, Roma.

Tab. 19 – Indicatori demografici per aree. Istat, dati 2020

Comuni per aree	Indice di Invecchiamento	Incidenza pop.15-29	Incidenza pop.65 e oltre	Incidenza pop.80 e oltre
Comuni Centri	178,8	14,9	23,3	7,5
Aree Interne	196,1	15,0	24,4	7,9
<i>Totale Italia</i>	<i>182,6</i>	<i>15,0</i>	<i>23,5</i>	<i>7,6</i>

Fonte: Istat, *La geografia delle Aree Interne nel 2020*, Focus, Roma, 20 luglio 2022.

Con i dati qui sintetizzati si evidenzia che l’invecchiamento della popolazione è il problema più incidente nei Comuni delle Aree Interne, mentre non si apprezza la differenza tra i due macrogruppi della classificazione per quanto riguarda l’incidenza della quota di popolazione giovanile 15-29 anni. Anche volendo prendere in considerazione che, per il più alto costo della vita nei Comuni Polo, le famiglie con figli piccoli tendono a spostarsi nei Comuni Cintura, c’è da notare che l’incidenza dei giovani è sostanzialmente la stessa nei Comuni Cintura (il 15,1), nei Comuni Periferici (il 15,1) e in quelli Ultraperiferici (il 14,9); solo nel Polo Intercomunale il valore sale a 15,4.

Vista la dinamica demografica potrebbe essere utile riflettere sulla capacità attrattiva delle Aree Interne, in special modo per quelle famiglie che, all’inizio del loro percorso generativo, preferiscono rimanere o spostarsi in ambienti socioeconomici meno costosi, più protetti dai rischi dei fenomeni devianti e più accoglienti, sia per la vicinanza delle famiglie di origine, sia per il coinvolgimento in reti di capitale sociale. L’Istat prova a verificare la capacità attrattiva o la forza espulsiva dei vari territori considerando l’indice migratorio. Poiché i valori dell’indice sono contenuti, denotando una sostanziale parità tra il numero di iscrizioni e quello delle cancellazioni anagrafiche, si può dedurre che la tendenza ad abbandonare i luoghi di residenza cresce al crescere della distanza da un centro di servizi e, continua lo studio dell’Istat, tale tendenza cresce nel tempo. Pertanto, i Comuni più “espulsivi” sono di piccole dimensioni e localizzati nelle Aree Interne o al più nella Cintura.

Nella identificazione delle Aree Interne pesa anche il patrimonio naturalistico e quello artistico, storico e culturale; si dà molta importanza al paesaggio, alle tradizioni, ai mestieri, ai siti storici, archeologici e museali. Come si sa quest’insieme è molto apprezzato dal turismo di qualità, fortemente connotato dalla ricerca di *autenticità* terri-

toriali. I dati Istat ci dicono che nelle Aree Interne vi sono più musei e biblioteche: 1,4 musei e istituzioni similari e 1,9 biblioteche per ogni 10.000 residenti; mentre nei Comuni Centro i valori scendono rispettivamente a 0,6 e 1,1. Ancora più interessante è sapere che nei Comuni Periferici e in quelli Ultraperiferici i valori dei due rapporti sono ancora più favorevoli: 1,7 musei e 2,1 biblioteche nei primi, 2,8 musei e 3,5 biblioteche nei secondi. È evidente che qui si fa riferimento a valori statistici e non alla capacità attrattiva delle rispettive istituzioni culturali, dove il vantaggio del Centro è alquanto evidente. Ma avere una rete museale e bibliotecaria in aree così periferiche è un indicatore di vitalità e di potenzialità da utilizzare al meglio. Se questa risorsa venisse inserita all'interno della riflessione circa la natura turistica dei Comuni (soltanto il 9,1% della popolazione vive in Comuni delle Aree Interne senza risorse turistiche), allora diventerebbe più agevole progettare misure per i flussi turistici verso le Aree Interne.

A differenza di quanto si potrebbe credere, i flussi turistici verso i Comuni delle Aree Interne sono apprezzabili, specialmente per la permanenza media (3,4 per i Centri, 4,3 per tutte le Aree Interne e 4,8 per i Comuni Ultraperiferici). Ciò indica che nelle aree periferiche si è di fronte a un turismo lento e tendenzialmente residenziale, che favorisce il coinvolgimento nelle dinamiche locali, a differenza del turismo nei Comuni Centro che, però, incide molto di più (la densità delle presenze turistiche nelle aree del Centro è di 929,9 per km², mentre nelle Aree Interne è in media di 275,7 per km²). È possibile pensare che lo sviluppo delle Aree Interne possa essere focalizzato sul turismo ecologico, sull'accoglienza dei turisti di ritorno alle radici o degli escursionisti amanti della natura e della buona tavola.

Dalla stessa fonte Istat²² si sa che nelle Aree Interne continua a resistere una discreta attività imprenditoriale, non generata dai flussi turistici, ma radicata nei mestieri artigianali e strettamente finalizzata alla valorizzazione delle risorse locali. La dimensione imprenditoriale delle Aree Interne è relativamente più orientata al saper fare locale (un altro degli obiettivi della Strategia Nazionale delle Aree Interne): in queste aree più di un quinto del totale degli addetti svolge attività artigianali. In considerazione dei dati statistici si potrebbe sostenere che la valorizzazione dell'artigianato locale e l'organizzazione di un turismo di quali-

²² Istat (2022).

tà (lento, autentico e ospitale) appaiono come le due principali risorse su cui puntare per avviare e sostenere processi di sviluppo locale.

La diffusa preoccupazione per la fragilità geomorfologica del nostro Paese assume una connotazione particolare per le Aree Interne (in misura significativa per quelle montuose). I dati dell'Istat dimostrano i pericoli che interessano maggiormente i Comuni delle Aree Interne: il rischio sismico e il dissesto idrogeologico. Il primo si presenta per il 49,6% della popolazione residente nelle Aree Interne (nei Comuni Periferici si ha la percentuale più elevata: 56,8%) e per il 36,5% in quella dei Comuni Centro (la media nazionale è del 39,5%). Per quanto riguarda il rischio idrogeologico i dati mostrano che le popolazioni delle Aree Interne corrono un rischio per frane quasi doppio rispetto a quello che interessa i residenti nei Comuni Centro (10,9% rispetto al 5,6%); la percentuale di rischio sale ancora di più nei Comuni Periferici (12,2%) e Ultraperiferici (11,5%).

Il rischio di alluvioni, però, vede più interessati i Comuni Centro, per la maggiore presenza di bacini idrografici dei principali fiumi italiani per il rischio di mareggiate. I Comuni Ultraperiferici, per ragioni facilmente intuibili, presentano un valore ancora più basso.

3.6. Le voci di dentro: il protagonismo degli attori locali

Più volte ho sottolineato che la metodologia adottata dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne rende protagonisti gli attori sociali dei territori; il protagonismo si manifesta, innanzitutto, nella possibilità di parlare, intervenire e partecipare alle scelte di sviluppo delle comunità²³. I sindaci dei Comuni delle Aree Interne, i presidenti delle Regioni, i governi nazionali e la stessa società civile, sono gli attori corresponsabili della politica d'intervento. L'insieme degli attori responsabili deve tenere in conto tutti i dati utili e tutte le sperimentazioni sul campo prima di progettare azioni di sviluppo. Gli attori territoriali istituzionali sono stati interrogati e ascoltati dai gruppi dei tecnici della

²³ È la *voice*, secondo lo schema analitico di Albert Hirschman (1970). Per la metodologia adottata, la Commissaria europea Corinna Crețu ritiene che l'esperienza italiana debba essere indicata come prezioso esempio da studiare e seguire.

SNAI e alcune di queste interviste sono state raccolte in un interessante volume curato da due dei protagonisti della Strategia: Sabrina Lucatelli e Francesco Monaco²⁴.

Dare voce ai protagonisti principali genera almeno un paio di vantaggi: 1) facilita la comprensione della percezione degli attori interni, fa conoscere la loro visione del futuro, le loro aspettative di sviluppo, le loro attese di successo; 2) aiuta a individuare le difficoltà incontrate, le soluzioni trovate, gli ostacoli superati e quelli insormontabili. Secondo quanto riportato nel lavoro, le Aree Interne non hanno abbandonato il sogno di sopravvivere allo stato di marginalità e di abbandono patito in misura crescente a partire dal secondo dopoguerra; così come non hanno smesso di pensare come possibile, pur con tutte le difficoltà già sperimentate e i tanti momenti di sconforto, la realizzazione di progetti di ripresa e di resilienza.

Tra le pagine di questo lavoro si evidenziano le spinte psicologiche, culturali, sociologiche, economiche e politiche che hanno caratterizzato l'accoglienza della SNAI. Si è in presenza di dinamiche proattive, finalizzate alla reazione e alla realizzazione di progetti per lo sviluppo delle comunità sociali che abitano quei territori, che non li vogliono abbandonare all'incuria e all'oblio, perché in quei luoghi sono radicate identità personali e collettive, valori sociali e culturali, sogni e realizzazioni appartenuti ai singoli e alle loro famiglie.

Non sempre né dall'inizio gli incontri sono stati improntati a reazioni consapevoli e collaborative²⁵; non tutti gli attori sociali locali hanno accolto le proposte degli esperti della SNAI con lo spirito generativo di sviluppo integrale. Già l'antropologo Bronisław Malinowski poneva in evidenza una strategia tipica dei popoli locali: quella di raccontare all'intervistatore ciò che loro pensavano che quell'intervistatore si aspettasse di sentire. Questo tipo di atteggiamento ha generato conflittualità e incomprensioni, risolte nella quasi totalità dei casi con chiarimenti e collaborazione. Lo stesso Fabrizio Barca lo sottolinea poco più avanti, affermando che quando il gruppo tecnico della SNAI

²⁴ Lucatelli, Monaco (a cura di) (2018).

²⁵ Fabrizio Barca, in un altro più recente lavoro, denuncia che: «Il livello locale percepisce l'arrivo del livello nazionale come “ecco, sono arrivati quelli che hanno i soldi, quindi dobbiamo assecondarli, dobbiamo dirgli quello che vogliono sentirsi dire”. O, a esser ancor più franchi: “cosa vogliono sentirsi dire per aprire la borsa?”» (Barca, 2022, p. 12).

mostrava agli attori locali di conoscere i fatti come stavano e lo dimostrava presentando i numeri e le statistiche puntuali, allora «Ecco che la partita del dialogo sale di livello: tu cresci nella loro stima e loro, subito dopo, crescono nella tua, quando si aprono e rivelano saperi»²⁶.

I numeri e le statistiche sono due risorse su cui Barca e i suoi collaboratori insistono molto per caratterizzare la novità della Strategia: per loro conoscere i fatti e rappresentarli con tabelle statistiche facilita la definizione della relazione iniziale e, cosa ancora più importante, consente la verifica dei risultati attesi, che Barca considera «una delle ‘ossessioni’ della Strategia»²⁷.

Una volta superate le incomprensioni e gli equivoci, molti territori «hanno raccolto la sfida e l’hanno fatta propria. [Ma altri], meno pronti e consapevoli – perché disabituatedi da decenni di politiche anti-strategiche –, hanno faticato di più, producendo strategie d’area che appaiono essere non tanto declinazioni operative di una visione condivisa, quanto elenchi poco coerenti di risposte predeterminate a bisogni contingenti»²⁸.

