XXXII
CONGRESSO
GEOGRAFICO
ITALIANO

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme

Roma, 7-10 Giugno 2017

a cura di
Franco Salvatori

A.Ge.I. - Roma

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme

Roma, 7-10 Giugno 2017

a cura di
Franco Salvatori

A.Ge.I. - Roma

© 2019 A.Ge.I. - Roma
www.ageiweb.it
ISBN 978-88-942641-2-8

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0)

INDICE

PAOLA MORELLI, *Dalla cultura delle parole alla cultura delle azioni* p. 27
FILIPPO CELATA, *Cartografie congressuali* p. 29
GIUSEPPE DEMATTEIS, *Discorso tenuto in occasione del conferimento del Premio al Magistero geografico* p. 33
FRANCO FARINELLI, *La geografia, il globo, il futuro* p. 39
FRANCESCA GOVERNA, *Sulla (in)utilità della geografia* p. 43
CLAUDIO MINCA, *Geografia e rivoluzione* p. 53
FRANCO SALVATORI, *La Geografia e il* novum p. 63

Antropocene e ricerca geografica. Prospettive presenti e future
Introduzione di FRANCESCO DE PASCALE, CRISTIANO GIORDA, PAOLO GIACCARIA p. 71
FRANCESCO DE PASCALE, LOREDANA ANTRONICO, ROBERTO COSCARELLI, MARCELLO BERNARDO, FRANCESCO MUTO, *Antropocene e Geoetica: il caso-studio sulla percezione del rischio idrogeologico in Calabria (Italia)* p. 73
VALERIA DATTILO, *La semiosi dell'Antropocene: un approccio geoetico* p. 83
GIACOMO ZANOLIN, *L'uomo e la natura nell'Antropocene: riflessioni teoriche e approcci alla ricerca* p. 91

Atlanti, mappe, narrazioni. Tradizionali linguaggi di conoscenza e innovative modalità di visualizzazione
Introduzione di CARLA MASETTI, LUISA SPAGNOLI p. 101
VLADIMIRO VALERIO, *Mappe, privilegi editoriali e raccolte cartografiche nel Rinascimento italiano* p. 105
SIMONETTA CONTI, *Atlanti spagnoli e iberoamericani del XVIII secolo* p. 113
FRANCESCO FIORENTINO, *Sull'utilità e il danno della forma atlante per la storia della letteratura* p. 123
CHIARA GALLANTI, FRANCESCO FERRARESE, MAURO VAROTTO, *Tra geografia e meta-geografia: un Atlante della ricerca per il Museo di Geografia dell'Università di Padova* p. 131
SARA LUCHETTA, *Atlanti impliciti e narrazioni mappanti:* Il bosco degli urogalli *di Mario Rigoni Stern* p. 141
ANDREA FAVRETTO, BRUNO CALLEGHER, *Cartografia dei ritrovamenti monetali di età romana in Friuli Venezia Giulia: un moderno atlante distribuito via Web?* p. 149
GIANLUCA CASAGRANDE, CLAUDIA CARPINETI, *Nuove tecnologie per un Atlante dei* landmark *minori* p. 157

MARIA CARMELA GRANO, MARIA DANESE, MAURIZIO LAZZARI, VALERIA VERRASTRO, *Atlante cartografico storico-territoriale della Basilicata "Aster Basilicatae"* p. 167

Città infinita, partecipazione e nuovi turismi
Introduzione di MARINA FACCIOLI p. 177
FEDERICA BURINI, *Partecipazione e turismo nella città reticolare: il ruolo dell'individuo e della connettività in un network europeo* p. 183
STEFANIA CERUTTI, *Città multiculturali e turismo urbano: la parola ai migranti* p. 191
ALESSANDRA GHISALBERTI, *Turismo e rigenerazione urbana: verso una nuova attrattività territoriale tramite reti e filiere economiche a Bergamo* p. 199
TONINO GRIFFERO, *«April in Paris, this is a feeling no one can ever reprise». Remarks on Urban Atmospheres* p. 209
DANIELA LA FORESTA, *Turismo religioso a Napoli. Il sacro e il profano* p. 217
GIUSEPPE IMBESI, PAOLA NICOLETTA IMBESI, *Aree archeologiche, turismo e piano urbanistico: il caso del PRG di Cerveteri* p. 225
JOSÉ SILVAN BORBOREMA ARAÚJO, GLAUCIO JOSÉ MARAFON, *Campo e Città: il turismo come espressione socio-spaziale di questa relazione ibrida a Paraìba e a Rio de Janeiro* p. 233
GIORGIA DI ROSA, TIZIANO GASBARRO, LYDIA POSTIGLIONE, *Post-metropolitano: il "mercato" della città infinita* p. 243
ANDREA CORSALE, *Il patrimonio culturale ebraico di Bucarest. Un confronto fra diverse strategie, pratiche e rappresentazioni* p. 249
TEODORA MARIA MATILDA PICCINNO, *La risposta dell'architettura all'offerta turistica fluviale.* London Plan *vs* Reinventer la Seine p. 257
CARLA FERRARIO, MARCELLO TADINI, *L'impatto di Expo 2015: integrazione tra territorio urbano e nuove risorse turistiche* p. 265
DANILO TESTA, *Beni culturali inaccessibili, turismo sostenibile e valorizzazione urbana. Il caso del progetto Valore Paese-Dimore per il recupero del patrimonio demaniale dismesso* p. 273
VIVIANA D'APONTE, *Per una mobilità condivisa a servizio del turismo nello spazio metropolitano* p. 281
LUCIO FUMAGALLI, EUGENIO DE MATTEIS, PIETRINA SANNA, Human Ecosystems: *processi di ascolto, sviluppo del capitale sociale e valorizzazione dei* Commons p. 289

Città intelligenti e dinamiche: dati, misure e analisi per comprendere città, territori e comportamenti umani
Introduzione di MARGHERITA AZZARI, CHIARA GARAU, PAOLA ZAMPERLIN p. 303
ALESSANDRO SERAVALLI, Urban Data *per la comprensione della città* p. 309

DANIELE MEZZAPELLE, ALFREDO CARTONE, *Indicatori di benessere e "approccio smart". Un'analisi territoriale multidimensionale* p. 317
GIANCARLO MACCHI JÁNICA, *Big-data e analisi delle dinamiche urbane* p. 325
SALVATORE AMADUZZI, *GIS, Big Data e Social per l'analisi di sistemi territoriali complessi* p. 335
ARNALDO BIBO CECCHINI, MAURIZIO MINCHILLI, LOREDANA F. TEDESCHI, *I diversi livelli della qualità dei dati nei processi decisionali e partecipativi* p. 345
ARCANGELA GIORGIO, GIOVANNA SPINELLI, *Tecnologie innovative e governo del territorio. Un caso di studio: Bari, città smart* p. 353
GIOVANNI MAURO, *Strategie* smart cities *nelle aree urbane in rapida crescita in Estremo Oriente: il caso di Ho Chi Minh City (Vietnam)* p. 359
MARGHERITA AZZARI, CAMILLO BERTI, PETER CONTI, FULVIO LANDI, *Informazioni georeferenziate per la gestione delle città. Il caso dei mercati nel comune di Firenze* p. 367
PAULINE DEGUY, MAURIZIO RIPEPE, GIORGIO LACANNA, LETIZIA ORTI, *Database GIS per la valutazione speditiva a larga scala della vulnerabilità sismica di un'area urbana complessa: applicazione alla città di Firenze* p. 375
STEFANO DE FALCO, *Innovation and Creativity in Sub Urban Areas: Evidences from East Area of Naples* p. 383

Cultura, legalità, territorio: il contributo della geografia e delle discipline storico-sociali agli studi sulla criminalità organizzata
Introduzione di GIUSEPPE MUTI p. 395
ATTILIO SCAGLIONE, Crime mapping *e controllo del territorio: la variabile "Addiopizzo"* p. 407
ANDREA ALCALINI, *Mafie e urbanistica: non è tutto oro quello che luccica* p. 415
MARIA SCINICARIELLO, IRENE SALERNO, *Variabili culturali, territoriali e coinvolgimento degli stakeholder: dalla burocrazia alla gestione efficace delle policy di anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni* p. 425
ILARIA MELI, *Per una teoria del controllo del territorio: Mafia capitale e le nuove morfologie del controllo mafioso* p. 431
MARIA GIUDITTA BORSELLI, ISABELLA CLOUGH MARINARO, *Moving to Rome: Recent Historical and Geographical Trajectories of Three Camorra Clans* p. 439
FABRICE RIZZOLI, TOMMASO GIURIATI, *Mafia e crimine organizzato nelle ricerche scientifiche in Francia: luoghi e forme di socializzazione del milieu francese* p. 447
NANDO DALLA CHIESA, *Il fenomeno mafioso in una prospettiva geografica. Partendo dal caso lombardo* p. 455
ANNA MARIA ZACCARIA, *Geografie a rischio. Strategie criminali in un'area di transito* p. 463
UMBERTO SANTINO, *Mafia: dalle riserve originarie alla globalizzazione. Appunti per una geografia della mafia* p. 471

Le fonti geo-cartografiche per il governo del territorio. Tra episteme e applicazioni

Introduzione di ELENA DAI PRÀ p. 481
ANNA MARSON, *L'uso delle fonti storico-geografiche nella pianificazione territoriale e paesaggistica* p. 487
SILVIA SINISCALCHI, *La valle del Sarno e le sue trasformazioni nelle fonti geostoriche e cartografiche* p. 493
STEFANO MAGAUDDA, ELISABETTA VACCA, *L'evoluzione del paesaggio: informatizzazione del Catasto Gregoriano e della cartografia storica per lo studio e la valutazione della vulnerabilità del paesaggio storico-culturale della Regione Lazio. Due casi studio* p. 505
RICCARDO ARMELLINI, MARGHERITA AZZARI, CAMILLO BERTI, PAOLA ZAMPERLIN, *Strumenti per lo studio, la gestione e la valorizzazione del patrimonio paesaggistico. Le aree umide della Toscana* p. 515
PAOLA ZAMPERLIN, *Fonti storiche nella valutazione del rischio paesaggistico: il caso della Piana di Firenze* p. 523
SERGIO PINNA, MASSIMILIANO GRAVA, *Le perizie catastali lucchesi: una fonte archivistica per la pianificazione territoriale* p. 533
RAFFAELLA BRUZZONE, ROBERTA CEVASCO, NICOLA GABELLIERI, CARLO MONTANARI, DIEGO MORENO, VALENTINA PESCINI, CAMILLA TRALDI, *"Volta la carta". Cartografia storica e ricerca multidisciplinare: la caratterizzazione storico-ambientale dei paesaggi rurali. Casi studio dalla Liguria* p. 541
ANGELO BESANA, DAVIDE ALLEGRI, BRUNO ZANON, *I territori del Trentino: tra ricostruzione storica e scenari di sviluppo* p. 549

Geografia e filosofia: modelli, mitologie, esperienze di ricerca a confronto

Introduzione di MARCELLO TANCA p. 561
STEFANIA BONFIGLIOLI, *Geografia del Terzo. Immagine, filosofia del linguaggio e pensiero geografico* p. 569
TIMOTHY TAMBASSI, *Prospettive ontologiche per una classificazione dei confini geografici. Diversità culturali e credenze collettive* p. 579
ELENA DI LIBERTO, *Brevi note sui concetti di territorializzazione e performatività* p. 587

Geografia e letteratura: luoghi, scritture, paesaggi reali e immaginari

Introduzione di DINO GAVINELLI p. 597
MARCO MARTIN, *La geografia culturale nel* Giornale di un viaggio da Costantinopoli in Polonia *di Ruggiero Giuseppe Boscovich* p. 605

ELENA DAI PRÀ, *Il* Viaggio in Italia *di Goethe: ontologia del paesaggio nel solco della tradizione speculativa geografica (e non solo) tedesca?* p. 617
ALFIO CONTI, ELCIONE LUCIANA DA SILVA, *Paesaggio culturale e letteratura: le memorie dei viaggiatori stranieri in Minas Gerais nel XIX secolo* p. 621
ANTONINA PLUTINO, *La città "personaggio essenziale":* Bruges la morta *di Georges Rodenbach* p. 629
SALVATORE CANNIZZARO, *La rappresentazione della Sicilia nella letteratura e nel cinema tra miti, finzioni e realtà* p. 635
CECILIA SPAZIANI, *«Le città e gli uomini non sarebbero mai mutati». La Roma di Pier Paolo Pasolini* p. 643
CRISTIANO GIORDA, *La Torino contemporanea nei romanzi di Alessandro Perissinotto* p. 649
THÉO SOULA, *La ville à l'échelle: la crise de la dimension humaine dans quelques œuvres littéraires contemporaines* p. 657
ENRICO SQUARCINA, *Gioia e paura, la geografia emozionale dell'alto mare attraverso il racconto dei naviganti contemporanei* p. 663
MARCO PETRELLA, *Una mappa letteraria aperta. Approcci analitici e prospettive in* Maps in Literature p. 669

Geografia fisica e geografia umana: teoria e prassi di una possibile integrazione