I territori che per primi hanno accettato la sfida dell’analisi dei dati e del coinvolgimento in un processo impegnativo e dall’esito non scontato sono rientrati nella sperimentazione delle prime 72 aree pilota, che vede coinvolti più di mille Sindaci, in rappresentanza di 1.071 Comuni coinvolti in questa fase della Strategia. Come si diceva poc’anzi, alcuni hanno raccontato le loro esperienze fatte di innovazioni procedurali, di progettazioni cantierabili e di visioni strategiche, di indicazione degli indici da rispettare. Altri hanno raccontato le diffuse esperienze di frustrazioni e delusioni generate dalle lungaggini procedurali, dal consolatorio *effetto tunnel* (Hirschman, 1973) e dalle distorsioni difensive delle *visioni tunnel* da cui i responsabili locali e regionali non sempre sono disposti a uscire.

A leggere le riflessioni dei sindaci intervistati, l’abbandono delle Aree Interne ha prodotto la perdita di un’organizzazione sociale caratterizzata dal *senso di comunità*. Sebbene sia un concetto alquanto scivoloso (come s’è scritto nel primo capitolo), quello di comunità indica

²⁶ Ivi, p. 13.

²⁷ Ivi, p. 14.

²⁸ Marco Leonetti, in Barca (2022, p. 9).

un modo di vivere a cui le collettività umane ancora aspirano²⁹, perché è caratterizzato da conoscenza della gran parte degli attori sociali con i quali si entra in relazioni faccia a faccia, a loro volta improntate – quasi sempre – al rispetto delle differenze, delle diversità e degli impegni relazionali. La comunità non è il migliore dei mondi possibili, lo sanno bene gli antropologi e i sociologi che tanto le hanno studiate nella loro realtà fattuale, ma le organizzazioni sociali caratterizzate da stili comunitari danno una coloratura etica alle relazioni, facilitando la *socialità* di cui ha scritto Georg Simmel³⁰.

La *Geselligkeit* o *Sociability* può essere intesa come lo stare bene insieme agli altri attori sociali, oppure, come il piacere di trascorre momenti di amicizia e di convivialità con persone appartenenti alla stessa collettività, normalmente in un clima di fiducia reciproca. Ma per lo stesso Simmel, la piccola comunità è anche il luogo dove i conflitti tendono a durare tutta la vita e, in qualche caso e in alcune realtà, anche oltre la vita del singolo attore (trasferendo la conflittualità o l'amicizia alle generazioni future). Al di là degli aspetti critici, la voglia di ri-costruire la comunità viene posta da alcuni dei Sindaci intervistati come una priorità.

La *restanza*, di cui ha scritto l'antropologo Vito Teti (2022), è motivata dalla voglia di non abbandonare la propria terra di origine (*il diritto a restare*: Teti), dall'urgenza di rimanere radicati alle origini culturali e alla propria cultura materiale (*l'importanza della terra e della biodiversità*: come da anni scrive Carmine Nardone³¹), dalla pulsione a vivere il clima di *socievolezza* (Simmel, 1910) e di *reciprocità degli sguardi* (Maurice Agulhon³²) nei gruppi sociali di appartenenza e di destino. I processi di ri-territorializzazione della vita sociale trovano in queste esigenze di tipo culturale una buona ragione di resilienza.

²⁹ Bauman (2000).

³⁰ Simmel (1910).

³¹ Nardone (2020).

³² Agulhon (1993).

Conclusioni

L'Italia non è più un paese *di* giovani e, pare, che non sia neppure un paese *per* giovani; al momento, le resta di evitare di diventare un paese *di* vecchi, perché pare che non sia neppure un paese *per* vecchi.

Sembra che la *Questione delle Aree Interne* possa essere sintetizzata in questi termini. In realtà, essa è una questione di disuguaglianza di opportunità di sviluppo e di marginalizzazione sociale, generata dalla dinamica centro-periferia. Una dinamica dove il potere politico e le convenienze economiche tengono in mano la leva degli scambi decisionali. Le società locali che si sono trovate in tali condizioni hanno reagito come hanno potuto, spesso deprezzando le risorse di cui disponevano. La Strategia Nazionale delle Aree Interne propone una diversa e innovativa modalità reattiva, con la speranza latente di capovolgere la dinamica centro-periferia, provando a mettere i margini al centro delle decisioni.

La marginalizzazione delle Aree Interne origina, per restare all'ultimo secolo, dai flussi migratori che hanno visto milioni di italiani abbandonare – definitivamente – le piccole comunità rurali del Nord e del Sud d'Italia. Le ragioni possono essere individuate nel massiccio processo di urbanismo, necessitato dalla concentrazione delle grandi fabbriche affamate di forza lavoro, nella grande migrazione post-unitaria¹ e in quella successiva alla Seconda guerra mondiale²; l'esito più

¹ Nella sola Argentina, tra il 1860 e il 1925, emigrarono 5.300.000 italiani; nel tentativo di bloccare i flussi in uscita e convincere il maggior numero possibile di cittadini italiani a rientrare in Italia, nel 1927 il regime fascista trasformò il Commissariato generale dell'emigrazione in Direzione degli italiani all'estero.

² In seguito alla Conferenza di Londra del 1950, il Consiglio d'Europa decise che almeno 5 milioni di cittadini europei dovevano essere aiutati a emigrare verso i paesi

mercato è stato lo spopolamento delle aree rurali meridionali: dal 1962 al 1970 i flussi interni furono prevalentemente dal Mezzogiorno e raggiunsero il 75,9% del totale³.

Dopo una trentennale pausa, a partire dai primi anni di questo secolo si è sviluppata una nuova ondata emigratoria – comunemente identificata come “fuga dei cervelli”, perché interessa sostanzialmente giovani diplomati e laureati – che può essere sintetizzata con pochi dati ufficiali: 1) dal 2006 al 2022 il numero degli italiani residenti all'estero è passato da 3,1 a 5,8 milioni; 2) nel registro AIRE risultano iscritti oltre 1,2 milioni di giovani, il 21,8% rappresentato da 18-34enni, che incide per il 42% sul totale delle partenze annuali⁴. Nel più recente *report* dell'Istat (21 febbraio 2023)⁵ si legge che «i giovani fra i 25 e i 34 anni espatriati fra 2012 e 2021 sono circa 337mila, di cui oltre 120mila laureati. I coetanei rimpatriati nello stesso periodo sono 94mila, di cui 41mila laureati. Il saldo è comunque negativo e si può affermare che l'Italia abbia perso 79mila giovani laureati in dieci anni». La dinamica interna marca ancora una volta le disparità tra le tre macroaree territoriali: il Nord è riuscito ad azzerare le perdite e, grazie all'arrivo dei tanti giovani laureati provenienti dal Mezzogiorno d'Italia, a raggiungere un saldo positivo. Il Centro ha ridotto a zero le

extraeuropei; in quel clima di ricostruzione postbellica si era convinti che esistesse una correlazione tra popolazione eccedente e possibilità di sviluppo economico (teoria del riequilibrio tra risorse e popolazione). In Italia viene organizzato un apparato di assistenza e avviamento all'emigrazione, anche con la stipula di accordi internazionali, per favorire l'emigrazione verso paesi che domandavano lavoro. Secondo le statistiche ufficiali, dal 1869 al 1975 gli emigranti italiani sono stati 21.445.000, di cui 11.829.000 verso paesi europei e 9.616.000 verso paesi d'oltreoceano.

³ «Questa prevalenza esprime il fenomeno che va sotto il nome di ‘meridionalizzazione’ della popolazione italiana, che segue quello detto di ‘venetizzazione’» (Paradisi, von Frisch (1979).

⁴ Inoltre, il 23,2% ha un'età tra i 35 e i 49 anni (giovani adulti) e un altro 19,4% ha tra i 50 e i 64 anni (adulti maturi ancora in età lavorativa); oltre 2,7 milioni (il 47,0%) sono partiti dalle regioni meridionali altri 2,1 milioni (il 37,2%) sono partiti dalle regioni del Nord; infine, il 54,9% (quasi 3,2 milioni) vivono in Europa, il 39,8% (oltre 2,3 milioni) nelle Americhe (più di 1,8 milioni vivono in America centrale e meridionale (*Fondazione Migrantes*, 2022). Per un interessante studio sulla nuova migrazione italiana, si rimanda a Pugliese (2018), dove viene messo in rilievo la sottovalutazione statistica del fenomeno.

⁵ Istat (2023), *Migrazioni interne e internazionali della popolazione residente*, dati riferiti al 2021.

perdite, grazie alla stessa dinamica dei flussi. Il Mezzogiorno ha subito una perdita netta di circa 157mila giovani laureati, sommando coloro che sono espatriati a coloro che si sono spostati verso le regioni del Centro e del Nord.

Vi sono altri due dati da considerare: 1) le due precedenti ondate migratorie si concentrarono in alcune regioni italiane, quest'ultima, invece, colpisce tutte le regioni italiane⁶; 2) in considerazione dell'obiettivo del ripopolamento delle Aree Interne, è molto interessante sapere che il 48,2% degli oltre 5,8 milioni di cittadini italiani residenti all'estero è rappresentato da donne e che il 57,9% è rappresentato da celibi/nubili e un altro 35,6% da coniugati/e.

Per quanto riguarda la dinamica demografica la situazione si presenta con tutte le caratteristiche di una *trappola demografica*: la bassa fecondità (da 40 anni a questa parte) ha ridotto progressivamente il numero dei potenziali genitori e, per il futuro, non c'è da aspettarsi un miglioramento della dinamica. I tassi di fertilità e di natalità in Italia sono crollati a valori del tutto insufficienti per prevedere un ricambio naturale della popolazione agli attuali pur minimi valori⁷. In quest'ultimo ventennio, l'indice di vecchiaia è passato da 131,7 (nel 2002) a 193,3 (previsione per il 2023) e, nello stesso arco temporale, il tasso di ricambio della popolazione è passato a 117,1 a 143,6.

Prendersi cura delle Aree Interne significa, innanzitutto, mettere al centro della riflessione istituzionale – europea e nazionale – il riequilibrio delle risorse economiche e finanziarie per una vita decente tra le diverse aree territoriali, riconoscendo tutti i diritti di cittadinanza alle popolazioni che vivono nelle aree marginalizzate e penalizzate da un modello di *sviluppo urbanocentrico*. Ciò impegna, pertanto, nella messa a punto di nuovi modelli di *sviluppo rurale* e in una continua *cura della montagna*. L'abbandono della montagna e delle aree rurali incide pesantemente sulle dinamiche demografiche e sul deterioramento di alcune delle risorse più fragili e al contempo preziose: i corsi

⁶ Come si legge nell'ultimo *Rapporto Italiani nel Mondo, Fondazione Migrantes*, nel 2022 le partenze sono state per il 19% dalla Lombardia, l'11,7% dal Veneto, il 9,3% dalla Sicilia, l'8,3% dall'Emilia Romagna, il 7,4% dal Piemonte, il 7,1% dalla Campania, il 6,1% dalla Toscana (con percentuali inferiori seguono le altre Regioni).

⁷ Ringrazio Delio Miotti (ricercatore esperto della Svimez) per il suo intervento al Forum delle Aree Interne, organizzato dalla diocesi di Benevento (29-31 maggio 2023) e per le preziose riflessioni successive.

d'acqua, i suoli franosi, gli allevamenti non intensivi, le produzioni agroalimentari, la biodiversità⁸. La lotta contro il cambiamento climatico (13° obiettivo dell'Agenda 2030) ha certamente a che vedere con l'organizzazione globale dello sfruttamento (*exploitation*) delle risorse ecologiche, al fine di produrre cibo a sufficienza per una popolazione di otto miliardi di persone, ma – e ancor di più – per mercati che hanno fatto del consumismo la *conditio sine qua non* della stessa forza produttiva. Il ripopolamento e la rivitalizzazione delle aree montane e rurali aiuterebbero a vincere questa battaglia, ridonando valore almeno alle risorse idriche (avere acqua pulita è il 6° obiettivo dell'Agenda 2030) e contrastando i danni idrogeologici che spesso hanno origine nell'abbandono delle aree montane e rurali.

La cura delle Aree Interne salverebbe e metterebbe a valore (*exploration*) una delle risorse più preziose e famose del nostro Paese: *il paesaggio*. La costruzione e la cura del paesaggio sono attività umane di particolare delicatezza, come hanno mostrato eminenti studiosi. Il paesaggio è il risultato della storia di un popolo, è la sedimentazione della sua cultura materiale, è la materializzazione dell'insieme dei valori in cui esso crede, è il risultato dello storico legame tra comunità residente e risorse naturali. Non prendersene cura significa anche perdere una preziosa parte della memoria degli uomini e delle donne che appartengono a quel paesaggio. Distruggerlo, poi, è una sorta di sciatteria culturale di particolare gravità⁹.

Prendersi cura delle Aree Interne significa avviare un processo di *infrastrutturazione e infostrutturazione* di quei territori per troppo tempo trascurati dalle scelte politiche. Non è pensabile di tenere quelle aree come un insieme di borghi da conservare e offrire alle visite di finesettimana dei cittadini in cerca di relax¹⁰. Sarà la disponibilità di tecnologia d'avanguardia a rendere abitabili le Aree Interne e a renderle interessanti per una scelta di restanza o di rientro. Dopo la re-

⁸ L'Agenda 2030 chiede un impegno generale per questi ambiti e per la cura della vita sott'acqua (alcun Comuni compresi nelle Aree Interne sono marini), ponendoli come 14° e 15° obiettivo; come abbiamo visto nelle pagine precedenti, sono anche obiettivi di particolare rilievo per i progetti di sviluppo locale nella Strategia Nazionale delle Aree Interne.

⁹ Vorrei ricordare uno dei documenti più letti e condivisi su questa complessa e impegnativa tematica, l'Enciclica *Laudato si'* (Francesco, 2015).

¹⁰ Cfr. Barbera, Cersosimo, De Rossi (a cura di) (2022).

cente e amara esperienza della didattica a distanza, nessuno può ulteriormente sottovalutare i danni generati dal *digital divide*, specialmente quello di secondo livello (inerente all'assenza della banda ultra-larga). In un'economia e una società globalizzata non si può rimanere tagliati fuori dai flussi comunicativi digitalizzati (la comunicazione mediata dal computer); la carenza di un apparato tecnologico di frontiera genera difficoltà organizzative e sfiducia nei cittadini residenti, specialmente nei sistemi territoriali collocabili nelle Aree Interne del nostro Paese (e non soltanto i piccoli e piccolissimi paesi montani). Già le Aree Interne scontano significativi disagi dovuti a inesistenti o sconnesse reti viarie, se poi devono sommare a questa carenza anche quella info-strutturale la tentazione all'abbandono di quelle aree cresce velocemente e trova ulteriori giustificazioni¹¹.

Prendersi cura delle Aree Interne è una responsabilità di tutte le istituzioni sociali, a partire da quelle politiche e amministrative (come suggerisce l'approccio della *political economy*). La politica ha poteri che le altre istituzioni non hanno: qui risiede la ragione fondamentale per la quale a essa viene assegnata la responsabilità dello sviluppo integrale dei territori e la loro armonizzazione (almeno per l'uguaglianza dei diritti di cittadinanza). Si avverte il bisogno di una politica impegnata, innanzitutto, in dinamiche di inclusione e di costruzione di territori competenti. Normalmente, la politica esercita la sua innegabile *leadership*

¹¹ Non a caso, nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza una specifica misura è finalizzata alla diffusione per l'intero nostro Paese (e, quindi, anche nelle Aree Interne), della banda larga e ultra-larga: «La Missione-1 avrà un impatto significativo nella riduzione dei divari territoriali. Oltre il 45 per cento degli investimenti nella connettività a banda ultra-larga si svilupperanno nelle regioni del Mezzogiorno. La connettività ultraveloce potrà finalmente raggiungere tutte le Aree Interne del Paese e le isole minori. Gli interventi sulla digitalizzazione delle PA locali avranno ricadute importanti per le aree del Sud che esibiscono ampi divari in termini di *digital divide* ed esposizione on line di servizi pubblici al cittadino» (PNRR, p. 114). In un'altra parte del documento, si legge: «Gli interventi della Missione-1 permettono di incidere sulla produttività delle PMI del Mezzogiorno e di migliorare la connettività nelle zone rurali e nelle Aree Interne, in corrispondenza alle raccomandazioni specifiche della Commissione Europea sull'Italia e agli obiettivi dell'Unione sul digitale. Nella componente Turismo e Cultura, si segnala il rilievo attribuito ai territori del Sud. [...] il contributo del PNRR alla Strategia Nazionale per le Aree Interne sarà complementare a un'azione più ampia e organica che, coinvolgendo le risorse del FSC, mobilerà €2,1 miliardi nei prossimi 5 anni» (PNRR, pp. 38-39).

in modalità democratica e pluralista; in alcuni casi, sceglie di agire in una diversa modalità: il tipo di scelta che opera predice, in gran parte, il destino dell'area interna di riferimento¹².

La sociologia studia la leadership individuandola come una risorsa sociale di natura relazionale, che emerge tutte le volte che si presenta la necessità di organizzare una situazione innovativa. Il leader non dev'essere inteso come un manager che, essenzialmente, è responsabile della gestione virtuosa di una situazione generata da altri; il leader vede i bisogni della collettività (dalla quale egli è emerso), agisce in modalità creativa per l'innovazione sociale, assume la responsabilità diretta dei fallimenti e, a differenza del manager, non è riciclabile (il leader, per usare una ben nota espressione, "non è un uomo buono per tutte le stagioni": se la comunità dalla quale è emerso non lo riconosce più, cessa di agire secondo lo status di leader e torna allo status sociale precedente). In quest'ottica, il leader politico democratico non agisce per rendere dipendente la comunità dalle sue decisioni e, men che mai, dai suoi interessi personali (e/o del ristretto gruppo sociale di riferimento). A differenza del mediatore politico, che agisce per la redistribuzione dei sussidi erogati dal centro, il leader politico agisce per il potenziamento delle capacità produttive territoriali con l'obiettivo di accrescere l'occupazione e i redditi da lavoro e riducendo, in tal modo, la domanda di redistribuzione dei sussidi.

Ma la politica non possiede tutte le competenze necessarie ad avviare e sostenere lo sviluppo innovativo dei territori: essa ha bisogno dei saperi sedimentati in altri apparati istituzionali. Da decenni il *Triple Helix Model* ha mostrato l'urgenza di realizzare dinamiche virtuose tra potere politico (*Government*), potere economico (*Industry*) e potere culturale (*University*) per generare *processi di innovazione*¹³. Le qualità del governo del territorio, del tessuto imprenditoriale e della rete di formazione culturale sono le risorse di partenza; la dinamica collaborativa genera ulteriore qualità innovativa.

La presenza dell'università sul territorio è una preziosa ricchezza¹⁴,

¹² Per chiarire il tema sociologico della leadership, rimando a Luciano Cavalli (1996).

¹³ Etzkowitz, Leydesdorff (1995); Etzkowitz, Leydesdorff (2000); Etzkowitz, Viale (2010).

¹⁴ Bagnasco (2004); Vespasiano (2011).

che, negli ultimi decenni, una politica competente e lungimirante, ha voluto distribuire anche su Aree Interne del nostro Paese. La presenza dell'università ha operato una *spinta gentile* sulle famiglie e sui giovani, generando: una crescita generalizzata dei livelli di scolarizzazione, un ampio aggiornamento delle conoscenze di base e di frontiera; la formazione di competenze tecnologiche; nelle imprese territoriali ha prodotto l'interesse a collaborare con i laboratori universitari per migliorare la qualità dei processi produttivi e avviare la ricerca di nuovi prodotti ad alto contenuto tecnologico. Inoltre, ha indotto e sostenuto la formazione professionale in uno dei più apprezzati ambiti competitivi del nostro paese, quello dei mestieri tradizionali (che vede le Aree Interne come luoghi nei quali essi si sono sedimentati)¹⁵. La collaborazione tra politica regionale, enti di formazione, imprese locali e università ha generato meritori tentativi di innovazione rivolti ai giovani delle Aree Interne.

Prendersi cura delle Aree Interne significa anche attivare una profonda revisione delle *costellazioni valoriali* dominanti, che sono diventate le ragioni profonde per cui molti giovani progettano di andare via dalle Aree Interne, in particolare da quelle comunità gerarchicamente chiuse dai gruppi di potere territoriale. I valori non devono essere pensati come eterni e immutabili, perché noi tutti sappiamo che essi mutano al mutare delle condizioni storiche e sociali nei quali essi vengono proposti e vissuti. Chiedere alle giovani generazioni di assumere uno stile di vita conforme a un sistema valoriale tradizionale genera rifiuto e chiusura comunicativa. Ad esempio, pensare che il principio di autorità possa essere valido oggi come lo era anche soltanto nel recente passato e, per questa presunta validità, chiedere di accettare una condizione di dipendenza sociale, culturale e politica, indica la persistenza di una *visione tunnel* che non potrà, in alcun modo, generare innovative dinamiche sociali. Oppure, pensare alla comunità come a un «paradiso perduto o un paradiso anelato»¹⁶ è alquanto ingenuo, sa di una visione distorta dalla fallacia della memoria del passato. Diverso è, invece, pensare alla comunità come a uno stile di vita in contrasto con il caotico vivere cittadino, ma per essere credibile e comunicabile richiede un consapevole

¹⁵ Secondo l'economista Brian Arthur i mestieri sono una preziosa e irrinunciabile risorsa per avviare e sostenere processi di innovazione e, nella nostra ottica, di sviluppo locale (Arthur, 2009).

¹⁶ Bauman (2000).

esercizio di *immaginazione sociologica*¹⁷; un esercizio che, innanzitutto, consente di rigenerare il concetto, sottraendolo all'irreale metafora del paradiso perduto o anelato. L'immaginazione sociologica è un esercizio politico di alto profilo, almeno quando opera come la definisce il sociologo Charles Wright Mills, perché produce analisi competitive e innovative. Per esempio, consente di vedere il peso che ha avuto e ancora ha il familismo (che non è inevitabilmente amorale, sia chiaro, ma sostanzialmente conservativo e molto spesso collusivo) nell'organizzazione comunitaria; vede come i meccanismi di resistenza all'innovazione politica, economica e culturale hanno influito sulla persistenza dei processi di redistribuzione polarizzata della ricchezza¹⁸.