Introduzione di LORENZO BAGNOLI p. 681
LAMBERTO LAURETI, *L'impatto delle attività umane sulle forme del terreno, sull'ambiente e sul paesaggio. Considerazioni critiche, metodologiche e relative esemplificazioni* p. 685
EMILIANO TOLUSSO, *Geografie delle grandi questioni ambientali.* Policy making *tra conservazione e cambiamenti climatici* p. 693
FEDERICA BADIALI, *Dare voce al paesaggio di Castello di Serravalle (Valsamoggia, Bologna): un percorso metodologico tra geomorfologia culturale e valorizzazione* p. 703
DOMENICO CAPOLONGO, MARINA ZINGARO, ISABELLA LAPIETRA, *Alcuni recenti sviluppi della geografia fisica e della geomorfologia. Implicazioni per la* critical physical geography p. 711
MARCELLO SCHIATTARELLA, SIMONA CAFARO, GIUSEPPE CORRADO, AMEDEO MONTESANO, *Geomorfometria delle scarpate di faglia dei Monti Alburni (Appennino campano): studio preliminare* p. 721
ANTONELLA SENESE, CARLO D'AGATA, DAVIDE MARAGNO, ROBERTO SERGIO AZZONI, DAVIDE FUGAZZA, GUGLIELMINA ADELE DIOLAIUTI, *Ghiacciai che arretrano e aree proglaciali che si espandono: due fenomeni apparentemente contrastanti che convivono. Una concreta occasione di incontro e collaborazione per geografi fisici ed umani* p. 731

ELEONORA GIOIA, FAUSTO MARINCIONI, *Politiche di riduzione del rischio disastri. Analisi della gestione ambientale delle aree a rischio alluvione nei Comuni pilota del Progetto Europeo LIFE PRIMES* p. 739
ALICE BARONETTI, FIORELLA ACQUAOTTA, SIMONE FALZOI, FEDERICO SPANNA, SIMONA FRATIANNI, *Caratterizzazione degli eventi estremi di precipitazione e siccità in Piemonte* p. 747
FEDERICO MARTELLOZZO, FEDERICO AMATO, BENIAMINO MURGANTE, *Ipotesi evolutive dei cambiamenti di uso del suolo in ottica sostenibile. Fra criteri tecnico-morfologici e indicazioni soggettive da pianificazione partecipata* p. 755
FILIPPO RUSSO, ALESSIO VALENTE, *L'influenza delle forme del paesaggio nella storia della città di Benevento (Campania)* p. 763
GAIA MATTEI, PIETRO AUCELLI, ALDO CINQUE, GERARDO PAPPONE, ANGELA RIZZO, *Modificazioni del paesaggio costiero di Posillipo (Napoli) in epoca storica: valutazione e interpretazione sulla base di indagini geoarcheologiche integrate* p. 771
LORENZO BAGNOLI, *Naturalizzazione e feticizzazione del confine fisico. Il caso del Rocciamelone (3.538 m)* p. 781
M. CRISTINA CIAPPARELLI, SIMONE ZANNOTTI, ROBERTO ZORZIN, *Honglin (Guizhou – Cina): un caso di studio multidisciplinare per la conoscenza e la tutela della risorsa idrica in un'area a potenziale vocazione turistica* p. 789
MATTIA DE AMICIS, RAFFAELE DELLE FRATTE, MATTEO MATTAVELLI, IVAN FRIGERIO, *Cartografia geoambientale finalizzata all'individuazione di percorsi geoturistici nell'Alta Valle del Lys (Valle d'Aosta)* p. 801
MATTEO MATTAVELLI, IVAN FRIGERIO, MATTEO BOLCHINI, MARZIO MARZORATI, MATTIA DE AMICIS, *Mobilità dolce tra agricoltura e biodiversità: i corridoi agro-ecologici tra Adda e Martesana* p. 809

Geografie del lavoro
Introduzione di MASSIMILIANO TABUSI p. 819
MARCO COPERCINI, *Progettare stabilità occupazionale nel capitalismo globale. Strategie e dinamiche imprenditoriali nel settore del* fashion design *di Berlino* p. 823
MASSIMILIANO TABUSI, *Un "plusvalore geografico"? Dal commercio internazionale alle migrazioni: lavoro, informazione geografica e relazioni multiscalari come elementi chiave della società contemporanea* p. 829

Geografie del sacro: lo spazio-tempo come nuova frontiera per il geografo
Introduzione di GIANFRANCO BATTISTI p. 843
PAOLO BENEDETTI, *Il paradosso del tempo e dello spazio dell'infinito* p. 849
MARIA PAOLA PAGNINI, ANTONIETTA PAGANO, *Religioni e percezioni del tempo* p. 857

MICHELE STOPPA, *Un nuovo cielo e una nuova terra. Suggestioni di meta-geografia escatologica* p. 863
ORIETTA SELVA, *Le* Mappae mundi *medievali tra geografia e cartografia del sacro* p. 873
GIACOMO CAVUTA, DANTE DI MATTEO, *Il Cammino di Santiago de Compostela. Un viaggio tra elicitazione e retrospettiva* p. 881
GIULIANA QUATTRONE, *Strutture religiose storiche quali testimonianze identitarie sul territorio per la riorganizzazione territoriale e la promozione turistica* p. 889
ALESSANDRA FERRIGHI, *Venezia, confessioni religiose e geografie urbane (1797-1821)* p. 901

Geografie urbane nella cooperazione internazionale
Introduzione di MIRELLA LODA e MATTEO PUTTILLI p. 911
VALERIO BINI, MARIA BOTTIGLIERI, EGIDIO DANSERO, ALESSANDRO FRIGERIO, ANDREA MAGARINI, YOTA NICOLAREA, *Le politiche urbane del cibo come terreno di cooperazione internazionale: il caso delle città africane* p. 913
VALERIO BINI, EGIDIO DANSERO, LASSANE YAMEOGO, *Cooperazione e reti locali del cibo nelle città africane: il caso di Ouagadougou* p. 923

Geografie variabili nel quadro europeo e mediterraneo degli itinerari culturali. Rivoluzioni (trans)disciplinari, metodologie di analisi e politiche territoriali su viaggi e cammini
Introduzione di ALESSIA MARIOTTI p. 933
MARGHERITA AZZARI, FIORELLA DALLARI, *Le Vie Romee dell'Europa e del Mediterraneo di viandanti, pellegrini e mercanti. Le strade dell'identità europea nelle pratiche contemporanee* p. 935
SIMONE BOZZATO, *Geografie variabili in un Meridione in "cammino". Gli itinerari culturali tra mancate rivoluzioni e riforme (queste sì slow!)* p. 945
ELISA MAGNANI, FILIPPO PISTOCCHI, *Fari, edifici costieri e identità transnazionale lungo i cammini europei* p. 955
GIANLUCA BAMBI, SIMONA IACOBELLI, *Il sistema locale di Cammini e Itinerari culturali per la promozione del turismo sostenibile e di qualità nelle zone rurali: un esempio di metodologia di progettazione nella provincia di Arezzo-Toscana (Italia)* p. 963
ALEXANDER BEHRENDT, GABRIEL GACH, *The Pomeranian Way of St. James as an Example of Cultural Routes in the South Baltic Area* p. 971
RAFFAELLA AFFERNI, *Il patrimonio culturale della Rete dei siti cluniacensi nel Piemonte Nord-Orientale tra opportunità e nuove sfide* p. 981
MARISA MALVASI, *Sulle orme del popolo dalle lunghe barbe. Il «Longobard Ways across Europe»* p. 989
CHIARA RABBIOSI, *L'itinerario ATRIUM e la Convenzione di Faro. Riflessioni critiche sull'applicazione alla scala locale* p. 1001
ILARIA SABBATINI, *Le aree di strada della lucchesia tra via Cassiola e via Bibulca. Un approccio storico* p. 1009

SARA CARALLO, *Itinerari ecoturistici lungo la via Francigena nel sud. Patrimonio culturale e valori identitari nella bassa Valle dell'Amaseno* p. 1017
VALENTINA ALBANESE, ELISA MAGNANI, *Nuove declinazioni per il viaggio lento: il progetto dei viaggi creativi salentini* p. 1025
VALENTINA CASTRONUOVO, *La città vecchia di Taranto: il patrimonio culturale diffuso tra abbandono e possibili rimedi "smart"* p. 1035
PAOLO WALTER DI PAOLA, *Il progetto "Francigena V.E.R.S.O. sud". Valorizzazione, esperienza, rete, servizi, ospitalità* p. 1045

Geopolitica: contributi a una storia disciplinare
Introduzione di EDOARDO BORIA, DANIELE SCALEA p. 1055
LEONARDO ROMBAI, *Il valore politico delle applicazioni sociali e culturali della geografia nel primo cinquantennio unitario* p. 1059
ANDREA PERRONE, *«Per il bene della nazione»: il paradigma modernizzatore della geografia utilitaria. Geografia politica, geopolitica, evoluzione delle scienze territoriali in Italia* p. 1069
ADAM SASHALMI, *Pál Teleki e la geopolitica ungherese* p. 1077
ALESSIO STILO, *Zbigniew Brzezinski e la "geopolitica ibrida" statunitense* p. 1081
GIANFRANCO BATTISTI, *La ciclicità degli assetti geopolitici come portato delle dinamiche delle strutture spaziali* p. 1091
DANIELE SCALEA, *Il concetto di* Heartland *nella geopolitica classica e la sua attualità nella politica internazionale* p. 1099

Giustizia spaziale, conflitti ambientali e loro rappresentazione
Introduzione di CHIARA CERTOMÀ, FEDERICO MARTELLOZZO p. 1105
ROBERTA GEMMITI, MARIA ROSARIA PRISCO, *La giustizia ambientale in Italia. Una riflessione introduttiva* p. 1109
MASSIMO DE MARCHI, MONICA RUFFATO, *Abitare i conflitti socio-ambientali* p. 1117
MATILDE CARABELLESE, SIMON MAURANO, *Il ruolo dei movimenti sociali e dei conflitti ambientali nel processo di territorializzazione e creazione di capitale sociale* p. 1125
CHIARA CERTOMÀ, FEDERICO MARTELLOZZO, *The Spatial Distribution of Urban Gardening and Spatial Injustice. In between Social-economic and Environmental Determinants* p. 1133
DIONISIA RUSSO KRAUSS, *Concentrazione residenziale e marginalità sociale: l'analisi dei fenomeni di segregazione etnica nello spazio urbano* p. 1141
CARLO PERELLI, ALICE SCALAS, GIOVANNI SISTU, *L'ambiente del dissenso. Pratiche di resistenza urbana nel quartiere Mourouj II di Tunisi* p. 1147
FAUSTO DI QUARTO, *Conflitto e partecipazione nella gestione delle risorse naturali. Il caso del fiume Seveso nell'area metropolitana milanese* p. 1155

MASSIMILIANO FARRIS, *Territori contesi? Le regioni forestali del Cile tra egemonia territoriale e resilienza* p. 1163

Governance, rischi ed eventi naturali: attori e conflitti
Introduzione di FABIO CARNELLI, GIUSEPPE FORINO, FAUSTO MARINCIONI p. 1177
SARA ALTAMORE, VENERA PAVONE, *Dalla percezione del rischio verso il progetto ecologico: contributi alla prevenzione del rischio idraulico in ambito urbano* p. 1179
FULVIO TOSERONI, *L'utopia del rischio zero. L'analisi multicriteriale (MCDA) per il governo del rischio nel ciclo dei disastri. L'esperienza del Progetto Europeo LIFE PRIMES (Preventing flooding RIsks by Making resilient communitiES - LIFE14 CCA/IT/001280)* p. 1185
STEFANO ANCILLI, *Governance e pianificazione dell'emergenza: il caso del sisma del centro Italia 2016* p. 1195
IVAN FRIGERIO, SILVIA MUGNANO, MATTEO MATTAVELLI, MATTIA DE AMICIS, *Interazione spaziale tra vulnerabilità sociale e pericolosità sismica per la valutazione di scenari di rischio integrato* p. 1207
OSCAR LUIGI AZZIMONTI, MATTEO COLLEONI, MATTIA DE AMICIS, IVAN FRIGERIO, *Vulnerabilità sociale e rischi ambientali. I risultati di una ricerca nella regione Lombardia* p. 1215
CRISTIANO PESARESI, DIEGO GALLINELLI, *GIS4RISKS: periodo di edificazione "verso" esiti di agibilità a L'Aquila (2009), ricostruendo le fasi dell'evoluzione urbanistica* p. 1225
MARIA TERESA CARONE, MAURO BARONTINI, *Trust in Institutions and Risk Perception: What Point of View?* p. 1233
MARILIN MANTINEO, SERGIO SCARFÌ, *Osservare il disastro dalla periferia* p. 1243

I cambiamenti dell'università: tra dinamiche di globalizzazione e contributo allo sviluppo locale
Introduzione di MICHELA LAZZERONI, MONICA MORAZZONI, MARIA PARADISO p. 1251
MICHELA LAZZERONI, *Oltre la terza missione? Nuove forme di relazione tra università e territorio* p. 1255
DONATELLA PRIVITERA, Community engagement. *Una relazione dinamica tra università e territorio* p. 1263
CATERINA NICOLAIS, *L'università come driver di sviluppo e baricentro della riqualificazione urbana delle periferie. Il Polo Tecnico Scientifico di Napoli-Est* p. 1271
MARCO BAGLIANI, ALESSIA CALAFIORE, EGIDIO DANSERO, MICOL MAGGIOLINI, GIACOMO PETTENATI, NADIA TECCO, *Università come attori di politica ambientale e territoriale. Esperienze in corso all'Università di Torino* p. 1277

VALENTINA EVANGELISTA, *Dall'università allo sviluppo territoriale: il ruolo "in ombra" degli spin-off universitari in Italia* p. 1285
MICHELA DE BIASIO, *Innovare in città: il caso dell'*Urban Innovation Bootcamp *dell'Università Ca' Foscari a Treviso* p. 1293
MASSIMO DE MARCHI, SALVATORE PAPPALARDO, DANIELE CODATO, FEDERICO GIANOLI, ALBERTO DIANTINI, *Dalla geografia alla GIScience nel contesto accademico italiano: formazione, geo-informazione e sistemi a pilotaggio remoto* p. 1301
GIUSEPPE GAMBAZZA, MONICA MORAZZONI, *Terza missione, università e comunità di riferimento: il caso di Milano* p. 1307
CESARE EMANUEL, *Riflessioni conclusive: il contributo della geografia alle strategie di sviluppo degli atenei e del territorio* p. 1319