Oggi, l'immaginazione sociologica aiuta a vedere che soltanto l'assunzione di uno *stile di vita cosmopolita* può ridare vigore alle dinamiche di tipo comunitario, perché è uno stile di vita caratterizzato: 1) da reti relazionali impregnate di amicizia sociale (e non soltanto dal consolidamento dei legami sociali stretti); 2) da apertura verso l'innovazione sociale; 3) da un profondo interesse per l'autentico e il bello; 4) da comportamenti proattivi. Il cosmopolitismo al quale mi riferisco si muove tra i confini, ma non trascura né disprezza i luoghi di origine; di quest'ultimi rifiuta le regole conservative e collusive e, per quanto è nelle sue possibilità, agisce per depotenziarle. Il cosmopolitismo connota, infatti, un atteggiamento caratterizzato da apertura mentale e disponibilità a oltrepassare ogni differenza tra nativi e non nativi¹⁹. Il cosmopolita sa che il *goal principle* è il principio fondamentale nella società dell'informazione e della conoscenza; egli non mostra alcun interesse per la logica dell'appartenenza, perché il suo impegno è tutto interno alla logica della realizzazione degli obiettivi collettivi²⁰. Il

¹⁷ Per immaginazione sociologica si intende una qualità cognitiva che consente di cogliere i legami tra il carattere dei singoli attori sociali, le condizioni reali esterne, le strutture sociali e le circostanze storiche in cui si trovano a vivere. Genera un processo critico e consapevole sulle diversità delle realtà e non accetta di considerare i comportamenti degli attori sociali come omogeneizzati e monolitici (Wright Mills, 1959).

¹⁸ Per un approfondimento della dinamica, vedi: Vespasiano (1990); Trigilia (1992); Donolo (1999); La Spina (2003).

¹⁹ Si veda: Beck (2005, in particolare le pp. 13-18); Appiah (2006); Nussbaum (2020).

²⁰ Gli obiettivi legati al *goal principle* vengono pensati come: *Specific, Measurable, Achievable, Relevant* (o *Realistic*) e *Time-bound* (o *Time-based*), in altre parole, come li connota fin dall'inizio la Strategia Nazionale per le Aree Interne.

cosmopolita non è affatto interessato a esporre le eccellenze territoriali in un museo, come se fossero presepi del Settecento napoletano; egli cerca e trova le risorse umane, economiche e politiche interessate alla valorizzazione di quelle eccellenze (storia, cultura, tradizioni, paesaggio, prodotti, intelligenze) e, per quanto possibile, li trasforma in un nodo della rete globale. L'integrità etica e l'indisponibilità a negoziare al ribasso sono valori irrinunciabili per un cosmopolita. Infine, il cosmopolitismo è caratterizzato da un'etica solidaristica e da un atteggiamento tollerante (ma non lassista) verso le differenze identitarie, culturali e antropologiche²¹.

Nell'ottica della società delle reti, il soggetto cosmopolita è un nodo della rete; essere un nodo nelle dinamiche reticolari significa essere un punto di connessione di diversi flussi di conoscenze, opportunità, professionalità, relazioni; nei nodi della rete si addensano le tante relazioni che avvengono in spazi vasti e diversi da quelli locali (e in tal modo sfuggono al mortale rischio di rimanere localistici). Essere un nodo della rete delle interazioni globali significa, anche, essere attrattivi e accoglienti e, con questa modalità relazionale, *costruire comunità ospitali*. Per coloro che sono ancora all'interno, l'ospitalità diventerebbe una ragione per restare, per coloro che sono andati via, potrebbe diventare un motivo per tornare, per coloro che girano il mondo, una buona ragione per investire, facendone un nodo della loro rete relazionale (anche economica e culturale).

I giovani tendono a essere più facilmente cosmopoliti: viaggiano, conoscono le lingue, entrano in contatto diretto con gruppi sociali diversi, fanno esperienze di vita e professionali in paesi e organizzazioni diversi (la cosiddetta generazione Erasmus è un esempio ben noto). Coloro che stanno costruendo questo tipo di personalità, non sono più disposti a rimanere imprigionati all'interno di culture e organizzazioni tradizionali, confinati in territori caratterizzati da marcato localismo.

La Strategia Nazionale per le Aree Interne è originariamente un'azione politica, trasformata dagli ideatori e dagli operatori in un *esperimento sociale* di più ampio raggio, dove agli obiettivi di miglioramento della politica europea di coesione (riduzione delle disparità di

²¹ Nella *Prefazione* al saggio di Vincenzo Cicchelli (2018), il sociologo Vittorio Cotesta scrive: «Il cosmopolitismo ha un cuore antico, i piedi ben radicati nel presente e lo sguardo rivolto al futuro» (Cotesta, 2018, p. 9).

reddito pro capite tra le regioni europee, sostegno agli Stati membri e alle autorità regionali e locali nei momenti di crisi, aiuto finanziario per lo sviluppo dei territori²²) sono stati accoppiati obiettivi di ordine socioculturale (attivazione delle responsabilità riflessive dell'apparato istituzionale territoriale; mobilitazione dei gruppi sociali competenti; consapevolezza generativa di futuro intergenerazionale).

Gli esiti non sempre, né ovunque, sono stati corrispondenti agli obiettivi fissati²³; ciò nonostante, non può essere trascurato il notevole impianto di innovazione sociale che è stato pensato e realizzato²⁴. Un impianto strutturato con una teoria dello sviluppo locale, con una batteria di indicatori e di valori-indice comunicata in fase progettuale, con un apparato di tecnici, con una metodologia simile alla ricerca-azione (partecipazione degli attori sociali territoriali), con obiettivi generali (ma niente affatto generici) finalizzati alla valorizzazione delle risorse locali, al migliore utilizzo delle risorse finanziarie messe a disposizione, all'innovazione dell'intero quadro identitario e istituzionale precedente. Messa in questi termini, la Strategia può essere considerata il luogo ideale per la cultura cosmopolita e il peggiore per la cultura localista e per le tattiche collusive.

Quest'ultima considerazione ci porta a chiarire l'importanza della

²² Gli investimenti della politica di coesione rappresentavano, nel periodo di programmazione 2007-2013, il 34% del totale degli investimenti pubblici nei paesi meno sviluppati e mediamente sviluppati, percentuale che è salita al 52% nel periodo di programmazione 2014-2020 (fonte: *Eighth report on economic, social and territorial cohesion*, 09/02/2022).

²³ Nel rispondere a una domanda sugli esiti al 2020, Fabrizio Barca afferma che «Avere lasciato alla intelligenza delle regioni [...] questo compito ha creato forti differenziazioni territoriali» (Barca, 2022, p. 7); il compito a cui Barca si riferisce è il rafforzamento tecnico della tecnostruttura locale. Con tutte le dovute cautele, la lettura dei dati riguardanti lo stato dei progetti avviati e conclusi e quelli non ancora avviati mostra le diverse capacità istituzionali dei territori (per il dettaglio, si consiglia di navigare all'interno del sito governativo che offre i dati aggiornati: <https://opencoesione.gov.it/it/dati/strategie/AI/>).

²⁴ «...le aree progetto si sono cimentate nell'esercizio strategico, nella costruzione di una visione del futuro da tradurre in concrete azioni trasformative. Molti territori hanno raccolto la sfida e l'hanno fatta propria. Altri, meno pronti e consapevoli – perché disabitati da decenni di politiche anti-strategiche –, hanno faticato di più, producendo strategie d'area che appaiono essere non tanto declinazioni operative di una visione condivisa, quanto elenchi poco coerenti di risposte predeterminate a bisogni contingenti» (Barca, 2022, p. 9).

cultura *embedded*²⁵. In questo lavoro è stato adottato l'approccio della *political economy*, che assegna allo Stato e alle dinamiche relazionali interno/esterno ruoli critici. In tal modo, l'approccio della *political economy* ci permette di uscire dalle spiegazioni costruite sull'individuazione dell'*ethos* popolare e a questo addebitare i destini di una comunità intera (una spiegazione culturalista *à la* Banfield, il quale ha attribuito all'*ethos* familistico la causa del destino di sottosviluppo di un intero paese e, generalizzando, di tutto il nostro paese)²⁶. Ma neppure l'approccio della *political economy* nega il peso dei fattori culturali nelle dinamiche di sviluppo e di innovazione sociale²⁷. La cultura conta e pesa: offre significati all'agire, orientamenti comportamentali e contenuti valoriali a tutte le azioni intenzionali degli attori sociali. Certo, resta difficile sostenere che un popolo possa essere identificato con un solo tratto culturale²⁸, ma è altrettanto difficile sostenere che gli elementi culturali, storicamente sedimentati, non abbiano alcun peso nelle dinamiche collettive e che non siano una risorsa di significati disponibile per discernere i comportamenti possibili da quelli desiderabili e socialmente attesi. In tal senso, la cultura è lo spazio in cui la società, e ciascuno di noi, trova il sistema valoriale da cui attingere forza nei momenti decisionali. Se così non fosse, potremmo immaginarci come dei giganteschi cani di Pavlov, capaci soltanto di rispondere salivando allo stimolo del campanello (così come deciso dall'addestratore). Nessuno di noi è un cane di Pavlov e ciascuno di noi può scegliere come reagire allo stimolo esterno, e la modalità reattiva è generata dall'apparto culturale di cui dispone (anche dagli interessi materiali e individuali, ma non principalmente). Rimanendo nella

²⁵ Come aveva proposto inizialmente Karl Polanyi (1944), *embeddedness* indica il radicamento delle attività economiche all'interno delle dinamiche sociali; Mark Granovetter (1985) lo riprende e lo pone a fondamento della sua analisi sociologica; su suggerimento di Paul Di Maggio (1990), applico lo stesso concetto alla cultura, quella che risiede nelle relazioni sociali, negli schemi interpretativi della realtà e nei quadri istituzionali di una comunità/società.

²⁶ Di grande utilità l'*Introduzione* di Domenico De Masi e il commento analitico di Alessio Colombis in Banfield (1977, pp. 7-31 e 315-330).

²⁷ Rimando a Trigilia (a cura di) (1995).

²⁸ In quest'ottica, si potrebbe paradossalmente sostenere che gli svizzeri sono precisi, i tedeschi rigorosi, gli italiani bugiardi e noi meridionali fannulloni: amenità che non fanno neppure più ridere, ma alle quali in molti hanno creduto nel passato e, purtroppo, qualcuno ancora continua a crederci.

metafora, anche il cane di Pavlov può decidere, utilizzando la sua intelligenza e le precedenti esperienze, di non salivare (infatti, l'esperimento lo dimostra).

Fuori di metafora, le comunità, gli attori sociali locali, i competenti tecnici, gli *opinion makers* e i *decision makers* sono quasi sempre nelle condizioni di scegliere il loro destino, attingendo criticamente alla riserva culturale che la storia passata ha prodotto e sedimentato. Il punto critico è: qual è il contenuto culturale e valoriale prodotto nel corso della storia di quella comunità e, di conseguenza, cosa possono o preferiscono scegliere gli attori sociali in determinate situazioni decisionali. Una società storicamente marginale (dinamica centro/periferia) e dipendente dalle decisioni paternalistiche e autocratiche (del mediatore politico locale e del potere centrale) ha potuto produrre una riserva culturale e valoriale contenente elementi disponibili per azioni sociali solidaristiche, competitive e innovative? Per Banfield la risposta sarebbe stata negativa: il destino di quella comunità territoriale non può che essere di tipo familistico (più o meno amorale). Per me, invece, c'è sempre la possibilità di costruire un destino diverso.

Per uscire dal destino del sottosviluppo e della marginalità la politica, primariamente, le altre istituzioni sociali significative (intendo riferirmi a quelle capaci, quantomeno, di produrre e diffondere guide valoriali e significati culturali: chiesa, scuola, partiti politici) e gli attori pubblici che, in un modo o in un altro, influiscono sulle decisioni politiche (imprese, sindacati, associazioni professionali, associazioni culturali, i gruppi di maggiorenti locali) si impegnano a rinnovare la cassetta degli attrezzi culturali e valoriali a disposizione della comunità territoriale, a partire dai principi basici, per costruire una realtà sociale capace di *voice* e non soltanto di *exit*, di *loyalty* razionale e non più paternalistica e collusiva.