I luoghi e le spazialità delle attività militari ed il ruolo della geografia nelle attuali modalità di conflitto
Introduzione di DANIELE PARAGANO p. 1327
GIUSEPPE DENTICE, *La rilevanza del Sinai nella dimensione geo-strategica e di sicurezza vicino-orientale* p. 1331
ANTONELLA ROBERTA LA FORTEZZA, *La divisione che genera caos: il caso della geografia libica* p. 1341
DANIELE PARAGANO, *Dove finisce la guerra? Luoghi e spazi dei conflitti contemporanei* p. 1349

Il Mediterraneo: per una geografia critica della frontiera
Introduzione di CHIARA BRAMBILLA, ANNA CASAGLIA, RAFFAELLA COLETTI, PAOLO CUTTITTA, GIULIA DE SPUCHES, VINCENZO GUARRASI p. 1359
ALESSANDRA BONAZZI, *La piega del Mediterraneo* p. 1365
CATERINA MARIA COLETTI, CRISTINA DA MILANO, *"Se fossero rimasti a casa loro": le politiche dell'Unione Europea sul patrimonio culturale euro-mediterraneo come possibile strumento contro i nazionalismi* p. 1371
GIULIO QUERINI, SILVIA GRANATA, *Stampalia: perla del Dodecaneso, avamposto dell'Europa* p. 1379
GIULIA DE SPUCHES, VINCENZO GUARRASI, CHIARA GIUBILARO, MARCO PICONE, LAURA LO PRESTI, FRANCESCA GENDUSO, *Manifesto. E l'Europa disumanizzò sé stessa* p. 1385

Il viandante oggi. Significati, pratiche e metodologie di studio
Introduzione di LUCREZIA LOPEZ, RUBÉN CAMILO LOIS GONZÁLEZ p. 1391
MARINA MARENGO, *Deambulazioni fluvio-letterarie nella Pianura Padana: tra derive post-rurali e* walkskapes p. 1395

ANTONIETTA IVONA, DONATELLA PRIVITERA, *Il viaggio religioso dalla componente sonora, culturale e ambientale alla circolazione economica* p. 1401
PILAR TABOADA-DE-ZÚÑIGA ROMERO, *Turismo idiomático y Camino de Santiago. Nuevos peregrinos y nuevas motivaciones* p. 1407
LUCREZIA LOPEZ, YAMILÉ PÉREZ GUILARTE, *Il Cammino di Santiago a Finisterre (Galizia, Spagna). Indagare le motivazioni attraverso lo spazio virtuale* p. 1417

Internationalisation of the Italian Economy and the Role of Banking in Reshaping the SME Value Chains
FRANCESCO CITARELLA, *Internationalisation of the Italian Economy and the Role of Banking in Reshaping the Sme Value Chains* p. 1429
ATTILIO CELANT, *The Bank/Territory Interaction in the Competitiveness of Productive Systems. An Introduction* p. 1437
MARIA GIUSEPPINA LUCIA, *FinTech, Geographic Space and Economic Development. Some Directions for Research* p. 1441
SILVIA GRANDI, *Internationalisation of the Italian Banking System. The Impact on the Italian Economy* p. 1447
CHRISTIAN SELLAR, TU LAN, *Banks, Services, and the State: the Infrastructure Supporting Italian Smes Abroad* p. 1453
FABIO GIORGIO, *Italy's Role in International Markets. An Overview of Foreign Trade Data* p. 1461
GIOVANNI MAIONE, *Internationalisation of Business and New Opportunities from the Markets. Focus on Africa and the Middle East, the New Frontiers of Development* p. 1469
NICOLA GIORGI, *The BPER Banca Model to Compete and Grow on Foreign Markets. Information, Strategies and Resources for Italian SMEs* p. 1473
CHIARA TUFARELLI, *The Role of International Financial Institutions in Supporting European SME Foreign Direct Investment* p. 1477

La mediazione delle tecnologie per una nuova comunicazione e rappresentazione del territorio
Introduzione di VALENTINA ALBANESE, TERESA GRAZIANO p. 1487
VALENTINA ALBANESE, *Prospettive geografiche della narrazione. Dal racconto del territorio all'immaginario, attraverso le nuove tecnologie* p. 1491
VALENTINA GRECO, *Nuove tecnologie per la visualizzazione e la narrazione dello spazio geografico: il progetto* Visualizzare Ravenna p. 1497
MONICA MAGLIO, *La partecipazione della comunità locale alla cartografia per la valorizzazione della Dieta Mediterranea* p. 1503
TERESA GRAZIANO, *Nuove tecnologie, urbanesimo partecipativo e spazio pubblico: modelli e casi di studio* p. 1509

ALDENILSON COSTA, *The School in the Digitalization of the Territory in Piraí (RJ) – Brazil* p. 1519

La metamorfosi della montagna italiana: dal diritto alla città all'ecosistema del futuro

Introduzione di ANTONIO CIASCHI, LUISA CARBONE p. 1531

ANTONIO CIASCHI, *Oltre gli Appennini. Prospettive latitudinali* p. 1535

MAURO PASCOLINI, *Da paesaggi a patrimoni: risorse o nuove illusioni per la montagna italiana?* p. 1541

FRANCESCO M. CARDARELLI, *Dal* Cantico di frate sole *alla sequela di Gesù Cristo «sine glossa»: il ruolo di Francesco d'Assisi nella metamorfosi dell'immagine della montagna* p. 1547

GIUSEPPINA LEONE, LINA MARIA CALANDRA, *Il ruolo della geografia nella ricostruzione dei paesi di montagna: dieci anni di ricerca nel Parco Nazionale del Gran Sasso Monti della Laga* p. 1555

LUISA CARBONE, *Lo storytelling del* buen vivir*: una nuova etica per la montagna* p. 1567

GIULIA VINCENTI, *Percezione e rappresentazione dello spazio nel contesto applicativo del territorio appenninico* p. 1573

ROSARIO DE IULIO, *Il collegamento tra Tirreno e Adriatico. Prospettive di sviluppo di un'area interna appenninica del Mezzogiorno: il Sannio* p. 1579

SETTIMIO ADRIANI, VERONICA ADRIANI, ELISA MORELLI, *Casari transumanti del XX secolo: dal Cicolano ai caseifici della Sardegna* p. 1585

MARINA FUSCHI, *La Montagna, sistema aperto. Per una geografia comparata, Alpi e Appennini* p. 1593

La Riforma luterana e la nuova Geografia

Introduzione di ANNALISA D'ASCENZO p. 1605

FRANCESCO SURDICH, *Il ruolo delle raccolte di viaggio sull'evoluzione delle conoscenze geografiche dell'epoca delle grandi scoperte* p. 1611

ANDREA MIROGLIO, *La missione riformata: l'evangelizzazione del Nuovo Mondo tra millenarismo e governo territoriale* p. 1617

ANNALISA D'ASCENZO, *Le fonti per la nuova geografia e cartografia dell'Estremo Oriente tra Riforma e Controriforma: le missive dei Gesuiti* p. 1625

«La rivoluzione non è un pranzo di gala»: palingenesi e tradizione in Cina in un'ottica geografica

Introduzione di STEFANO PIASTRA p. 1637

WU SONGDI, *How European Geographers Recognized the Geographical Space of Northeast Asia in the 17th-19th centuries: Analysis of the European World Maps* p. 1641

GIORGIO CASACCHIA, *La mappa "Gli italiani a Sciangai, 1608-1949". Un progetto dell'Istituto Italiano di Cultura di Shanghai* p. 1649
LUO JING, *The Transformation of the Cultural Landscape of Italians in Shanghai (1863-1941)* p. 1659
ANDREA FRANCIONI, *Le* Imperial Maritime Customs *e la geografia dell'imperialismo in Cina attraverso le memorie inedite di Onia Tiberii (1881-1904)* p. 1675
XU JIANPING, *Borders and Enclaves in Administrative Regions Division. The Case-Study of Tongguan Demarcation in the Republic of China* p. 1681
ZHANG XIAOHONG, XUE WULI, *Soundscape and Local Memory: The Case-Study of Folk Song in Northern Shaanxi* p. 1691
STEFANO PIASTRA, *20th-Century Revolutions in China: The Descriptions of Italian Travelogues* p. 1699
FABRIZIO EVA, CRISTINA RANDAZZO PAPA, *Le isole contestate tra Cina e Giappone* p. 1707
DINO GAVINELLI, *Le nuove vie della seta: recupero di un antico percorso, rivoluzione nei collegamenti euroasiatici o altro?* p. 1715

L'attuale rivoluzione dei modelli alimentari e gli effetti colti nello straordinario dinamismo delle campagne italiane

Introduzione di MARIA GEMMA GRILLOTTI DI GIACOMO, PIERLUIGI DE FELICE p. 1723
MARIA GEMMA GRILLOTTI DI GIACOMO, *Una geografia per l'alimentazione* p. 1725
PIERLUIGI DE FELICE, *La quarta fase della transizione alimentare dei Paesi occidentali. Una lettura geo-spaziale e temporale del rapporto territorio-alimentazione* p. 1739
GIOVANNI DE SANTIS, *Alimentazione e Salute* p. 1749
COSIMO PALAGIANO, *Lo* Street Food*: nuovi valori e diversi significati. Alcune considerazioni geografiche* p. 1759
BIAGIA PAPAGNO, *Tradizione e innovazione nelle produzioni alimentari: il caso dell'allevamento di lumache in Capitanata* p. 1769
GIORGIO PENNAZZA, MARCO SANTONICO, *Paesaggio elettronico: l'ausilio di sensori per la qualità dei prodotti e dell'ambiente* p. 1779
LUCA PIRETTA, *Dieta Mediterranea per la salute dell'uomo, per la salute del pianeta* p. 1785
FRANCESCA RINELLA, *L'agricoltura biologica nel XXI secolo: da segmento produttivo di nicchia a modello di valorizzazione locale?* p. 1789
ROSANNA RUSSO, *Dal* gluten free *al* gluten friendly*: il più grande spin-off agroalimentare d'Europa ed il suo impatto rivitalizzante sulla vocazione cerealicola del Tavoliere* p. 1797
VITTORIO AMATO, *The Possible Conflicts in Agricultural Productions between Food, Feed and Fuel* p. 1805
FRANCESCO CALICCHIA, *Il movimento "KM 0" come segnale di cambiamento sociale. Caso di studio: gli orti urbani di Roma* p. 1815

MARIATERESA GATTULLO, *Il ruolo dei soggetti dell'Economia civile nella governance degli spazi agroalimentari. La vision e la mission territoriale dell'associazione internazionale* Slow Food p. 1825
ROSALINA GRUMO, *I Partenariati Europei per l'Innovazione (PEI) in agricoltura e la progettualità in un'ottica di filiera, integrazione e sostenibilità* p. 1835
ANTONIETTA IVONA, *La tutela delle produzioni locali nelle politiche regionali* p. 1843
MARILENA LABIANCA, *Leader e innovazione: da alcune esperienze europee al progetto di cooperazione* TUR Puglia*: Promuovere i sistemi turistici locali sostenibili pugliesi* p. 1851
LUIGI ROSSI, *Lo sviluppo sostenibile e la componente istituzionale* p. 1859
ANDREA SONNINO, *Sistemi agroalimentari sostenibili per soddisfare l'evoluzione della domanda alimentare* p. 1865
CARMEN SILVA CASTAGNOLI, *Innovazioni colturali e tradizioni alimentari in Molise* p. 1871
ISABELLA VARRASO, ORIANA CESARI, *Concentrazione delle coltivazioni ortive e produzione del carciofo in provincia di Foggia (Puglia)* p. 1879
VALERIA DE MARCOS, *L'attuale rivoluzione dei modelli alimentari e gli effetti colti nelle campagne brasiliane* p. 1889
MARIA FIORI, *La ristorazione etnica come segno identitario: una prima ricognizione* p. 1897
SIMONA GIORDANO, *Territorial Identity and Rural Development: Organic Viticulture in Apulia Region and Languedoc Roussillon* p. 1901
ROBERTO MOREA, *Tradizioni alimentari e trasformazione degli spazi agricoli in Terra di Bari* p. 1911
LIBERATA NICOLETTI, *Modelli alimentari e innovazioni colturali in Puglia* p. 1917
GUGLIELMO SCARAMELLINI, *Dialettiche alimentari. Nutrizione e gastronomia nell'Italia contemporanea* p. 1929

L'Europa meridionale e le sue migrazioni: dai migranti economici ai rifugiati in Italia nell'era della crisi

Introduzione di FABIO AMATO, FLAVIA CRISTALDI, MONICA MEINI p. 1937
ANDREA SALUSTRI, *Migrazioni e sviluppo nella regione EU-MENA* p. 1941
SONIA GAMBINO, *Immigrazione e violazione dei diritti umani: le contraddizioni del processo di Kharthoum* p. 1949
CARLA DELLA PENNA, *Alla ricerca di un futuro migliore: i minori stranieri non accompagnati, protagonisti dei nuovi flussi migratori* p. 1955
GIOVANNA DA MOLIN, ARJETAVESHI, MADDALENA LENNY NAPOLI, *Le migrazioni circolari tra Italia e Albania: un caso di studio in provincia di Bari* p. 1963
MONICA MEINI, LAURA CASSI, *Il territorio come chiave di lettura dei processi di integrazione dei migranti* p. 1969
FULVIO LANDI, *Nuovi processi di territorializzazione a Firenze: il ruolo delle componenti etniche e religiose nelle dinamiche socio-spaziali della popolazione immigrata* p. 1977
FLAVIA ALBANESE, *Immigrati nello spazio pubblico metropolitano* p. 1987

ANTONELLO SCIALDONE, *Riconsiderare la dimensione familiare nella governance dell'immigrazione: ostacolo o leva per l'integrazione?* p. 1995
ALESSIA DE NARDI, *Paesaggio e appartenenza al luogo nel processo di integrazione dei migranti: un'esperienza di ricerca nel Veneto* p. 2003
MONICA IORIO, *Scenari migratori nell'era della crisi economica: gli italiani a Malta* p. 2011
ELISA LERDA, MARINA MARENGO, *Il lavoro come costante migratoria e "luogo" di integrazione culturale: l'Italia fra emigrazione ed immigrazione* p. 2019
FRANCESCA KRASNA, *Processi migratori e coesione sociale in Italia e in Europa: l'occasione perduta?* p. 2025

Luoghi abbandonati, luoghi ritrovati. Percorsi in Italia e altrove
Introduzione di ALICE GIULIA DAL BORGO p. 2033
STEFANIA PALMENTIERI, *I non luoghi come nuovi luoghi di aggregazione della società post-moderna* p. 2037
ANDREA MARINI, *Di che cosa parliamo quando parliamo di luoghi abbandonati. Prospettive sintropiche di un processo entropico* p. 2045
ALICE GIULIA DAL BORGO, *Ritorno ai luoghi: il caso degli eco-villaggi, tra scelta etica e sostenibilità insediativa* p. 2051
LEONARDO PORCELLONI, *Abbandono e rigenerazione sul geoportale* p. 2065
EMANUELE GARDA, *Tra stasi e movimento: la riconversione delle ferrovie abbandonate e le opportunità per la valorizzazione dei territori* p. 2073
FRANCA BATTIGELLI, *Percorsi ritrovati. Dal treno alla bicicletta: l'esperienza degli Stati Uniti* p. 2083
ELEONORA GUADAGNO, *Il Borgo di Apice Vecchia: limiti e potenzialità dei progetti contro l'abbandono* p. 2091
MARIA LAURA GASPARINI, *Una città fantasma alle soglie del Polo Nord: Pyramiden da luogo abbandonato a luogo recuperato* p. 2099
FLAVIO LUCCHESI, *Dalla Valnerina alla regione metropolitana di Perth: il* Luisini Project *e il "recupero olistico" di un (doppio) abbandono* p. 2107

Media e geografia
Introduzione di FABIO AMATO, ELENA DELL'AGNESE, CHIARA GIUBILARO p. 2119
ANTONELLA RINELLA, *Cinema, narrazione delle guerre e discorso geopolitico: riflessioni metodologiche e proposte didattiche* p. 2123
GIAN LUIGI CORINTO, Lili Marlene*: una canzone rubata al nemico divenuta ballata popolare contro la guerra* p. 2131
SIMONE GAMBA, *Il discorso geopolitico nella* graphic narrative p. 2139
MARIA CRISTINA CARDILLO, *Cinquanta sfumature di Artico: quando il paesaggio diventa protagonista* p. 2145
ALESSANDRA CALANCHI, *La spettacolarizzazione del* Terraforming*: per un'ecologia delle migrazioni su Marte* p. 2151

EMANUELE FRIXA, *Verso l'Europa. Una critica alle visualizzazioni geografiche dei flussi migratori* p. 2159
LORENZO RINELLI, MAp. The Memory Archive Project*: Digitization of Memories* vs *Aesthetics of Imagination* p. 2165
CHIARA GIUBILARO, Haunting Photography*. Eventi migratori, politiche dell'affetto e topografie dello sguardo* p. 2175
LAURA STANGANINI, *Che fine ha fatto il* barrio flamenco*?* p. 2181
SILVIA ARU, CRISTINA CAPINERI, STEFANO PICASCIA, ANTONELLO ROMANO, ANTONELLA RONDINONE, *Paesaggio, cinema e fantasia: trent'anni di Italia nei film* p. 2187
GIOVANNA CENO, *Exopoli: dove finisce Montelusa* p. 2197
ALFONSO PINTO, *Geografie tossiche. Il paesaggio della Louisiana nella serie* True Detective p. 2203

Neo-centralismo e territorio fra città metropolitana, aree vaste e intercomunalità

Introduzione di FRANCESCO DINI, SERGIO ZILLI p. 2213
FRANCESCO DINI, *Eziologia dell'area vasta* p. 2219
PAOLO MOLINARI, *Il riordino territoriale in Lombardia tra cambiamenti di funzioni e risemantizzazione degli enti locali* p. 2227
ALBERTO CERIANI, ELENA DI CARPEGNA BRIVIO, FEDERICA SIGNORETTI, *Prospettive di riordino delle Province verso una concezione di area vasta. Spazi per un ruolo delle Regioni e dettagli sul caso lombardo* p. 2235
ANDREA GIANSANTI, *Riorganizzazione della governance locale: le Province nel limbo* p. 2243
MATTEO DEL FABBRO, *Geografia della metropolizzazione di Milano: gli attori socio-economici* p. 2249
ANDREA CALORI, EGIDIO DANSERO, FRANCESCA FEDERICI, FRANCESCA FORNO, ANDREA MAGARINI, MARTA MAGGI, SIMON MAURANO, GIACOMO PETTENATI, ALESSIA TOLDO, *Geografie metropolitane nelle politiche alimentari urbane: confronto tra gli approcci adottati a Milano, Torino e Bergamo* p. 2257
SIMONETTA ARMONDI, MATTEO BOLOCAN GOLDSTEIN, *Nuova questione metropolitana, vicende istituzionali e* rescaling p. 2273
SERGIO ZILLI, *Città metropolitane e Regioni a statuto speciale* p. 2281
FLORIANA GALLUCCIO, *Per un dibattito sulla produzione istituzionale dello spazio. La formazione della città metropolitana di Napoli tra riforme e politiche di riordino territoriale* p. 2289
MATTEO BOLOCAN GOLDSTEIN, FRANCO SACCHI, *Milano e la questione metropolitana, vicende istituzionali e dinamiche socio-spaziali* p. 2299
ORNELLA ALBOLINO, GIOVANNA IACOVONE, LUIGI STANZIONE, *Le Città Metropolitane: percorsi di inclusione o rischio di nuove marginalità?* p. 2307

Neogeografia

Introduzione di ANDREA DI SOMMA p. 2319
CINZIA BACIGALUPO, ANNA DE MEO, ANDREA DI SOMMA, *Conoscere per Conoscerci. L'Istituto CNR-ITABC e il progetto Alternanza Scuola Lavoro* p. 2323
FRANCESCA PALMA, *Catastrofi, comunità scolastiche e neogeografia: idee e progetti di partecipazione per una nuova rappresentazione della realtà* p. 2329
GLENDA PAGNI, *Cartografia digitale condivisa: utilità e applicazioni per un cammino di pellegrinaggio. L'esempio della Via del Volto Santo* p. 2337

Oltre la *new retail geography*: teorie, politiche e pratiche dei luoghi del commercio nella città

Introduzione di LIBERA D'ALESSANDRO, ENRICO NICOSIA, CARMELO MARIA PORTO p. 2347
CARLES CARRERAS, *On the 25th Anniversary of the Cultural Logic of Late Capitalism. The Long Wave of the Consumer's Society* p. 2357
SERGI MARTÍNEZ-RIGOL, *Can we talk about the Retail Gentrification?* p. 2365
LLUÍS FRAGO I CLOLS, ALEJANDRO MORCUENDE GONZÁLEZ, EDUARD MONTESINOS I CIURÓ, *The Public-private Dialectics in the Restructuring of Consumption Spaces: Some Barcelona Cases* p. 2375
KENJI HASHIMOTO, *The Vacant Stock Problem in Local City Centers and the Issues of City Policy in Japan* p. 2385
CATERINA CIRELLI, TERESA GRAZIANO, *Le startup nel commercio: luoghi, spazi e attori dell'innovazione* p. 2391
GIORGIO LIMONTA, GABRIELE CAVOTO, *I VGI come strumento per la definizione di una geografia degli spazi commerciali dismessi* p. 2401
MARIO PARIS, GIORGIO LIMONTA, *Studiare gli effetti della dismissione commerciale sui sistemi d'offerta urbani: metodi, dinamiche e temi aperti* p. 2411

Paesaggi rurali in trasformazione: nuovi modelli, linee di ricerca, politiche d'intervento

Introduzione di LUISA SPAGNOLI, VIVIANA FERRARIO, BENEDETTA CASTIGLIONI, LUIGI MUNDULA, MAURO VAROTTO p. 2423
LUISA SPAGNOLI, LUIGI MUNDULA, *Nuovi modelli di agricoltura per nuovi paesaggi rurali. Dal paradigma produttivista alla multifunzionalità* p. 2425
GERMANA CITARELLA, *Il capitale sociale: una risorsa per la rigenerazione delle aree rurali* p. 2435
FABIO PARASCANDOLO, *Dalla modernizzazione socio-territoriale ad embrionali elementi di transizione ecologica. Appunti per una genealogia dei mutamenti insediativi in Centro Sardegna* p. 2443

VIVIANA FERRARIO, *Il ruolo dei paesaggi rurali storici nel territorio contemporaneo. Significati, valori, politiche* p. 2453
MAURO VAROTTO, *Oltre la vetrina: i paesaggi rurali storici come strumento per una ruralità sostenibile e multifunzionale* p. 2463
ANNA MARIA COLAVITTI, SERGIO SERRA, ALESSIA USAI, *La valutazione e valorizzazione dei servizi ecosistemici nelle politiche rurali per i paesaggi agricoli storici. L'esperienza sarda* p. 2471
CHRYSAFINA GERONTA, *Le colline vitate del Soave: riconoscimento del valore storico del paesaggio rurale e indagini per la sua conservazione* p. 2479
ANGELICA DAL POZZO, *Paesaggi rurali storici e invisibili persistenze: la rete idrografica minore del Graticolato di Padova* p. 2489
GIORGIO MASELLIS, *Viticoltura e patrimonio: il ruolo del paesaggio* p. 2499
GIULIA TROMBETTA, *Lo sviluppo turistico dei paesaggi rurali tra tutela e sostenibilità. Una prospettiva geografica* p. 2507

Processi di europeanizzazione dei sistemi di pianificazione

Introduction by ANGELA D'ORAZIO, RADU-MATEI COCHECI p. 2515
DAVID EVERS, *Downloading EU Policies into Dutch Spatial Planning* p. 2519
ANDREAS FALUDI, *Perspectives on the EUropeanisation and Europeanisation of Planning* p. 2533
FRÉDÉRIC SANTAMARIA, BERNARD ÉLISSALDE, *The concept of Territory Revisited to go beyond the Dichotomy of Soft Space and Hard Space* p. 2541
RADU-MATEI COCHECI, ANGELA D'ORAZIO, *The Impact of Europeanization on National Planning Systems. A Comparison of Spatial Planning Processes in Italy and Romania* p. 2551
ERBLIN BERISHA, GIANCARLO COTELLA, ALYS SOLLY, *The Long Arm of the EU? Evidence of Europeanization of Spatial Planning in Albania and Switzerland* p. 2563
LEDIO ALLKJA, MARJAN MARJANKOVIC, *Europeanization of Spatial Planning Systems. Comparative Study between Albania and Serbia* p. 2575
STEFANIA MANGANO, GIAN MARCO UGOLINI, *Il* cultural heritage *in una dimensione sovranazionale* p. 2585
SILVIA GRANDI, LUISA SACCO, *Multilevel Governance and European Integration in the Western Balkans: The Case of Eusair* p. 2595
DOMINIQUE RIVIÈRE, *La politica europea di coesione, quale approccio del territorio in un contesto metropolitano? Il caso romano* p. 2603
MAURIZIO GIANNONE, *UE,* soft planning *e riorganizzazione territoriale: verso il superamento dello sviluppo locale?* p. 2619
MARIA CORONATO, *The Contribution of Cities Network to Europeanization Process. The Case of Environmental Policies* p. 2625
PIETRO ELISEI, *A Phase of Dissonant Europeanisation in Spatial Policies* p. 2631

I processi storici di organizzazione del territorio e l'evoluzione del pensiero geografico

Introduzione di PAOLA PRESSENDA p. 2645

CARLO GEMIGNANI, ANNA GUARDUCCI, LUISA ROSSI, *Paesaggi della costa ligure-toscana in età napoleonica: lo sguardo strategico del Genio francese* p. 2649

CAMILLO BERTI, *Dinamiche e forme dell'organizzazione territoriale nella montagna toscana dalla fine del Settecento ai giorni nostri. Un caso di studio* p. 2659

NICOLA GABELLIERI, *Leggere e trasformare: il* Piano generale di bonifica e trasformazione fondiaria *come fonte storico-geografica* p. 2669

EMILIA SARNO, *La 'questione' Mezzogiorno e la fucina geografica napoletana tra la fine del Settecento e la prima metà dell'Ottocento* p. 2677

MARIA LUISA STURANI, *I saperi geografico-cartografici al servizio della costruzione dello stato moderno: le riforme della maglia provinciale sabauda nel Piemonte del Settecento* p. 2685

ASTRID PELLICANO, *Il Mezzogiorno dopo l'unificazione: una 'rivoluzione' e la fine di un Regno. Aspetti della riarticolazione della maglia amministrativa territoriale* p. 2693