Se la riserva culturale *embedded* dovesse essere impregnata da valori riconducibili alla *civicness* e a comportamenti solidali, collaborativi e innovativi, allora la realtà potrebbe innovarsi. Viceversa, una politica che continuasse a premiare comportamenti di lealtà adattiva e collusiva distruggerebbe prezioso *capitale sociale* e non ci sarebbe da meravigliarsi se l'insieme delle misure finalizzate allo sviluppo del territorio generassero effetti perversi²⁹.

²⁹ Cfr. il Documento di valutazione, *L'impatto della politica di coesione in*

Non dev'essere trascurato un punto fermo: non c'è nessuna intenzione di adottare una visione cospiratoria della realtà (tra l'altro, decisamente insostenibile, senza assumere una posizione pregiudiziale). Si resta, comunque, convinti che l'insieme delle azioni dei differenti attori sociali resta il substrato determinante per l'organizzazione del sottosviluppo e della marginalità, così come per il sostegno ai programmi di sviluppo e di protagonismo sociale. Le differenti traiettorie delle Aree Interne sono un buon indicatore di quanto si sta affermando. Specialmente se mettiamo, nell'insieme delle azioni degli attori sociali territoriali, anche le azioni negoziate tra i gruppi politici (eletti) e i gruppi di cittadini (elettori).

Per continuare a esser chiaro, non è l'*ethos* del popolo³⁰ a determinare il destino collettivo³¹; ciò che decide la traiettoria è un insieme di storia, cultura, risorse materiali e finanziarie, interessi politici e pratiche sociali. Ciò nonostante, c'è sempre la possibilità di operare una biforcazione e, in tal modo, cambiare il percorso. Qui risiede la responsabilità delle istituzioni che vogliono cambiare il percorso di una collettività territoriale: immettere elementi di innovazione tecnologica, produttiva, politica, relazionale, valoriale per generare una biforcazione.

Una risorsa essenziale per sostenere il processo di innovazione, generativo della biforcazione, è la costruzione e la diffusione della *fiducia istituzionale*³². L'importanza della fiducia nelle dinamiche sociali era ben chiara ai sociologi fondatori della disciplina; all'alba del 1900, George Simmel affermava che «La società si disintegrerebbe in assenza di fiducia tra gli uomini. Sono pochissimi i rapporti che si fondano realmente su ciò che uno sa in modo verificabile dell'altro, pochissimi durerebbero oltre un certo tempo se la fiducia non fosse così

Europa e in Italia, a cura dell'Ufficio Valutazione Impatto del Senato della Repubblica, Associazione Italiana di Scienze Regionali e IFEL-Fondazione Anci, Roma, 2018.

³⁰ Inteso come l'insieme di condizioni culturali, psicologiche e morali che si incontrano alla base dell'organizzazione sociale e politica di una comunità.

³¹ D'altronde, come affermava anche Edward Banfield, «Non vi sono prove sulla possibilità di cambiare l'*ethos* di una popolazione in base a un piano determinato» (Banfield, 1976, p. 177).

³² Cfr. Mutti (1998).

forte o talora anche più forte di verifiche logiche e anche oculari»³³. Gli studi sociologici sul concetto di fiducia sono proseguiti, offrendoci distinzioni molto utili; sebbene la fiducia sia un sentimento privato, essa opera e produce conseguenze anche nelle dinamiche sociali. In questi spazi, il gioco tra fiducia, sfiducia e reputazione genera soluzione o ostacolo alle decisioni dell'intero quadro istituzionale: ad esempio, in un clima fiduciario generalizzato, le azioni collettive tendono alla cooperazione e al consenso sociale; viceversa, alla diffidenza, all'ostilità, al dissenso. La reputazione di cui godono gli attori istituzionali è la variabile che sposta in una direzione o in quella contraria il clima sociale di fiducia/sfiducia. La *reputazione* è il risultato sedimentato delle precedenti esperienze degli attori sociali³⁴. Costruire reputazione sociale indica un percorso stratificato: i comportamenti precedenti sono gli strati. La probabilità di ottenere una buona reputazione è direttamente proporzionale alla fiducia onorata nel passato; se l'esperienza precedentemente fatta con un soggetto sociale è negativa, si crea una dinamica alquanto difficile da risolvere.

La Strategia Nazionale per le Aree Interne mette al centro la questione della marginalizzazione dei piccoli centri sprovvisti dei servizi indispensabili al sollevamento della qualità della vita. La revisione delle procedure distributive dei sussidi europei di coesione non può garantire il raggiungimento dell'obiettivo, senza tenere in giusto conto le variabili sociali e culturali che intervengono nei processi di sviluppo territoriali. Se la giusta provvista finanziaria è la variabile indipendente, le altre due funzionano come variabili intervenienti, che, come gli scambi ferroviari, indirizzano le traiettorie. Tra le variabili sociali il localismo e il clientelismo potrebbero trovare il loro depotenziamento e superamento con un'azione coordinata volta alla formazione di dinamiche cosmopolite e innovative.

La Strategia Nazionale per le Aree Interne mostra di confidare molto sui fattori di ordine socioculturale e istituzionale³⁵: la metodologia scelta, non a caso, è fortemente connotata da incontri riflessivi e

³³ Simmel (1900), trad. it. (1984), p. 263.

³⁴ Cfr. Origi (2015); Mutti (2008).

³⁵ Come è stato evidenziato nelle pagine precedenti, la capacità di cooperare tra i Comuni e tra i sistemi territoriali, è un indicatore premiato nella valutazione dei progetti.

generativi. La valutazione delle proposte provenienti dai territori, infatti, si accompagna sempre a incontri dialogici tra attori locali e comitati tecnici. Traspare la consapevolezza che il successo della Strategia sia più di ordine analitico che operativo. Un importante sforzo volto a superare il modello di *organizzazione della marginalità* (che ha avuto bisogno di sussidi finanziari dal centro verso la periferia³⁶). Una dinamica generativa dove le istituzioni etico-morali dovrebbero svolgere un ruolo importante, per favorire la costruzione di un'etica del rispetto sociale e dell'uguaglianza dei diritti di cittadinanza.

L'azione delle istituzioni etico-morali potrebbe facilitare la partecipazione innovativa alla progettazione sociale, creando un clima di *fiducia istituzionale* generalizzata, organizzando uno spazio aperto dove le *intelligenze territoriali* possano confrontarsi tra loro e con le diverse istituzioni regionali e locali, generando dinamiche di coesione e sviluppo.

Anche la sociologia accademica deve avere il coraggio di svolgere il lavoro di *designer istituzionale* (come consigliava James Coleman nel suo discorso di indirizzo all'*American Sociological Association*, nel 1992)³⁷. La sociologia conosce bene i meccanismi di funzionamento degli apparati istituzionali, tiene ben in chiaro i rischi di effetti perversi da azioni sociali pur pensate per ottenere risultati a favore della collettività, possiede una cassetta degli attrezzi adeguata a conoscere gli atteggiamenti e i comportamenti degli attori sociali, si impegna da tempo a conoscere i possibili sviluppi futuri delle azioni sociali.

Per l'insieme delle considerazioni precedenti e per la conoscenza delle esperienze fatte nel recente passato, non si può pensare di affrontare la Questione delle Aree Interne come se fosse una questione risolvibile soltanto con necessari sostanziosi finanziamenti ai progetti territoriali³⁸. È necessario mettere al centro della progettualità le persone,

³⁶ Vespasiano (1990), dove ho ipotizzato il rischio di un percorso verso l'assistenzialismo per l'intero sistema marginale del Mezzogiorno.

³⁷ «What does this transformation mean for sociology and sociologists? It implies a future in the design of organizations, institutions, and social environments – design intended to optimize relevant outcomes. [...] It does mean that the ultimate justification of all these endeavors will be their contribution to optimal design of the constructed social organization of the future» (Coleman, 1992, p. 14). Per un'interessante riflessione sul tema, vedi Burawoy (2004) e Sgritta (2013).

³⁸ Per avere un quadro dettagliato, sia degli elementi positivi sia delle perplessità

i loro stili cognitivi e le loro costellazioni valoriali; è indispensabile riconoscere il protagonismo dei giovani, principali attori della rivitalizzazione delle Aree Interne³⁹.

Infine, è urgente progettare e realizzare un ampio tessuto sociale favorevole all'accoglienza sia di coloro che sono andati via (e desiderosi di tornare), sia di coloro che sono rimasti (e mossi dal sentimento di restare), sia di coloro che cercano luoghi su cui investire per il loro futuro (cercatori di autenticità e nomadi digitali). Questo è il tempo di progettare innovativi processi di *sviluppo integrale*, nei quali le persone, le loro comunità di appartenenza e, ancor di più, quelle scelte come comunità di destino occupano un posto centrale⁴⁰.

e delle difficoltà espresse da una delle figure fondamentali della Strategia delle Aree Interne, si consiglia la lettura di Lucatelli, Monaco (2018).

³⁹ «L'assunto cruciale è che obiettivi di sviluppo locale non possono essere conseguiti senza una mobilitazione e una responsabilizzazione dei soggetti locali stessi» (Consiglio italiano per le Scienze Sociali, 2005, p. 73) e senza il loro consenso e il loro protagonismo (Coordinamento Rete Nazionale Giovani Ricercatori per le Aree Interne, 2021).

⁴⁰ Su questo punto, rimando agli studi pionieristici del sociologo Peter H. Rossi (1978) e, in modo particolare a Rossi, Lipsey, Freeman (2004), dove viene proposto un modello operativo per ottenere il consenso e il coinvolgimento diretto degli attori territoriali nella implementazione delle misure finalizzate allo sviluppo delle comunità sociali.

Bibliografia

- Accrocca F. (a cura di) (2022), *Dove la vita non vuole morire*, San Paolo edizioni, Cinisello Balsamo (Milano).
- Agulhon M. (1977), *Le cercle dans la France bourgeoise: 1810-1848. Étude d'une mutation de sociabilité*, A. Colin, Paris; trad. it., Id. (1993), *Il salotto, il circolo e il caffè. I luoghi della sociabilità nella Francia borghese*, Donzelli, Roma.
- Amendola M., Antonelli C., Trigilia C. (a cura di) (2005), *Per lo sviluppo. Processi innovativi e contesti territoriali*, il Mulino, Bologna.
- ANCI-Fondazione IFEL (2015), *I Comuni della Strategia Nazionale Aree interne*.
- Appadurai A. (2004), "The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition", in Walton M., Rao V. (eds.), *Culture and Public Action: A Cross-Disciplinary Dialogue on Development Policy*, Stanford University Press, Palo Alto (CA); trad. it. in Appadurai A. (2011), *Le aspirazioni nutrono la democrazia*, prefazione di O. De Leonardis, et al. Edizioni, Milano.
- Appadurai A. (2012), *Modernità in polvere*, Raffaello Cortina, Milano.
- Appadurai A. (2014), *Il futuro come fatto culturale*, Raffaello Cortina, Milano.
- Appiah K.A. (2006), *Ethics in a World of Strangers*, W.W. Norton & Company, New York-London; trad. it. Id. (2007), *Cosmopolitismo. L'etica in un mondo di estranei*, Laterza, Roma-Bari.
- Arlacchi P. (1980), *Mafia, contadini e latifondo nella Calabria tradizionale. Le strutture elementari del sottosviluppo*, il Mulino, Bologna.
- Arndt H.W. (1990), *Lo sviluppo economico. Storia di un'idea*, il Mulino, Bologna.
- Arthur B.W. (2009), *The Nature of Technology. What It Is and How It Evolves*, Free Press, New York; trad. it. Id. (2011), *La natura della tecnologia*, Cortina edizioni, Torino.
- Bagnasco A. (1994), *Fatti sociali formati nello spazio. Cinque lezioni di sociologia urbana e rurale*, FrancoAngeli, Milano.
- Bagnasco A. (1999), *Tracce di comunità. Temi derivati da un concetto ingombrante*, il Mulino, Bologna.
- Bagnasco A. (1999^b), *Teoria del capitale sociale e 'political economy' comparata*, «Stato e Mercato», n. 3, pp. 351-372.
- Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A., Trigilia C. (2001), *Il capitale sociale: istruzioni per l'uso*, il Mulino, Bologna.