Prospettive di sviluppo rurale: attori, processi e politiche

Introduzione di STEFANO DE RUBERTIS, MARILENA LABIANCA, EUGENIO CEJUDO GARCIA, FRANCISCO ANTONIO NAVARRO p. 2705

JULIO A. ALVAREDO VÉLEZ, NASSER REBAÏ, *Factors of Vulnerability of Peasant Communities and Territorial Dynamics in the Ecuadorian Andes: An Analysis from the Province of Azuay* p. 2711

MARINA BERTONCIN, ANDREA PASE, DARIA QUATRIDA, STEFANO TURRINI, *L'attrito dell'innovazione. Processi di trasformazione del gigante idroagricolo del Sudan: la Gezira* p. 2719

EUGENIO CEJUDO, JOSÉ CAÑETE, FRANCISCO NAVARRO, *Reparto territorial desigual de los fondos del Eje LEADER en Andalucía. 2007-2013* p. 2729

MARCO BROGNA, VALERIA COCCO, FRANCESCO MARIA OLIVIERI, *Multifunzionalità e reti di impresa nel Lazio* p. 2739

STEFANO DE RUBERTIS, EUGENIO CEJUDO GARCÍA, MARILENA LABIANCA, FRANCISCO NAVARRO VALVERDE, ANGELO BELLIGGIANO, ANGELO SALENTO, *Innovazione e sviluppo rurale nell'approccio LEADER. La situazione della Puglia (Italia) e dell'Andalusia (Spagna) nel ciclo di programmazione 2007-2013* p. 2749

NICOLA GALLUZZO, *Lo sviluppo rurale in Romania attraverso l'analisi delle traiettorie di crescita* p. 2757

Ripensando il ruolo della Geografia sociale. Approcci multi-metodo e partecipazione

Introduzione di ISABELLE DUMONT p. 2767
MARCO PICONE, FILIPPO SCHILLECI, *Le insidie dell'orto urbano. Processi partecipativi e derive neoliberiste a Palermo* p. 2769
ISABELLE DUMONT, *"Street-artizzazione" delle città contemporanee: dalle periferie trascurate al museo globalizzato* p. 2777
MARTINA TISSINO DI GIULIO, *Arte di strada al Trullo, tra colori e* Street Poetry p. 2783
RAFFAELE CATTEDRA, GIANLUCA GAIAS, *Costruzioni territoriali e migrazione. Spazi del sacro e identità religiose a Cagliari* p. 2789
MARINA BERTONCIN, ANDREA PASE, DARIA QUATRIDA, *Prossimità e lavoro di campo: quando e come il "dove" conta…* p. 2797
EMANUELA GAMBERONI, ANGELA ALAIMO, *Ricerca sul campo e pratiche riflessive: i confini del coinvolgimento* p. 2805
ANNALISA COLOMBINO, *Verso una geografia meno antropocentrica.* Animal geographies*: temi e metodi di ricerca* p. 2813
LORENA ROCCA, *I suoni dei treni in Canton Ticino. Un esercizio di memoria collettiva tra ricerca geografica ed artistica* p. 2817
MAURIZIO MEMOLI, SILVIA ARU, *Video-frammenti da uno spazio margine* p. 2827

Spazi organizzati, spazi geopolitici e luoghi di pratica urbana: i diversi significati dei luoghi dello sport

Introduzione di ANNA MARIA PIOLETTI p. 2837
ANNA MARIA PIOLETTI, *Gli stadi in una prospettiva territoriale: dai Mondiali di Italia '90 al futuro. Alcune riflessioni sul caso di Torino* p. 2843
GIANMARCO NAVARINI, SIMONE TOSI, *La città di San Siro e i suoi abitanti. Verso una genealogia dei territori del derby* p. 2851
GIAN LUIGI CORINTO, CECILIA LAZZAROTTO, ANNA MARIA PIOLETTI, *Geography of Football Fan Clubs in Italy* p. 2857
CONCETTINA PASCETTA, *Prime riflessioni sui luoghi del ciclismo nelle 100 edizioni del Giro d'Italia* p. 2867
RACHELE PIRAS, *Le tappe sarde del 100° Giro: trampolino per uno sviluppo territoriale, turistico e sportivo* p. 2875
STEFANO CELON, *Rethinking Places Through off Road Triathlon. Between Village and Rural Space: The Case of Xterra Scanno* p. 2883

Studi insulari in geografia: oltre l'isolamento e la vulnerabilità?

Introduzione di STEFANO MALATESTA, FEDERICA CAVALLO p. 2893
MARCELLO A. FARINELLI, *Corsica e Sardegna: due isole vicine o un arcipelago invisibile?* p. 2897
DEBORAH PACI, Insula mentis*: l'insularità come strumento di rivendicazione politica* p. 2905

STEFANIA STANISCIA, *Apologia of Islands* p. 2915
FEDERICA LETIZIA CAVALLO, *Ma che genere di isola è? L'insularità come archetipo femminile dall'età classica al Cinquecento* p. 2919
GIOVANNA DI MATTEO, *Immigrazione e turismo in un contesto microinsulare. Sperimentazioni di responsabilità turistica a Lampedusa* p. 2927
MARTINA GAGLIOTI, ALESSANDRO CECILI, STEFANO DONATI, *Applicativi GIS come strumenti di gestione e fruizione del patrimonio ambientale nell'Area Marina Protetta delle Isole Egadi* p. 2935

Territori e turismi: un binomio multidisciplinare

Introduzione di NICOLETTA VARANI, ANTONELLA PRIMI p. 2943
NICOLETTA VARANI, *Dal turismo sostenibile al turismo sostenibile PER lo sviluppo* p. 2947
SIMONE DE ANDREIS, *Friburgo,* Green city*: un modello di turismo sostenibile?* p. 2957
JAKUB TACZANOWSKI, *Vecchie ferrovie per nuovi turismi. Le possibilità di valorizzare il patrimonio di trasporto su rotaia per il turismo sostenibile. Alcune riflessioni dall'Italia e dalla Polonia* p. 2967
IVAN ŠULC, *Environmental Impacts of Tourism on the Eastern Adriatic Coast. The Case of South Dalmatia, Croatia* p. 2977
GIOVANNA GALEOTA LANZA, *Le aree protette come attrattori di flussi turistici. Il Parco Nazionale del Vesuvio e l'effetto* spillover *nell'area vasta* p. 2991
MARCELLA DE FILIPPO, DELIO COLANGELO, ANGELA PEPE, LIVIO CHIARULLO, *Crescita sostenibile di una destinazione attraverso un Mega Evento: le ricadute intangibili di "Matera Capitale Europea della Cultura 2019"* p. 3001
ANTONELLA PRIMI, *Turismo esperienziale e territori: le «Mappe esperienziali per l'innovazione territoriale e il turismo» a Monastero Bormida (AT)* p. 3011
LUCIA SIMONETTI, *Turismo esperenziale nei centri storici. Il caso "Vascitour" a Napoli* p. 3021
ANDREA ROSSI, MARINA MARENGO, *Questioni di impronte letterarie: fra turismo e processi di patrimonializzazione territoriali* p. 3029
PAOLO MACCHIA, *Il turismo: nuova forma di sviluppo per le aree marginali della collina toscana* p. 3037
FRANCESCA SORRENTINI, *Il turismo industriale tra nuovi modelli di consumo e dinamiche di sviluppo locale* p. 3047
FRANCO BOCHICCHIO, *Turismo enogastronomico e gusto. Tra ricreazione e ri-creazione* p. 3057
GUIDO AMORETTI, *Turismo senior: dai soggiorni climatici all'invecchiamento attivo* p. 3065
DIANA SPULBER, *Il turismo sociale in un mondo in evoluzione: il caso russo (il caso della Federazione Russa)* p. 3071
ENRICO BERNARDINI, *Le potenzialità di un Museo di Antropologia per la promozione turistica sul territorio* p. 3081

FABRIZIO FERRARI, *Capitale territoriale e turismo nelle aree interne: riflessioni teoriche e proposte metodologiche* p. 3089
BERNARDO CARDINALE, ROSY SCARLATA, *Competitività e governance della destinazione turistica. Riflessioni teoriche ed evidenze empiriche* p. 3097

Hidden Tourism: Challenges of Unconventional Tourism Mobility
Introduction by ANNA IRIMIÁS p. 3107
GÁBOR MICHALKÓ, ANNA IRIMIÁS, KATALIN JUHÁSZ-DÓRA, NOÉMI ILYÉS, *Social Media Picture Analysis to Explore Hidden Tourism Potentials of Green Energy Plants* p. 3109
SARA BELOTTI, *Il turismo "sommerso" tra* sharing economy *e condivisione degli spazi come nuova forma di accoglienza: il caso del Sebino* p. 3115

Un approccio geografico alle politiche pubbliche: teorie e pratiche
Introduzione di ANDREA GUARAN, MARIA PREZIOSO p. 3129
MARIA PREZIOSO, *Barometro geografico. Sfide al cambiamento nella geografia italiana* p. 3131
ALESSANDRO LETO, *Analyses and Perspectives on the Contribution given by the Principles of Sustainable Development to the European and Italian Policies of Cohesion and Territoria. Development from 1992: A Geographical Approach* p. 3137
DANIELE IETRI, FLORA PAGETTI, *Unità territoriali delle politiche pubbliche: una definizione delle* inner peripheries p. 3145
PATRIZIA ROMEI, *Aree metropolitane e politiche di competitività sostenibile verso le* inner areas*: un'applicazione al caso toscano* p. 3151
ELENA DI BLASI, ALESSANDRO ARANGIO, *Gli indicatori territoriali come strumento di coesione nella gestione del fenomeno migratorio* p. 3161
CLAUDIO GAMBINO, *Rifugiati, oltre le logiche emergenziali: nuove policy geografiche a sostegno del* decison maker p. 3169
MICHELE PIGLIUCCI, *Una rivoluzione attesa e mai realizzata. Note per un approccio geografico alle politiche per il Mezzogiorno* p. 3177
TERESA AMODIO, *Capitale territoriale e Cultural Heritage* p. 3185
CARMEN BIZZARRI, *La valorizzazione del patrimonio culturale nelle politiche di coesione nella valutazione di impatto territoriale mediante STeMa* p. 3193
MARCO MAZZARINO, GIUSEPPE BORRUSO, *Politiche pubbliche territoriali innovative: il problema dei gap informativi geografici e la loro integrazione nella pianificazione strategica nel campo della logistica – i risultati di un caso studio nel Veneto* p. 3201
LORENZA SGANZETTA, *Geography of "Sustainability" within the Urban Food Policies* p. 3211
NADIA MATARAZZO, *Le reti della ricerca e dell'innovazione nelle regioni con ritardo di sviluppo: il caso del PON "R&C" 2007-2013 in Campania* p. 3217
GIANNI PETINO, LUCA RUGGIERO, *La dimensione urbana della coesione. Geografia e sviluppo urbano sostenibile integrato nelle politiche per la creazione di orti urbani nelle città di Grenoble e Catania* p. 3225

DANIELE CODATO, SALVATORE EUGENIO PAPPALARDO, SERENA CALDART, ALESSANDRO MARCOZZI, ROBERTO SAITTA, MAURA ZANATTA, ALBERTO DIANTINI, FRANCESCO FERRARESE, FEDERICO GIANOLI, MASSIMO DE MARCHI, *Lasciare il petrolio nel sottosuolo e yasunizar la tierra. Analisi multicriteriali e sistemi informativi geografici a supporto delle politiche pubbliche sul cambiamento climatico e la transizione energetica* p. 3233
ANDREA GUARAN, NADIA CARESTIATO, *La partecipazione nella pianificazione del paesaggio: significati e valenze* p. 3243
ENRICO MICHELUTTI, *Consumo di suolo e generazione di politiche pubbliche: strumenti per l'esplorazione della questione* p. 3251
GIAN PIETRO ZACCOMER, *L'analisi territoriale socio-economica a supporto della predisposizione di un Piano Paesaggistico Regionale: il caso del Friuli Venezia Giulia* p. 3259
GIANNI PETINO, *L'analisi geoeconomica per la valorizzazione delle vocazioni produttive delle aree interne siciliane. Il caso della Valle del Simeto* p. 3267
MARGHERITA CISANI, *Pianificazione e paesaggi del quotidiano: oltre i valori, le esperienze* p. 3275
GIANDIEGO CÀRASTRO, FAUSTO MARINCIONI, *Un approccio geografico ai processi partecipativi* p. 3285

***Waterfront* urbani. Riterritorializzazione e nuove centralità identitarie**
Introduzione di GIACOMO BANDIERA p. 3293
BARBARA DELLE DONNE, *Il* waterfront *urbano di Napoli: nuove connessioni tra terra e mare* p. 3297
ANTONELLA ROMANELLI, Waterfront *tra sostenibilità ambientale e riqualificazione urbana* p. 3305
GIACOMO BANDIERA, Waterfront *urbani mediterranei. Costruzione narrativa dell'identità comunitaria, riterritorializzazione ed empatia territoriale* p. 3313

Panorami logistici. Nuove geografie del mondo globalizzato
Introduzione di NICCOLÒ CUPPINI, MATTIA FRAPPORTI, MAURILIO PIRONE p. 3323
NICCOLÒ CUPPINI, *Verso un mondo che si fa città. Appunti preliminari sulla metrica logistica dell'urbanizzazione planetaria* p. 3329
MATTIA FRAPPORTI, *Nuove geografie d'Europa. Origini e traiettorie dello "spazio logistico europeo"* p. 3339
MAURILIO PIRONE, Gig Economy, *piattaforme digitali e nuova logistica metropolitana* p. 3347

UN APPROCCIO GEOGRAFICO ALLE POLITICHE PUBBLICHE: TEORIE E PRATICHE

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3129-3130.