- Bagnasco A. (2002), *Il capitale sociale nel capitalismo che cambia*, «Stato e Mercato», n. 65, pp. 271-303.
- Bagnasco A. (2004), *Città in cerca di università. Le università regionali e il paradigma dello sviluppo locale*, «Stato e mercato», n. 72, pp. 455-473.
- Bagnasco A. (2006), *Imprenditorialità e capitale sociale: il tema dello sviluppo locale*, «Stato e mercato», n. 78, pp. 403-425.
- Bagnasco A. (2012), *Taccuino sociologico. Temi e autori del cambiamento sociale*, Laterza, Roma-Bari.
- Bagnasco A., Le Galès P. (1997), “Les villes comme acteurs et comme sociétés locales en Europe”, in Idd. (a cura di), *Villes en Europe*, La Découverte, Paris.
- Bagnasco A., Negri N. (1994), *Classi, ceti, persone. Esercizi di analisi sociale localizzata*, Liguori, Napoli.
- Banfield E.C. (1958), *The Moral Basis of a Backward Society*, The Free Press, Glencoe (Ill.); trad. it. Id. (1961) *Basi morali di una società arretrata*, il Mulino, Bologna; nuova edizione: (1976), a cura di D. De Masi.
- Barbera F., Cersosimo D., De Rossi A. (a cura di) (2022), *Contro i borghi. Il Bel paese che dimentica i paesi*, Donzelli editore, Roma.
- Barberis C. (1965), *Sociologia rurale*, Edizioni agricole, Bologna.
- Barca F. (2009), *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy a Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*, April.
- Barca F. (2011), “L’approccio place-based delle politiche europee di sviluppo regionale: fondamenti e spunti per l’azione”, intervento tenuto all’Università degli studi di Padova, 14 novembre.
- Barca F. (2011), *Alternative Approaches to Development Policy: Intersections and Divergences*, in «OECD Regional Outlook», pp. 215-225.
- Barca F. (2015), *Implementing the place-based approach. The Italian strategy for inner areas*, European Policies Research Centre, University of Strathclyde, November 12.
- Barca F., Carrosio G., Lucatelli S. (2018), “Le aree interne da luogo di disuguaglianza a opportunità per il Paese: teoria, dati, politica”, in Paolazzi L., Gargiulo T., Sylos Labini M., *Le sostenibili carte dell’Italia*, Marsilio editore, Venezia.
- Barca F. (2018), *Politica di coesione: tre mosse*, «Documenti dell’Istituto Affari Internazionali», n. 18/08, aprile, pp. 1-14.
- Barca F. (2022), *A mo’ di introduzione*, in Lucatelli S., Luisi D., Tantillo F. (a cura di) (2022), *L’Italia lontana. Una politica per le aree interne*, Donzelli editore, Roma, pp. 3-36.
- Barca F., Lucatelli S. (2014), *Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, UVAL, Roma.
- Barca F., Carrosio G., Lucatelli S. (2018), “Le aree interne da luogo di disuguaglianza a opportunità per il Paese”, in Paolazzi L., Gargiulo T., Sylos Labini M. (a cura di), *Le Sostenibili Carte dell’Italia*, Marsilio editore, Venezia, pp. 167-186.
- Bauman Z. (2000), *Missing Community*, Polity Press, Cambridge (UK); trad. it. Id. (2001), *Voglia di comunità*, Laterza, Roma-Bari.
- Becattini G. (2000), *Dal distretto industriale allo sviluppo locale*, Bollati Boringhieri, Torino.

- Becattini G., Sforzi F. (a cura di) (2002), *Lezioni sullo sviluppo locale*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- Beck U. (2005), *Lo sguardo cosmopolita*, Carocci, Roma.
- Beck U. (2016), *The Metamorphosis of the World*, Polity Press, Cambridge (UK); trad. it. Id. (2017), *La metamorfosi del mondo*, Laterza, Roma-Bari.
- Boudon R. (1977), *Effets pervers et ordre social*, PUF, Paris; trad. it. Id. (1981), *Effetti perversi dell'azione sociale*, Feltrinelli, Milano.
- Bourdieu P. (1980), *Le capital social. Notes provisoire*, «Actes de la recherche en sciences sociales», n. 31, pp. 2-3.
- Burawoy M. (2004), *For Public Sociology, Presidential address, American Sociological Association*, «The British Journal of Sociology», LVI, Issue 2, pp. 259-294; trad. it. Id. (2007), *Per la sociologia pubblica*, «Sociologica», n. 1, pp. 1-44.
- Busso S., Negri N. (a cura di) (2012), *La programmazione sociale a livello locale. Innovazione, tradizione, rituali*, Carocci editore, Roma.
- Carayannis E.G., Campbell D.F.J. (2009), 'Mode 3' and 'Quadruple Helix': toward a 21st century fractal innovation ecosystem, «International Journal Technology Management», XLVI, n. 3-4, pp. 201-234.
- Carayannis E.G., Barth T.D., Campbell D.F.J. (2012), *The Quintuple Helix innovation model: global warming as a challenge and driver for innovation*, «Journal of Innovation and Entrepreneurship», vol. I, n. 2, pp. 1-12.
- Carrosio G. (2019), *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli editore, Roma.
- Cavalli L. (1996), "Leadership", voce in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Treccani, Roma, V, pp. 200-216.
- Cesareo V. (a cura di) (1998), *Sociologia. Concetti e tematiche*, Vita e Pensiero, Milano.
- Cicchelli V. (2018), *Plurale e comune. Sociologia di un mondo cosmopolita*, Morlacchi editore U.P., Perugia.
- Cogliati Dezza V. (a cura di) (2017), *Alla scoperta della green society*, Edizioni Ambiente, Milano.
- Coleman J.S. (1988), *Social Capital in the Creation of Human Capital*, «American Journal of Sociology», XCIV, Supplement, pp. 95-120.
- Coleman J.S. (1990), *Foundations of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge; trad. it. Id. (2005), *Fondamenti di teoria sociale*, il Mulino, Bologna.
- Coleman, J.S. (1992), *The Rational Reconstruction of Society*, Presidential Address, «American Sociological Review», LVIII, n. 1, 1993, pp. 1-15.
- Commissione Europea (2021), *La coesione in Europa in vista del 2050*, Ottava relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, Unione Europea.
- Consiglio italiano per le Scienze Sociali (2005), *Tendenze e politiche dello sviluppo locale in Italia. Libro bianco*, Marsilio editore, Venezia.
- Coordinamento Rete Nazionale Giovani Ricercatori per le Aree Interne (2021), *Le aree interne italiane. Un banco di prova per interpretare e progettare i territori marginali*, LISTLab.
- Costa N. (2008), *La città ospitale*, Bruno Mondadori, Milano.

- Cotesta V. (2018), “Prefazione”, in Cicchelli V., *Plurale e comune. Sociologia di un mondo cosmopolita*, Morlacchi editore U.P., Perugia, pp. 9-16.
- De Rita G., Bonomi A. (1998), *Manifesto per lo sviluppo locale: dall'azione di comunità ai Patti territoriali*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Del Grosso Destrieri L. (1967), *Per una valutazione attuale delle ricerche di comunità di W. Lloyd Warner*, «Studi di Sociologia», V, n. 4, pp. 368-379.
- Della Porta D., Keating M. (2008), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences*, Cambridge University Press, Cambridge–New York.
- De Rossi A. (a cura di) (2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli editore, Roma.
- De Vivo P., Sacco E. (2008), *Dopo lo sviluppo locale: ricostruendo tracce e prospettive di una stagione di interventi*, «Quaderni di sociologia», n. 48, pp. 39-56.
- Di Francesco G., Minardi E., (2009), *Paradigmi sociologici per lo sviluppo locale*, Homeless Book, Faenza.
- Di Maggio P. (1990), “Cultural Aspects of Economic Action and Organization”, in Friedland R., Robertson A.F. (eds.), *Beyond the Marketplace. Rethinking Economy and Society*, Taylor & Francis, New York, pp. 113-136.
- Documento di valutazione (2018), *L'impatto della politica di coesione in Europa e in Italia*, a cura dell'Ufficio Valutazione Impatto del Senato della Repubblica, Associazione Italiana di Scienze Regionali e IFEL-Fondazione Anci, Roma.
- Donolo C. (1997), *L'intelligenza delle istituzioni*, Feltrinelli, Milano.
- Donolo C. (1999), *Questioni meridionali*, L'Ancora del Mediterraneo, Napoli.
- Durkheim É. (1893), *De la division du travail social: étude sur l'organisation des sociétés supérieures*, Alcan, Paris.
- Durkheim É. (1912), *Les formes élémentaires de la vie religieuse*, Alcan, Paris.
- Etzkowitz H., Leydesdorff L. (1994), *The Triple Helix. University-Industry-Government Relations: A Laboratory for Knowledge Based Economic Development*, «EASST Review», n. 14 (1), pp. 14-19.
- Etzkowitz H., Leydesdorff L. (2000), *The dynamics of innovation: from National Systems and 'Mode 2' to a Triple Helix of university-industry-government relations*, «Research Policy», XXIX, n. 2, pp. 109-123.
- Etzkowitz H., Viale R. (2010), *Polyvalent knowledge and the entrepreneurial university: a third academic revolution?*, «Critical Sociology», XXXVI, n. 4, pp. 595-609.
- Farinelli F. (2003), *Geografia. Un'introduzione ai modelli del mondo*, Einaudi, Torino.
- Ferrera M. (1989), “Political economy e scienza politica. Un primo bilancio”, in Panebianco A. (a cura di), *L'analisi della politica*, il Mulino, Bologna, pp. 451-468.
- Fondazione Migrantes (2022), *Rapporto Italiani nel Mondo*, XVII edizione, Tau Editrice, Roma.
- Francesco (papa) (2015), *Laudato si'*, Editrice Vaticana, Roma.
- Fukuyama F. (2001), *Social capital, civil society, and development*, «Third World Quarterly», XXII, n.1, pp. 7-20.
- Granovetter M. (1985), *Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness*, «American Journal of Sociology», XCI, n. 3, pp. 481-510.