ANDREA GUARAN[1], MARIA PREZIOSO[2]

INTRODUZIONE

I risultati della ricerca applicata europea assegnano alla geografia, nelle sue diverse declinazioni, un ruolo centrale nello sviluppo di politiche pubbliche innovative, sostenendo il policy maker nelle scelte territoriali 2020 ed oltre (scenari 2030 e 2050). Nuovi indirizzi, processi e metodologie di pianificazione strategica, integrata, sostenibile ispirati dalla e alla coesione territoriale (*Territorial Agenda 2020*, *Europe 2020 Strategy*, *Urban Agenda 2016*) sostengono progetti cooperativi a diverse scale (Habitat III, 2016-2018; politica macro-regionale 2020), al cui interno le aree-città metropolitane e le relative inner periphery, da un lato, e i valori identitari territoriali rappresentati dalle unità di paesaggio, dall'altro, accompagnano campi di pianificazione e di sperimentazione volti alla crescita e all'occupazione *smart, sustainable, inclusive*.

Con questa premessa, la sessione dal titolo *Un approccio geografico alle politiche pubbliche: teorie e pratiche* ha accolto contributi – teorici, metodologici, della ricerca applicata – volti allo sviluppo di politiche pubbliche, urbane e territoriali, utili alla costruzione di un nuovo e comune *critical thinking* geografico, capace di incidere sulla rivisitazione e sul rinnovo delle strategie nazionali e locali e degli strumenti di governo del territorio (governance, declinata alle diverse scale), ponendo particolare attenzione ai temi posti dal rilancio della capacità competitiva territoriale in sostenibilità.

Alcune *parole chiave* rappresentano, in sintesi, la sessione: politiche pubbliche, coesione, pianificazione territoriale integrata strategica, processi innovativi, sostenibilità.

Per sviluppare e discutere, in modo armonico, il complesso "intreccio" di relazioni e dimensioni che investono il contributo della geografia allo sviluppo e alla modellazione innovativa di policy, programmi e piani strategici integrati, piani regionali e d'area vasta, anche di valenza metropolitana, la sessione è stata articolata in due distinti e correlati momenti, per dare sostanza, aperta e partecipata, alla forma di dialogo che si è sviluppato a valle delle relazioni:

Barometro geografico: contenuti, politiche, strategie tra teoria e prassi (Maria Prezioso, Luigi Scrofani, Gavino Mariotti). Questa parte ha visto la partecipazione di geografi impegnati nella ricerca applicata su vari temi. Traendo ispirazione dalle trasformazioni e dalla centralità assunta nel panorama europeo dalla ricerca geografica a sostegno delle politiche pubbliche, le ricerche hanno evidenziato come questa capability è in grado di rendere visibile e innovare il processo decisionale, la pianificazione e i processi di sviluppo territoriale, la costruzione di scenari di breve e medio periodo. Contributi metodologici, considerazioni teoriche e casi di studio orientati dalla politica di coesione (Agenda territoriale 2020, Strategia Europa 2020, Urban Agenda 2016, piani strategici nazionali, progetti di ricerca) hanno costituito il riferimento e la base di una discussione disciplinare (e non solo) trans-nazionale che ha avuto anche lo scopo di rivisitare concetti, tecniche e metodi del pensiero geografico corrente, contribuendo alla costruzione di una comune piattaforma critica entro cui misurare e sviluppare il capitale potenziale della geografia nazionale. Fare decisione politica, ricerca dell'evidenza territoriale, programmazione e pianificazione territoriale, innovazione in geografia sono le *parole chiave* di riferimento per questa prima parte.

[1] Università degli Studi di Udine.
[2] Università degli Studi di Roma "Tor Vergata".

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

L'apporto della geografia alla definizione di politiche pubbliche e di strumenti di governo del territorio (Andrea Guaran, Mauro Pascolini). Partendo dall'assunto che, nonostante in alcune occasioni i processi di pianificazione e di definizione di politiche a livello territoriale coinvolgano i geografi come portatori di un sapere utile, nella stragrande maggioranza dei casi la pianificazione territoriale e le politiche pubbliche che incidono sul territorio si costruiscono rinunciando a priori al contributo della disciplina geografica. E quindi rinunciano alla sua capacità di fornire una visione d'insieme nella ricerca delle relazioni costitutive dei diversi contesti territoriali, in modo da superare una prospettiva, in genere, troppo specialistica e particolaristica. Questo ruolo della geografia sarebbe utile soprattutto nell'elaborazione di piani strategici territoriali integrati, e ancor di più nel caso le scelte politiche e di piano da assumere riguardino la complessità rappresentata dal paesaggio, a garanzia di una effettiva interdisciplinarità. Attraverso questo momento di discussione si è voluto far dialogare studiosi che hanno avuto l'opportunità di effettuare diretta esperienza nei percorsi di pianificazione, a differenti scale territoriali e con diverse modalità di coinvolgimento: tali esperienze sono state messe a confronto e valutate negli aspetti di valore, evidenziandone e discutendone i risvolti critici. Sono emersi alcuni elementi caratterizzanti l'intervento della geografia nel quadro dei processi di pianificazione integrata. Pianificazione, governo del territorio, paesaggio, partecipazione sono le *parole chiave* che connotano la seconda parte dei lavori.

Grazie a tutti i coloro che hanno scelto di partecipare a questa sessione. Un ringraziamento particolare a Luigi Scrofani e Mauro Pascolini che, come discussant, hanno reso dinamico e articolato il confronto tra i ricercatori.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3131-3135.

MARIA PREZIOSO[1]

BAROMETRO GEOGRAFICO. SFIDE AL CAMBIAMENTO NELLA GEOGRAFIA ITALIANA

Un interrogativo ha ispirato le 'riflessioni' che seguono: se il futuro della Geografia italiana – per cui e da cui ci si aspettano risposte concrete in tempi brevissimi – si leghi a quello delle politiche pubbliche innovative per il Paese.

La risposta sembrerebbe implicitamente contenuta nelle più recenti pubblicazioni di settore, a conferma che, anche per l'Italia, è giunto il tempo della partecipazione della geografia alle *public choices*.

Negli Stati Uniti e in Europa *Geography matters!* per progettare il futuro. Vi si ricorre per le riconosciute capacità di individuare e sostenere diversità e nuovi tipi economico-territoriali e di proporre soluzioni interpretative e indicative endogene e originali. Con la stessa convinzione, l'Unione europea attinge al metodo geografico considerandolo il più utile e completo a definire i contenuti di una nuova politica di coesione post 2020 (VI Cohesion Report 2014). Un metodo che, per disegnare prospettive e costruire scenari, individua le 'tipicità territoriali', sistemiche e funzionali, per tornare ad essere competitivi in sostenibilità, rafforzando la propensione alla cooperazione della base territoriale europea (macroregioni) (Prezioso, 2017).

L'opposizione tra Human e Economic Geography – pur essendo quest'ultima più capace della prima di dialogare con l'Economia regionale e la Politica economica transnazionali nell'offrire interpretazioni quali-quantitative –, non esiste in Europa, dove è proprio il portato territoriale della geografia (*place evidence* delle diversità) ad alimentare spirito e visione coesivi, insiti nelle politiche pubbliche più attrattive per investimenti integrati, strategici, sussidiari.

Di politiche pubbliche si può parlare in molti modi (i geografi polacchi la chiamano anche "solidarietà"), guardando a molti settori e a molte scale. Accertare se anche la geografia italiana sia parte di questo processo è indispensabile. Chiedendosi se e come essa dia senso e contenuto a proposte – analitiche e di sintesi, progettuali o di raccomandazione – che trovano accoglienza nei processi decisionali di programmazione e planning rivolti alla crescita della società civile; se e come essa offra valore aggiunto e strumenti di consapevole partecipazione a cittadini e cittadinanze nell'utilizzo dei cd. capitali territoriali.

Prendendo le mosse dal peso e dalla reputazione, anche occupazionale, che la geografia detiene nel "mercato" europeo (appalti e gare competitive di servizi e ricerca), si notano le crescenti risorse destinate allo sviluppo di prodotti e studi, a volte molto innovativi, in campo geografico.

La prima key-question è, dunque, «se è vera o falsa la tesi che la geografia italiana riveste (e potrebbe rivestire) un ruolo di egemonia culturale nelle politiche pubbliche nazionali e regionali come già avviene in Europa». Le variabili di stima sono molto diverse per contesto anche volendo assimilarne i parametri (VQR, riviste, partecipazione a gare e progetti UE, assunzioni, corsi di laurea, dottorati, terza missione, etc.), ma ciò non toglie che la geografia italiana contemporanea sembri destinata a rivedere le sue stime verso il basso, avendo abdicato alla capacità di sostenere il decision making e affidato nei decenni passati questa leadership ad altri settori, con il risultato di perdere terreno, spazi, attenzione. L'arena della collaborazione è prevalentemente locale, molto è il già detto e il già visto.

[1] Università degli Studi di Roma "Tor Vergata".

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

Al contrario, la crescente egemonia culturale della geografia europea (soprattutto nel Central-North Europe) si rileva proprio nel campo sia delle policy generali sia in quello delle politiche pubbliche attuative: Blue Growth per i paesi scandinavi; Cultural Heritage per la Norvegia; migrazioni per Svezia, Austria, Germania; Urban Agenda per i Paesi Bassi; Territorial Agenda per l'Ungheria; Metropolitan Growth per Lussemburgo, Belgio, Francia, Germania; cluster industriali per Belgio e Germania; etc. Mentre gli stessi temi sono ancora in fieri in paesi come Portogallo, Italia e Grecia.

I motivi del predominio altrui sono molti e complessi, ma su tutti emerge la partecipazione della geografia all'innovativa interpretazione del territorio europeo e all'anticipazione di policy in settori strategici (macro-regional development, climate change, circular/green economy, cohesion policy 2020 e post, accessibility, infrastructures, cluster produttivi, transizione digitale, strategic investments, etc.) che fanno leva su un carattere che altre discipline non hanno e che in altra sede ho definito "potere coesivo transdisciplinare" (Prezioso, 2015). Un potere che le geografie europee hanno conquistato "sul campo" attraverso apporti lessicali originali alla progettazione delle diversità (Francia), anticipando tendenze e gestendo fenomeni che vanno dal sociale al finanziario (Belgio, Francia, Lussemburgo), dal generale al settoriale, anche e soprattutto di fronte alla crisi (Prezioso, 2013b).

L'ideologia non entra affatto (o solo marginalmente) in tutto ciò che avviene nella geografia della Centre-Western area (all'origine luterano-calvinista e da sempre incline alla social-democrazia), dove le diverse scuole del pensiero geografico esercitano oggi un potere che arricchisce di risultati della ricerca in materia di governance le strutture di governo e dell'amministrazione, la stesura di norme e direttive, regolamentazioni e indirizzi istituzionali, inseriti ed integrati in atti di riforma. Un potere formatosi attraverso *tentative test* sperimentali (come nel caso del Territorial Impact Assessment, del "cube model", dell'affordable social housing, degli Integrated Territorial Investments), induttivi (massiva partecipazione bottom up ai programmi di cooperazione della ricerca di base e applicata), per poi trasformarsi in spinta riformativa in molti paesi attraverso la formazione. E tralascio di sottolineare quanto ci sia di potere – più o meno soft – geografico nella produzione di place evidence e strumenti come GIS, database, benchmarking, etc.

Lo spirito innovatore della geografia europea ha compiuto una rivoluzione, che tuttavia non riesce a permeare la posizione resiliente (se non 'autarchica') di quella italiana, per la quale l'idea di conquista e di dominio culturale non supera i confini domestici per non separarsi dalla sicurezza del passato. Le due direzioni sono quindi del tutto difformi. Perché in principio, l'idea italiana di egemonia culturale, cui aderiva anche una 'certa' geografia partigiana, fu un progetto e una teoria politica tracciati nel dopoguerra del secolo scorso guardando sia a Gramsci e alle lezioni dello strutturalismo sovietico, sia negando il portato riformatore di Gentile e Bottai, in direzione di una più marcata presenza della storia e della filosofia anti-crociana. In questo disegno, la costruzione di "quadri storico-geografici" rappresentava una concreta possibilità di dialogo con il policy-decision making di allora in materia di politica pubblica e all'interno di una programmazione trentennale (es. il "Progetto '80"). Riproporre oggi questo processo e richiamarne l'efficacia sembra un "ricorso storico" anacronistico, impossibile da accettare in un tempo che pensa progetto e teoria, politica, economia, cultura e società insieme e oltre la sola dimensione nazionale.

Il fatto che una parte della geografia italiana resista alle sfide europee al cambiamento ha favorito una forma di metabolismo inter-disciplinare (ad esempio con le antropo-sociologie), che ha assorbito alcune geografie di indirizzo trasformandone il senso e aumentandone la marginalizzazione nel contesto sia disciplinare europeo (scuole portoghese, francese, belga, polacca, ungherese) sia della domanda di politiche pubbliche; le quali, per essere tali (ad esempio nell'offerta di servizi di interesse generale o di accessibilità o di politica industriale o di ambiente), non possono avvalersi di studi imitativi o dedicati alle psicopatologie della società, di una pseudo-filosofia della geografia o di una geografia del post-moderno o di una geografia critica, se la necessità è di intervenire nelle periferie urbane metropolitane o nei territori marginali e in aree a rischio.

Da qui la seconda key question: se, dunque, la risposta alla domanda sull'egemonia culturale della geografia italiana nelle politiche pubbliche è negativa, «come intervenire e conquistare oggi il consenso politico e sociale che passa attraverso l'affermazione culturale nel seno di una società?» L'esercizio di ricerca condotto sulla coesione territoriale, in quanto carattere distintivo europeo di un sistema economico-territoriale (Lo Monaco, 1982), e sui suoi molteplici aspetti insegna molto ed è una concreta possibilità per la geografia italiana che voglia misurarsi con il tema dell'*egemonia culturale nelle politiche pubbliche,* reinterpretando parole chiave insite nella geografia e nel dibattito politico che costruisce policy, prima di tutto quella di Coesione.