- Gribaudi G. (1980), *Mediatori. Antropologia del potere democristiano nel Mezzogiorno*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- Gribaudi G. (1992), *La metafora della rete. Individuo e contesto sociale*, «Meridiana», n. 15, pp. 91-108.
- Hanifan L.J. (1916), *The Rural School Community Center*, «Annals of the American Academy of Political and Social Science», n. 67, pp. 130-138.
- Hannerz U. (1990), *Exploring the City*, Columbia University Press, New York; trad. it. Id. (1992), *Esplorare la città. Antropologia della vita urbana*, Introduzione di A. Bagnasco, il Mulino, Bologna.
- Hirschman A.O. (1970), *Exit, Voice, and Loyalty*, Harvard University Press, Cambridge (MA).
- Hirschman A.O., Rothschild M. (1973), *The changing tolerance for income inequality in the course of economic development*, «Quarterly Journal of Economics» vol. 87, n.4, pp. 544-566.
- IFEL-Fondazione ANCI (2022), *La dimensione territoriale nelle politiche di coesione*, Roma.
- Istat (2021), *Previsioni demografiche comunali 1° gennaio 2020-2030*, Statistica sperimentale, 29 novembre, Roma.
- Istat (2022), *La geografia delle aree interne nel 2020: vasti territori tra potenzialità e debolezze*, Focus, Roma, 20 luglio.
- Istat (2023), *Migrazioni interne e internazionali della popolazione residente*, dati riferiti al 2021, Roma.
- La Spina A. (2003), *La politica per il Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.
- La Spina A. (2008), *Ambizioni e insuccessi di alcune politiche di sviluppo locale per il Mezzogiorno*, «Quaderni di Sociologia», n. 48, pp. 21-38.
- Le Galès P. (1998), *La nuova "political economy" delle città e delle regioni*, «Stato e mercato», n. 1, pp. 53-91.
- Lipset, S.M., Rokkan, S. (1967), "Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments. An Introduction", in Lipset e Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives*, Free Press, New York, pp.1-64.
- Lucatelli S., Monaco F. (a cura di) (2018), *La voce dei Sindaci delle aree interne. Problemi e prospettive della Strategia nazionale*, con un commento di Barca F., Rubbettino Editore, Soveria Mannelli (CZ).
- Lucatelli S., Storti D. (2019), *La Strategia Nazionale aree interne e lo sviluppo rurale: scelte operate e criticità incontrate in vista del post 2020*, «Agriregionieuropa», XV, n. 56, marzo.
- Lucatelli S., Luisi D., Tantillo F. (a cura di) (2022), *L'Italia lontana. Una politica per le aree interne*, Donzelli editore, Roma.
- Margalit A., 1998, *La società decente*, Milano, Guerini & Associati.
- Martinelli A. (1998), *La modernizzazione*, Laterza, Roma-Bari.
- Maturana H.R., Varela F.J. (1985), *Autopoiesi e cognizione. La realizzazione del vivente*, Marsilio, Venezia.
- Meadows D.H., Meadows D.L., Randers J., Behrens W.W. (1972), *The Limits to Growth. A Report for the Club of Rome's*, Universe Books, New York.

- Mény Y., Thoenig J.-C. (1989), *Politiques publiques*, Presses Universitaires de France, Paris; trad. it. Idd. (1991), *Le politiche pubbliche*, il Mulino, Bologna.
- Merton R.K. (1936), *The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action*, «American Sociological Review», I, n. 6, pp. 894-904.
- Minardi E., Bortoletto N. (2008), *Ricercazione, innovazione sociale, sviluppo locale*, FrancoAngeli, Milano.
- Minardi E., Maretti M., Piscitelli G., Salvatore R. (a cura di) (2008), *Sviluppo locale*, FrancoAngeli, Milano.
- Mutti A. (1998), *Capitale sociale e sviluppo. La fiducia come risorsa*, il Mulino, Bologna.
- Mutti A. (2008), *Finanza sregolata? Le dimensioni sociali dei mercati finanziari*, il Mulino, Bologna.
- Myrdal G. (1953), *The Relation between Social Theory and Social Policy*, «The British Journal of Sociology», IV, 3, september, pp. 210-242.
- Myrdal G. (1974), *What Is Development?*, «Journal of Economic Issues», VIII, n. 4, December, pp. 729-736.
- Nardone C. (2020), *Bene primario. Ritorno alla terra e possibile evoluzione sostenibile dei sistemi agricoli e alimentari*, Prefazione di Enrico Pugliese, Ideas Edizioni, Benevento.
- Nussbaum M. (2020), *La tradizione cosmopolita*, Egea, Milano.
- NUVAP, *Nota tecnica*, 14 febbraio 2022.
- Origi G. (2015), *La Réputation*, Presses Universitaire de France, Paris; trad. it. Id. (2016), *La reputazione*, Egea, Milano.
- Osti G. (1993-1994), *Sociologia rurale*, «Sociologia urbana e rurale», n. 42/43, pp. 42-61.
- Otto R. (1917), *Das Heilige*, Trewendt, Breslau; trad. it. Id. (1984), *Il sacro*, Feltrinelli, Milano.
- Paci M. (2013), *Lezioni di sociologia storica*, il Mulino, Bologna.
- Paradisi B., von Frisch O. (1979), «Migrazioni», voce in *Enciclopedia del Novecento*, Treccani, Roma.
- Park R.E., Burgess E.W., McKenzie R.D. (1925), *The City*, The University of Chicago Press, Chicago; trad. it. Id. (1967), *La città*, Edizioni di Comunità, Milano.
- Pareto V. (1920), *Fatti e teorie*, Vallecchi, Firenze; poi in Id. (1997), *Trattato di sociologia generale*, a cura di G. Busino, Utet, Torino.
- Piattoni S. (1998), *Clientelismo virtuoso: una via di sviluppo nel Mezzogiorno?*, «Rivista italiana di scienza politica», XXVIII, n. 3, pp. 483-513.
- Piselli F. (1981), *Parentela ed emigrazione. Mutamenti e continuità in una comunità calabrese*, Einaudi, Torino.
- Piselli F. (2005), *Capitale sociale e società civile nei nuovi modelli di governance locale*, «Stato e Mercato», n. 75, pp. 455-485.
- Pitto C. (a cura di) (1980), *Antropologia urbana. Programmi, ricerche e strategie*, Feltrinelli, Milano.
- Polanyi K. (1944), *The Great Transformation*, Holt, Rinehart & Winston Inc., New York; trad. it. Id. (1974), *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, Einaudi, Torino.

- Pugliese E. (2018), *Quelli che se ne vanno. La nuova emigrazione italiana*, il Mulino, Bologna.
- Putnam R. (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton; trad. it. Id. (1993), *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano.
- Putnam R. (2000), *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Shuster, New York; trad. it., Id. (2004), *Capitale sociale e individualismo: crisi e rinascita della cultura civica in America*, il Mulino, Bologna.
- Ragin C.C. (1999), *The Distinctiveness of Case-oriented Research*, «Health Services Research», XXXIV, n. 5, pp. 1137-1151.
- Rokkan S. (1970), *Citizens, Election, Parties: Approaches to the Processes of Development*, Universitetsforlaget, Oslo; trad. it. Id. (1982), *Cittadini, elezioni, partiti*, il Mulino, Bologna.
- Rokkan S., Urwin D.W. (1983), *Economy, Territory, Identity. Politics of West European Periphery*, Sage, London.
- Rossi P.H. (1978), *Issues in the Evaluation of Human Services Delivery*, «Evaluation Quarterly», vol. II, n. 3, pp. 573-599.
- Rossi P.H., Lipsey M.W., Freeman H.E. (2004), *Evaluation: A Systematic Approach*, Sage Publications, London (7°ed.).
- Sen A. (2000), *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*, Mondadori, Milano.
- Sgritta G. (2013), *Per la sociologia pubblica?*, «Sociologia Italiana», n. 1, pp. 105-125.
- Shils E. (1961), *Centre and Periphery*, Routledge and Kegan Paul, London; trad. it. (1984), *Centro e periferia. Elementi di macrosociologia*, Morcelliana, Brescia.
- Simmel G. (1900), *Philosophie des Geldes*, Duncker & Humblot, Leipzig; tr.it. Id. (1984), *La filosofia del denaro*, Utet, Torino.
- Simmel G. (1903), *Die Großstädte und das Geistesleben*, Petermann, Dresden; trad. it. Id. (1996), *Le metropoli e la vita dello spirito*, Armando editore, Roma.
- Simmel G. (1910), *Soziologie der Geselligkeit*, Verlag J.C.B. Mohr, Tübingen; trad. inglese Hughes E.C. (1949), *The Sociology of Sociability*, «American Journal of Sociology», vol. LV, n. 3, nov., pp. 254-261.
- Singer H.W. (1965), *Social Development: Key Growth Sector*, «International Development Review», n. 1, march, pp. 3-8.
- Sorokin P.A., Zimmermann C.C. (1929), *Principles of Rural-Urban Sociology*, Henry Holt, New York.
- Stroppa C. (a cura di) (1969), *Sociologia rurale*, Hoepli, Milano.
- Tarpino A. (2016), *Il paesaggio fragile. L'Italia vista dai margini*, Einaudi, Torino.
- Teti V. (2011), *Pietre di pane. Un'antropologia del restare*, Quodlibet, Macerata.
- Teti V. (2017), *Quel che resta. L'Italia dei paesi, tra abbandoni e ritorni*, Donzelli Editore, Roma.
- Teti V. (2022), *La restanza*, Einaudi, Torino.
- Tilly C. (1980), «Historical Sociology», in S.G. McNall & G.N. Howe (eds.), *Current Perspectives in Social Theory*. Vol. I., JAI Press, Greenwich (CT), pp. 55-59.

- Tönnies F. (1887, 1935), *Gemeinschaft und Gesellschaft*, Leipzig; trad. it., Id. (1963), *Comunità e società*, Torino, Edizioni di Comunità.
- Trigilia C. (1992), *Sviluppo senza autonomia. Effetti perversi delle politiche nel Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.
- Trigilia C. (1998), *Sociologia economica. Stato, mercato e società nel capitalismo moderno*, Il Mulino, Bologna.
- Trigilia C. (1999), *Capitale sociale e sviluppo locale*, «Stato e Mercato», n. 57, pp. 419-440.
- Trigilia C. (2005), *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*, Laterza, Roma-Bari.
- Trigilia C. (2007), *Crescita squilibrata: perché la sociologia economica ha più successo nella teoria che nelle politiche?*, «Stato e Mercato», n. 79, aprile, 11-29.
- Trigilia C. (2009), *Sociologia economica*, Bologna, il Mulino.
- Trigilia C. (a cura di) (1995), *Cultura e sviluppo. L'associazionismo nel Mezzogiorno*, Meridiana, Roma.
- Trigilia C., Viesti G. (2005), “Una politica nazionale per lo sviluppo locale in Italia”, in Amendola M., Antonelli C., Trigilia C. (a cura di) (2005), *Per lo sviluppo. Processi innovativi e contesti territoriali*, il Mulino, Bologna, pp. 183-205.
- Università degli studi del Sannio, Centro Studi Confindustria Campania (2022), *Rapporto Aree Interne Campania, Focus Irpinia-Sannio*, Napoli.
- Urwin D.W. (1991), “Centro e periferia”, *Enciclopedia delle scienze sociali*, Treccani, Roma, vol. I, pp. 708-714.
- Vespasiano F. (1990), *Contadini, emigranti, assistiti*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Vespasiano F. (2011), “Le *Hybrid Universities* per le intelligenze territoriali”, in Bianchi A. (a cura di), *Le Università del Mezzogiorno nella storia dell'Italia unita 1861-2011*, il Mulino, Bologna, pp. 143-152.
- Vespasiano F. (2022), “Aree interne”, in Accrocca F. (a cura di) (2022), *Dove la vita non vuole morire*, San Paolo edizioni, Cinisello Balsamo (Milano), pp. 51-89.
- Vittadini G. (a cura di) (2004), *Capitale umano. La ricchezza dell'Europa*, Guerini & Associati, Milano.
- Weber M. (1904-1905), *Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus*, Leipzig; trad. it. Id. (1977), *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, Sansoni editore, Firenze.
- Weber M. (1920), *Die Stadt*, «Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik», XLVII, 1, pp. 621-772; trad. it. Id. (1961), *Economia e società*, vol. II, sezione VII: “Tipologia delle città”.
- Weber M. (1922), *Wirtschaft und Gesellschaft*, Leipzig; trad. it. Id. (1961), *Economia e società*, Edizioni di Comunità, Torino.
- Wirth L. (1938), *Urbanism as Way of Life*, «American Journal of Sociology», XLIV, 1, pp. 1-24.
- Woolcock M. (2001), *The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes*, «Canadian Journal of Policy Research», II, 1, pp. 1-17.
- Wright Mills C. (1959), *The Sociological Imagination*, Oxford University Press, Oxford; trad. it., Id. (1962), *L'immaginazione sociologica*, Il Saggiatore, Milano.