Cambiare rotta per la geografia italiana formatasi negli ultimi decenni non è semplice. Se si torna, infatti, per un attimo con il pensiero a Togliatti – il quale, nel secondo dopoguerra del secolo scorso, aveva cercato di attuare le tesi di Gramsci conquistando gruppi di intellettuali, spesso ex di qualcosa, case editrici e luoghi cruciali della cultura – si 'apprezza' l'analogia dell'attuale percorso dominante con quella ideologia, la stessa che permea oggi la parte della geografia italiana che la spinge verso la storia, l'antropologia e la filosofia. Questa geografia, che nulla pesa sulle politiche pubbliche ma 'affabula' il sentire disciplinare, persegue una strategia culturale anacronistica e perdente nel contesto innovatore europeo. E dunque: così come il progetto di Togliatti non attecchì in una società che aveva come riferimenti il pensiero democratico-cristiano e la geopolitica americana, veicolati da mezzi di comunicazione ridotti e orientati al disimpegno; oggi sono "fuori mercato" quelle che si autodefiniscono 'non scuole' della geografia perché portatrici di pensieri deboli e autoreferenziali, di una politica che nega i valori europei e le 'grigie' ricerche che li sostengono creando confronto geopolitico paneuropeo su questioni – di pubblica utilità – quali il fallimento dei modelli neo-keynesiani e dei mercati, gli impatti territoriali della crisi bancaria e finanziaria, la disoccupazione giovanile, sviluppando nuove organizzazioni e misure di contrasto.

Dunque: se la geografia italiana 'non svolta', non pervade, non conquista linguaggi e utilizzatori, non crea profili occupazionali, è estromessa dalla scuola e marginalizzata nell'università è anche perché 'mescola' i propri saperi e arricchisce quelli degli altri, non supera l'arcipelago dei suoi radicalismi settoriali ed ideologici, agisce attraverso strumenti che non permettono di entrare nei processi della decisione, non si candida ad essere 'forza di rottura' rispetto alla sociologia, all'antropologia, alla filosofia, alla storia, non è in grado di sostituirsi nella pianificazione delle politiche pubbliche all'economia, all'urbanistica, etc.

Per cui, se questo contributo si intitola "Barometro geografico" non è un caso, perché l'intento è stimolare la politica della geografia italiana a sfidare coraggiosamente il cambiamento, *chiedendosi* – terza key-question – «se una diversa politica della geografia sia ancora possibile e se sia venuto ora il tempo per un'egemonia culturale della geografia. E in cosa questa consisterebbe».

La possibilità c'è e certamente parte da attività di ricerca sempre più internazionalizzate, partecipate e corali che colmano di contenuti territoriali il vuoto di azione – pubblica o altro che sia – senza tuttavia cedere all'omologazione. Un vuoto che non può essere colmato con l'eredità che viene dalla storia come pretesa di 'verità ineluttabile' e tantomeno da una filosofia post-modernista pregna di criticismo, secondo cui la geografia è l'erede di storie e quadri territorializzati che si sono fatti oggi codice ideologico e 'galateo' sociale nel contesto italiana, creando comportamenti imitativi, intolleranze permissive e bigottismo progressista. Fare della ricerca geografica un'occasione di politica pubblica (nelle sue diverse declinazioni e scale), introducendo i territori a praticare diversità innovative guidando l'azione dei policy maker, consente di ri-scrivere l'Agenda del nostro futuro, esercitando un pensiero scientifico forte che si forma attraverso il confronto ed il dubbio sistematico tra chi fa ricerca.

È una proposta che invade il campo di sperimentazione offerto dalla pianificazione (che non significa urbanistica) attraverso il governo territoriale di nuova generazione, impostato sulla relazione conoscenza-valutazione a supporto della decisione, di cui il piano è uno dei tanti strumenti a disposizione per definire un modello istituzionale capace di sostenere (alle diverse scale) lo sviluppo compe-

titivo delle diversità geografiche. Una forma strumentale per la disciplina che si fa governance sostenibile di lunga durata. Ma è anche una proposta per rivedere il modo di fare ricerca, tornare a parlare di approcci e metodologie, concetti, indicatori, misure e strumenti del fare; creando un legame visibile tra scienza e politica.

Il vero risultato innovativo richiederebbe il progressivo abbandono dei tradizionali modi, subalterni ad altre discipline, con cui in Italia, dal dopoguerra ad oggi, la geografia ha partecipato alle scelte pubbliche (in particolare ai piani territoriali). Ma è ancora presto perché si possa auspicare un risultato visibile. La base su cui lavorare tuttavia c'è, se è vero che la geografia fa da collante tra i principali attori locali territoriali (pubblici e privati), consolida reti in aree naturali e marginali realizzando piani "bottom up" fortemente ancorati al capitale territoriale, anche economico-finanziario e ambientale. Sono questi i contesti che cooperano con l'Europa elaborando progetti "di territorio" (ogni scelta proposta è il risultato di interessi condivisi attraverso un percorso di costruzione che contempla fasi di maturazione e avanzamento basate sul confronto), senza perdere di vista la strategia complessiva, volta, ad esempio, alla mitigazione del Cambiamento Climatico, alla riabilitazione residenziale e insediativa, alla rigenerazione dello spazio pubblico, alla promozione di economie che generano occupazione anche solo temporanea (soprattutto per la fascia di età compresa tra 18 e 35 anni), al consolidamento di filiere produttive, all'inclusione sociale e culturale. La partecipazione diretta della geografia alle politiche pubbliche di contrasto alla periferizzazione del Paese rappresenta agli occhi dell'Unione un primo avanzamento (Juncker, 2017).

Per contribuire a ridisegnare e modernizzare funzionalità e servizi (inclusi quelli collettivi proposti dal paradigma *smart city-smart specialisation*); praticare l'inclusione sociale per i diversi segmenti di popolazione fragile e per aree e quartieri disagiati e segregati; sviluppare la capacità di attrarre filiere produttive pregiate, globali e competitive; la geografia italiana deve comporre una propria Agenda (per esempio ispirata a quella *Urbana 2020* sviluppandone le priorità) e offrire esempi virtuosi di quella che potremmo definire «la rivoluzione della geografia nelle periferie d'Europa».

Da dove cominciare? Dal deficit economico che affligge gli stati e le regioni all'interno dell'Unione europea, che sembra dipendere dalla mancanza di politiche "geografiche" volte allo sviluppo di capability sostenibili e di qualità. La Commissione europea e la DG Regio hanno sostenuto questa tesi (Monfort, 2011) e, nella prospettiva 2020, che anche la formazione abbia bisogno di radici *place-based* ancorate al capitale potenziale territoriale, cioè all'*home region* (Prezioso, 2013).

La progettazione del post 2020 è una grande occasione per rilanciare le "questioni" che si relazionano alle capability territoriali e per ri-discuterne i target da fissare nella *Territorial Agenda plus*, ad esempio, nel cui contesto il modello adottato dall'Italia risulta inappropriato, soprattutto per lo scarso investimento nello sviluppo di capability legate alla domanda espressa dal mercato dell'occupazione europeo, influenzando negativamente le scelte di specializzazione produttiva delle imprese. La geografia può ribaltare questo risultato purché superi la semplice descrizione di un sistema produttivo a bassa innovazione che comporta altrettanto bassi o nulli ritorni di investimento in tecnologia e formazione del capitale umano, rendendo incompatibili crescita smart e inclusione sociale. Anche sull'obiettivo dello sviluppo di capability sostenibili e competitive, in grado di produrre resilienza sul mercato dell'occupazione di fronte alla crisi, la conoscenza geografica può pesare, in modo rilevante, per presenza o assenza, opponendosi, ad esempio, al comportamento poco place based delle politiche regionali rivolte allo sviluppo di capability.

Geografia e Politica sono di fronte a tutti in attesa di un incontro.

Riferimenti bibliografici

DG Regional and Urban Policy, (2014), *6° Cohesion Report on economic, social and territorial cohesion. In-*

vestments for growth & jobs: Promoting development and good governance in EU regions and cities, Bruxelles.

Juncker, J.C., (2017), *White Paper on the Future of Europe. Reflections and scenarios of the EU27 by 2025*, EC, Bruxelles.

Lo Monaco, M., (1982), *I sistemi economici*. In: Lo Monaco M. (a cura di), *Appunti di Geografia economica*, Kappa, Roma, pp. 7-43.

Prezioso, M., (2013a), "Diversità territoriale: quale 'evidenza' per la strategia Europa 2020", *EYESREG*, 1, pp. 1-5.

Prezioso, M., (2013b), "Geographical and territorial vision facing the crisis", *Journal of Global Policy and Governance*, 2, 1, pp. 27-44.

Prezioso, M., (2015), *Perspectives for achieving Territorial Cohesion, in Europe*, RSA, Workshop on the *EU Cohesion Policy: Focus on The Territorial Dimension*, IGOT, Lisbon, 05-06 Nov.

Prezioso, M., (2013), *Perché serve creare capacità geografiche*. In: Pongetti C., Bertini M.A., Ugolini M. (a cura di), *Dalle Marche al Mondo, percorsi di un geografo. Scritti in onore di Peris Persi,* Sez. Epistemologia geografica, Università di Urbino Carlo Bo, Urbino, pp. 171-180.

Prezioso, M., (2017), *Cooperazione e coesione territoriale in Europa e in Italia: Rischi e opportunità dall'esperienza delle macro-regioni*. In: Ferlaino F., Iacobucci D., Tesauro C. (a cura di), *Quali confini? Territori tra identità e integrazione internazionale*, FrancoAngeli, Milano, pp. 57-76.

Sitografia

Monfort, P., (2011), *The regional and urban dimension of Europe 2020*. In: *ESPON 2013 Programme Internal Seminar*, Kracow 29 Nov., ESPON, ww.espon.eu (ultimo accesso 31/5/2017).

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3137-3144.

ALESSANDRO LETO[1]

ANALYSES AND PERSPECTIVES ON THE CONTRIBUTION GIVEN BY THE PRINCIPLES OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT TO THE EUROPEAN AND ITALIAN POLICIES OF COHESION AND TERRITORIAL DEVELOPMENT FROM 1992: A GEOGRAPHICAL APPROACH

1. *The Birth of the Principle of Sustainable Development*

After the initial debut of the Club of Rome and its engagement in the promotion of scientific publications on the theme of Environment, a growing attention have been gradually devoted to this always more topic issue. Thanks also to the publication in 1972 of its Report realized by a group of scientists of MIT led by D. H. Meadows and D. L. Meadows known as "The Limits to Growth", which solds millions of copies shacking at the time consciences almost all over the world. In that same period, the role played by the United Nations and its new born Agencies immediately appeared as of paramount importance and pivotal, since initially incubated and then developed a real and proper environmental culture characterized by the capability to move and root at the international level all these contributions in terms of values, but being able in the same time to let them be declined and implemented at the local scale. That period have been extremely useful to better determine and define into an operative conceptual mainframe, the research of a new model of Development, or better an authentic shift of paradigm. For sure, one of the most important achievement of that period was to specification that economic growth and human development were not at all synonyms. In 1987, the UN Report "Our Common Future" (known also as the Brüntland Report) was published, representing an authentic, historic watershed. Since then in fact, when talking of environmental policies, especially if we face this theme with a "Discourses approach" (Dryzeck, 2005), there is a before and after Brüntland Report, mainly because for the first time specific, precise indications and directions were given in terms of comprehensive solutions at the global scale. But above all, what characterized more that moment, was the definition itself of Sustainable Development: "Sustainable is the development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs." (Brüntland Commission, 1987). And in particular the inner principles contained in it was very important too, as clearly stated below: "In essence, sustainable development is a process of change in which the exploitation of resources, the direction of investments, the orientation of technological development, and institutional changes are all in harmony and enhance both current and future potential to meet human needs and aspiration" (Brüntland Report, UN World Commission on Environment and Development, 1987, p. 46).

2. *The Impact of the Innovative Principles of Sustainable Development*

The impact of the Brüntland Report was terrific at political, economic and social level. It gradually innerved always more, the discussion on the future of humanity as rarely happened before.

[1] Link Campus University Rome.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

In particular, for its depth and speed of diffusion. Different reasons led to this significant achievement, and among them we remember:

- The time were matured: after so many years of pressure on the élites in order to let them adopt a different perspective when looking at the future of humanity, and after the complex '70ies of the last century, this "Vision" represented a brand new opportunity to look at the future with greater hope;
- The Brüntland Report anticipated of just 2 years the fall of the Berlin Wall and the inauguration of a new era full of optimism, ready to host new paradigms on the future of our communities all around the world in which there were a growing space for the environmental issues;
- Technology was also seen at the time as one of the best ally possible, in order to insure useful tools to recovery many of the damages done against nature.

It generated a lot of different positive consequences more, both on the political as well as on the economic side. In fact, a new approach gradually emerged when dealing with the processes of wealth creation and within the International Relations arena, where a new impulse were given also to the policies of Cooperation for Development (Dansero, 2008). That for the first time were addressing to the developing countries specific indications for the adoption of processes of development able to guarantee environmental protection. And offering to the developed countries a more strict and coherent (toward the principle of sustainability and social justice, indeed) mainframe of action, in order not to simply export anymore machinery and production's models of the remote past inspired to a greedy approach of over exploitation, only. The Brüntland Report literally paved the way toward the adoption of a new paradigm of development, intended here not anymore as the economic growth only, but as the authentic progress of the human being within the limits imposed by the Earth Carrying Capacity.