Indice analitico

- Accrocca F., 9, 65n
Appadurai A., 32, 43
Appiah K.A., 98n
aree pilota, 67, 69, 88
Arlacchi P., 13n
Arndt H.W., 33n
Arthur B.W., 97n
- Bagnasco A., 13n, 14n, 23n, 29n,
48n, 50n, 52, 52n, 53n, 57n, 96n
Balandier G., 42
Banfield E., 13, 13n, 101, 101n, 102,
103, 103 n
Barbera F., 42, 94n
Barca F., 15n, 32, 44-45, 47-48, 61,
61n, 65, 65n, 67n 87-88, 87n,
100n
Barberis C., 12n
Bauman Z., 89n, 97n
Becattini G., 48n
Beck U., 98n
Behrens W. W., 71n
Bonomi A., 48n
Bortoletto N., 10, 48n
Boudon R., 35n
Burawoy M., 105n
Busso S., 48n
- capacità associativa*, 68
capacità di aspirare, 32, 43
capitale sociale, 32, 36, 52-59, 84,
102
- Caporale R., 9, 13n
Carayannis E.G., 36
Carrosio G., 65
case-oriented approach, 48
Cavalli L., 96n
Cicchelli V., 99n
città, 14, 22-24, 30-32, 40-42, 72
città ospitale, 109
civicness, 54-55, 102
cleavages, 24-25
Cogliati Dezza V., 22n
Coleman J.S., 53n, 55-57, 105
collaborazione collusiva, 51-52, 98,
101-103
collaborazione innovativa, 21, 39, 51
Colombis A., 101n
Commissione Europea, 44n, 46-47,
95n
Consiglio italiano per le Scienze So-
ciali, 48n, 106n
Coord. Rete Nazionale Giovani Ri-
cericatori Aree Interne, 22n, 106n
cosmopolitismo, 98-99
Costa N., 21n
Cotesta V., 99n
Crețu C., 86n
- Del Grosso Destrieri L., 13n
Della Porta D., 48n
De Masi D., 101n
De Rossi A., 42n, 94n
De Rita G., 48n

- designer istituzionale*, 105
dinamica generativa, 16, 41, 52, 107
 Di Francesco G., 48n
 Di Maggio P., 101n
 Durkheim É., 11-12, 20n
 Donolo C., 37, 98n
- effetto tunnel*, 88
embeddedness, 58, 101, 102
emigrazione, 32, 58, 90-91
ethos, 101, 103n
 Etzkowitz H., 36, 96n
exit, 32, 33, 43, 102
exploitation, exploration, 53, 94
- familismo*, 13, 98
familismo amorale, 13
 Farinelli F., 23n
fattori agglomerativi, 40-41
 Ferrera M., 49n
fiducia istituzionale, 103, 105
filiere cognitive, 66, 68
 Frisch O., von, 92n
 Francesco (papa), 94n
- goal principle*, 98
 Granovetter M., 14n, 58-59, 101n
green society, 22
 Gribaudi G., 13n, 51n
- Hanifan L.J., 53n
 Hannerz U., 14n
 Hirschman A. O., 32, 86n, 88
 Hübner D., 44n
- IFEL-Fondazione ANCI, 64, 103n
immaginazione sociologica, 16, 98-99
innovazione, 15, 20-22, 25, 35-37, 40-41, 43, 45, 51-53, 72, 96-99, 101
intelligenze territoriali, 37, 100n, 105
- Keating M., 48n
 Keynes, J. M., 33
- La Spina A., 14n, 34, 48n, 98n
leadership, 20, 30, 50, 52, 95-96
 Le Galès P., 50n
 Leydesdorff L., 36, 96n
 Lipset S.M., 24-25
loyalty, 102-103
 Lucatelli S., 65, 69n, 87, 106n
- Maine H.S., 20n
 Malinowski B., 87
marginalità, organizzazione, 105
 Martinelli A., 11n
 Maturana H.R., 23n
 Meadows D., 71n
 Meadows D., 71n
mediatore politico, 51n, 96, 102
 Mény Y., 14
 Merton R.K., 35n
 Minardi E., 10, 48n
 Miotti D., 93n
 Monaco F., 87n, 106n
 Moretti E., 41n
 Mutti A., 14n, 53n, 55n, 103n, 104n
 Myrdal G., 34-35
- Nardone C., 89
 Negri N., 29n, 48n
new political economy, 50 (v. anche *political economy*)
 Nussbaum M., 98n
- obiettivi generali*, 70, 100
obiettivi intermedi, 70
 Origi G., 104n
 Osti G., 12n
 Otto R., 27n
- Paci M., 58n
 Paradisi B., 92n
 Pareto V., 11n
periferie, 24-32, 43
place-based approach, 44-45, 48, 50
 Piattoni S., 52n
 Piselli F., 13n, 53, 57n
 Pitto C., 14n

- Pizzorno A., 53n
 Polanyi K., 101n
political economy, 13, 24, 49-50, 52, 95, 101
 Pugliese E., 92n
- quadruple Helix Model*, 36
quintuple Helix Model, 37
- Ragin C.C., 48
 Randers J., 71n
reputazione, 52, 104
restanza, 89, 94
 Rokkan S., 24-25
 Rossi P.H., 106n
Rural Sociology, 12
- Sassen S., 40-42
 Schumpeter J., 33
 Sen A., 58n
sfiducia, 95, 104
 Sgritta G., 105n
 Shils E., 16n, 24-29
 Simmel G., 12, 14, 30, 89, 103
sindaci, 86, 88-89
 Singer H.W., 33
socialità, 89
Sociologia urbana e rurale, 12
Sociologia Ruralis, 12
 Sorokin P.A., 12
- Storti D., 69n
 Stroppa C., 12
sviluppo locale, 16, 31, 36-37, 39-40, 49, 51-53, 58, 65, 68, 70, 71, 89, 94n, 97n, 100, 106n
sviluppo urbanocentrico, 93
- Teti V., 24n, 32, 89
 Thoenig J.-C., 14
 Tilly C., 58n
 Tönnies F., 11, 12n, 13-14, 20
 Trigilia C., 14n, 15n, 32, 35n, 39-40, 48, 49, 50, 53n, 61n, 98n, 101n
triple Helix Model, 36, 96
- urbanesimo*, 22-23
 Urwin D. W., 16n, 29
- Varela F.J., 23n
 Vespasiano F., 96n, 98n, 105n
 Vittadini G., 58n
voice, 32, 44, 86n, 102
- Weber M., 11-12, 14, 20n, 29-31, 57
 Wirth L., 22
 Woolcock M., 58n
 Wright Mills C., 98n
- Zimmermann C.C., 12n

Vi aspettiamo su:

www.francoangeli.it

per scaricare (gratuitamente) i cataloghi delle nostre pubblicazioni

DIVISI PER ARGOMENTI E CENTINAIA DI VOCI: PER FACILITARE
LE VOSTRE RICERCHE.



Management, finanza,
marketing, operations, HR

Psicologia e psicoterapia:
teorie e tecniche

Didattica, scienze
della formazione

Economia,
economia aziendale

Sociologia

Antropologia

Comunicazione e media

Medicina, sanità



Architettura, design,
territorio

Informatica, ingegneria

Scienze

Filosofia, letteratura,
linguistica, storia

Politica, diritto

Psicologia, benessere,
autoaiuto

Efficacia personale

Politiche
e servizi sociali



FrancoAngeli

La passione per le conoscenze

Copyright © 2023 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy. ISBN 9788835158271

FrancoAngeli

a strong international commitment

Our rich catalogue of publications includes hundreds of English-language monographs, as well as many journals that are published, partially or in whole, in English.

The **FrancoAngeli**, **FrancoAngeli Journals** and **FrancoAngeli Series** websites now offer a completely dual language interface, in Italian and English.

Since 2006, we have been making our content available in digital format, as one of the first partners and contributors to the **Torrossa** platform for the distribution of digital content to Italian and foreign academic institutions. **Torrossa** is a pan-European platform which currently provides access to nearly 400,000 e-books and more than 1,000 e-journals in many languages from academic publishers in Italy and Spain, and, more recently, French, German, Swiss, Belgian, Dutch, and English publishers. It regularly serves more than 3,000 libraries worldwide.

Ensuring international visibility and discoverability for our authors is of crucial importance to us.

FrancoAngeli



torrossa
Online Digital Library



LA QUESTIONE DELLE AREE INTERNE

Il volume è un'analisi sociologica di una tematica che vede le istituzioni europee e italiane impegnate nel tentativo di trovare le strategie politiche, economiche e sociali più idonee per affrontarla e risolverla, almeno nei suoi aspetti più insostenibili. La scelta di focalizzare la riflessione sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne è giustificata dalla complessità metodologica che la caratterizza (si apprezzano i contributi interdisciplinari delle diverse figure professionali coinvolte) e dalla venatura sociologica che caratterizza i momenti procedurali del protocollo (la prospettiva economica che indirizza la progettazione delle misure di sviluppo deve molto a economisti che hanno dato importanza ai fattori sociologici).

Nel libro si mostra l'importanza sia del *place-based approach* sia del coinvolgimento diretto degli attori sociali territoriali nell'ideazione e programmazione del futuro delle comunità; si apprezza il tentativo di agire sulla disuguaglianza socioeconomica subita dalle aree marginalizzate; si condivide il tentativo di porle al centro della politica di coesione sociale. In particolare, si afferma l'importanza di avviare e sostenere processi di apprendimento generativi di innovazione sociale, costruiti sulla fiducia reciproca e sulla responsabile messa in comune delle migliori risorse territoriali.

È convinzione dell'autore che la riflessione sulla questione delle aree interne sia il banco di prova di un nuovo modo di immaginare sociologicamente lo sviluppo locale.

Francesco Vespasiano è professore associato di Sociologia all'Università degli studi del Sannio, dove è stato delegato di Ateneo e presidente di corsi di studio; insegna Sociologia dell'innovazione e della conoscenza, Sociologia della comunicazione, Finanza e società. È anche docente invitato di Sociologia e Sociologia delle religioni presso l'ISSR di Benevento. È autore di libri sul Mezzogiorno (*Contadini, emigranti, assistiti*, 1990), sullo sviluppo della società della conoscenza (*La società della conoscenza come metafora dello sviluppo*, 2005), sulle parrocchie (*Istituzioni sociali complesse*, 2015); ha pubblicato articoli su riviste italiane e straniere sui temi della povertà a Napoli, della logica del denaro, dello sviluppo territoriale e della visione trasformativa di papa Francesco.