3. *Sustainable Development and Earth Carrying Capacity*

The same idea of Carrying Capacity literally burst initially into the scientific debate, to reach later a more general diffusion. In biology, the idea of carrying capacity was a solid one since time, as «the maximum capacity of a species that an ecosystem can support in perpetuity» (Hardin, 1997). Both biologists and ecologists agrees on the fact that when the population of a certain species grows up to the point where carrying capacity is exceeded, the ecosystem is degraded and population crashes, recovering only if and when natural processes restore the ecosystem itself to its previous capacity. When they turned their attention to humanity and its related needs, starting from their own point of view and observing the trends both in growing population and in decreasing availability of natural resources and fresh water, they imagined it was possible to apply the same theory (Catton, 1980). From that moment on, despite the diffuse conviction that with reference to our planet there exists too many variables and it is not possible to fix precise parameters, figures and numbers, emerged a clear idea about Earth Carrying Capacity, which depends on the number of people, the amount of available and exploitable resources consumed by each person, the pollution generated and, last but not least (especially in the contemporary era) the diffuse ability to process and dispose of all the wastes generated. And here rely the importance of sustainability, as the proper capability to look for a balance between all these variables, taking in consideration that a perennial economic growth seems to all simply unsustainable. The ground was so ready to adopt the theory of Earth Carrying Capacity, that today represents a common value that in many we share, almost under any latitude.

4. *The Culture of Sustainability*

The related culture generated, gradually emerged as one of the most important aspects of this process. Of paramount importance have been the influence that the Brüntland Report generated on the average single individual's culture. Many people began to feel themselves responsible of their own future, acting not any more in a passive manner, but becoming on the contrary active protagonists of this new venture, highly supported in this by the media, especially in Europe and USA, very much committed in favor of this cultural challenge. Suddenly, many opinion leaders and opinion makers started to question themselves on the consequences of an irrational and out of control economic growth without limits, especially when within the boundaries of a planet that is by definition a limited one. Three main principles were very strongly hinged in the Brüntland report, that clearly stated the importance of the factor time and of the social issues, especially when linked to the long term perspectives and forecast:

1. intragenerational/Intergenerational interests;
2. sustainablity, which is not a value to be decline environmentally only, but socially too;
3. the concept of Limits.

More, thanks to this brand new conceptual approach a new threats was very clearly identified and appeared in terms of capacity or not of our planet to guarantee human's life at the light of urgencies such as the demographic trends, the challenge of Food Security[2], the growing scarcity of fresh water, and the over exploitation of natural resources destined to feed an always more consumeristic demand globally, especially from those populations that was facing freedom in politics and economy too, after decades of isolationism, such as in Russia and China for instance.

5. *The Vision of Sustainable Development*

One of the strengthen point of the concept itself of Sustainable Development, especially if we approach it more as a discourse (Dryzek, 2005) rather then a simple rigid theory, rely on the assumption that it contains a Vision: in other words it has been the first time in which this very seductive theory was able to merge together, to combine each other several different issues that before were treated separately, and so without any reciprocal linkage (Vallega, 1994). The outcomes generated by the issue of the Brüntland Report were great, also in terms of diffusion and resonance, at the point that even the most important financial multilateral institutions such as the World Bank, felt the need to review their strategies at the light of the environmental needs declined following the principles of Sustainable Development.

6. *Bipartisan Critics to Sustainable Development and the case of Prometheans*

Some of the critics argued that SD represents a sort of compromise in which the arguments of the "pure" environmentalists are diluted, if not forgot. Those who sustain the cause of SD, even if the compromise does not enthusiasm them, feels that any more radical proposal should appear more seductive for sure, but much more less efficacious, because of the related, inner difficulties to let them be applied *hic et nunc*, or here and now. And considering the widespread diffusion of the concept of Sus-

[2] «Food Security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food which meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life», FAO, 2006.

tainability, which is widely abused because it is so easy to use, many are those who thinks that great steps ahead have been taken anyhow and anyway, compare to the recent past. Thanks to Dryzek, we can share the conceptual idea that those same defenders of the status quo, could be associated to a group of people that, with reference to the Greek mythology, would have been called later on as "Prometheans": they in fact strongly believed (and not so few are those who still believe in it today), that "as soon as one resource is threatened to run out, ingenious people would develop a substitute" (Dryzek, 1997), exactly as happened in other different age in the past. They argued, for instance that "not a single resource have been created by nature" (Taylor, 1993), since what is needed by the industrial processes are the result of the transformation of matter, and above all that matter itself is infinitely transformable, given the right amount of needed energy. This dualism, Prometheans theories vs sustainability, were well alive during the '80ies and inspired a lively debate, that still today holds some echoes on.

7. *A Geographical Approach*

Geographically speaking, in terms of diffusion and adoption of best practices, the area that most benefited by the application of those principles, was for sure North Europe, that still today in its complex as well as at a state by state level, still maintain a leadership position in turning those same principles into reality in terms of norms and laws, but above all in terms of Education and citizen's behavior, starting from the youngest generations. It is of a certain interest consider that the diffusion of the concept itself of Sustainability helped to let the comparison, the relation between developed and developing countries, became more and more virtuous. Starting from two main approaching points:

1. developed countries realized that it was not possible to bear anymore a vision of the world in which few countries allow few people (mainly their own ones) to benefit from the maximum percentage of exploitation (so often over exploitation) of those natural resources that in most of the cases were located in the developing countries;
2. developing countries realized that the way toward a complete and more balanced development, were not exactly the same of the past, and if they should have been entitled, in abstract theory, to follow the path of the old industrialism and of the so called "chemical agriculture", in practice it was much more better to adopt new form of economic growth environmentally sustainable and socially balanced.

The importance of the geographical approach, clearly turns to evidence when the concept of Sustainability tries to reconcile both the dimension of social and nature together, inspiring anthropic activities with its values, within a specific territory. In fact, nature is not at all separate from humanity «the environment does not exist as a sphere separate from human ambitions, actions, and needs […] the environment is where we all live» (World Commission on Environment and Development Report, 1987). Of greater importance is the assumption that the world needs to be represented in its different representation that are the declination of the various different cultures (Farinelli, 2003).

8. *Agenda XXI: An Historical Challenge*

Soon after 1987, the time was ready for an authentic global mobilization of common people, and the consequence of this suddenly became clear to all when in 1992 at Rio de Janeiro started the Conference on Environment with the participation of 178 governments, thousands of NGO's and members of the civil society, at any level. Expression of many different cultures, but with a unique motivation, a sort of mantra: a new development was possible. So, the way to sustainability was finally

traced. For sure, one of the most important output was the generation of Agenda XXI, a very well detailed list of mutual engagement and duties to be adopted at all level, from global to local, in order to juridically secure within the political and economic Agenda the new paradigm emerged by the gradual affirmation of the related environmental culture. More in particular, Agenda 21 holds an authentic geographical approach, since it is a comprehensive Plan of Action to be taken globally, nationally and locally by the Organizations and Agencies of the UN system, by the Governments, and the Major Groups of interest in all those areas and territories in which there is a direct or indirect human impact on the environment.

9. *Environmental Culture, Ecological Citizenship and related Policies*

Soon after 1992 it became clear that a new form of culture emerged at the global level: the Environmental Culture. The different forms of this thought were reorganized and made more coherent and adherent to the current times. Among the others positive impact generated by the gradual affirmation of this new form of culture, one in particular have been considered amid the most efficacious: the attitude to persuade people increasing their personal sense of responsibility. Not inculcation, but persuasion to better achieve a new ecological sensitivity: and this has been for sure one of the reason behind the incredible and contagious success reached by Agenda XXI, its impact almost under any latitude and its diffusion. The research of a correct balance in the use, and not abuse, of the natural resources started to become a must for all those who were and still are trying to answer to the several questions posed above the future of humanity and of our planet. These reflections were not only on the merit itself, but also methodological, since immediately became clear after 1992 that even if our planet share many simi-lar matters globally (from pollution to over exploitation), the solutions should be local in order to be efficacious. The geographical approach became then absolutely necessary, in order to face problems on the base of their territorial manifestations (Dematteis, 2008). For this reason, many countries and communities started to share strategies and solutions at regional level. This approach was of paramount importance because helped turns concepts and theories into facts and acts, creating the premises for an Ecological Citizenship. Ecological Citizenship paved the way in favor of the successive wide affirmation of the concept of Sustainable and Responsible Development (Leto, 2005), that authentically rely on the engagement at individual level of every person that should feel to be citizen of its own state, as well as of the planet too. As stated by Dobson: «a sustainable society can be built only by ecologically motivated citizens, and not by consumers and producers» (Dobson, 2007). Inspired and feed by the constant action of the UN system that coherently always pushed this process to the adoption of new laws in favor of the environment. In terms of global policies, we always have to bear in mind that, since the planet at our disposal is the only one we have and so many damages we already generated to it, the two universal vectors, water and air, spread out pollution all over the world, well beyond the traditional barriers represented by the state's boundaries: for this reason its' important to understand that politics at national level cannot face efficaciously with the only tools of the national laws all global emergencies, starting from the ones of Climate Changes and its consequences, for instance. In its essay on Risk Society, the sociologist Ulrich Beck clearly describe this situation when saying «poverty is hierarchic, but smog is democratic» (Beck, 1992), since hits all indifferently.

10. *Sustainable Development and the European Union*

With reference to this specific challenge, the European Union, rapidly adopted a set of norms use-

ful to match the principles of SD, gradually inspiring the normative production of its Member's States. Its aim, in fact, was to «identify and develop actions to enable the EU to achieve a continuous long-term improvement of quality of life through the creation of sustainable communities able to manage and use resources efficiently, able to tap the ecological and social innovation potential of the economy and in the end able to ensure prosperity, environmental protection and social cohesion» (EU Sustainable Development Strategy, 2001). With a specific focus on the following fields of actions: climate change and clean energy, sustainable transport, sustainable consumption & production, conservation and management of natural resources. To improve synergies and territorial cohesion, of paramount importance was the integrated approach to policy making proposed with a specific resolution: «In order for the EU SDS to be applicable for the whole EU, mechanisms for improving the coordination with other levels of governments have been proposed and business, NGOs and citizens have been invited to become more involved in working for sustainable development. An example of this is the launch of a process for voluntary peer reviews of national sustainable development strategies, aimed at improving the sharing of good practices» (European Council, 2005). More in particular, the strategic fields of Education, Research and Public Finance have been identified as fundamental in speeding up and facilitating the transition to a more sustainable production and consumption patterns. «And because monitoring and follow-up are crucial for effective implementation, a strong governance cycle have been foreseen. Every two years (started in 2007) progress reports on the implementation of the strategy have been foreseen as a basis for discussion at the European Council for guidance to the next steps in implementation» (European Council, 2012). The case of the European Union probably represents, despite its defects, one of the most important success cases in terms of achievement of a new set of regulations and norms to improve and ameliorate the relationship between human being and the territory (nature) (Prezioso, 2003).

11. *The influence of Sustainable Development on Italian territorial policies*

Italy, being a subscriber of Agenda XXI, launched specific initiatives at national and regional level (including municipalities), and on July 1994 an agreement between government, labor unions and entrepreneurial associations, agreed on a general plan able to support the gradual adoption of the principles of SD. Then established an ad hoc Committee for the Implementation of Agenda 21 to better coordinate the government action, with representatives of the Ministries of Budget and Planning, of Environment, Foreign Affairs (including Cooperation for Development), Public Works, Transport, Tourism, Agriculture and Forestry Resources and Finance, as well as the Presidency of the Council of Ministers. Of great interest is that the process of adoption of SD into the national policies, at all level, was clearly hinged to the decision-making level, into the Legislation and Regulations actions, with the awareness that such complicate processes can be successful only when in presence of a diffuse participation that can be insured only by the action at the local level in order to let every single area benefit of it. Since then, several actions were taken and the general situation in Italy can be define as tendentially sufficient when compare to other Member's States of the EU. Even if there are still huges differences from region to region, and from town to town in the same region, at least in terms of the adopion of specific set of rules and related respect. But in general terms, when speaking of territorial governance, we can see consistent progresses made by italian institutions in the field of sustainability. Of a certain interest is the position expressed, again within a geographical vision, in the governance of development: «by governance we mean an approach allowing for a spontaneous development of a territory or city potentials, exploiting its internal resources through the choice of shared projects and rules started by the public management ability in creating a competences/resources network among all concerned parties. Governance therefore means a set of rules; acting according to the urban and

territorial governance, they contribute to build and achieve the strategic planning goals. But the major challenge is to increase the level of awareness and educational behaviour of citizens, that in some cases still seems not yet fine tuned on the importance to act here and now to implement and coherently practice tha values of Sustainability, to preserve their territories» (Prezioso, 2008).

Concluding remarks

In conclusion we can observe how in relative short terms, the diffusion of the principles of SD litteral-ly inspired the adoption of speficic set of rules and laws, as well as the action of several different governments in the world. And also that Europe can be consider today as one of the most virtuos community in thies field in terms of best practice, with Italy in the average position among its Members's States. But the journey to reach the complete needed adoption of an authentic sustainable model of development, is still very long and complex. Not only for the difficulties that relies on the global approach of this challenge, but also because in every country there are still resistances to this vision and its complete adoption. To face this difficult contingent situation, the EU strenghten its action with a precise focus on the "The 2030 SDG's Agenda". It it is based on a strategy of development in a balanced and integrated manner, and at the core of it are the Sustainable Development Goals (SDGs), which are integrated with a specific set of means of Implementation and parameters of follow-up and review. It incorporates also all needed follow up from the Rio+20 Conference on Sustainable Development, and seems to be very well aware of the challenges of the near future:

«European today face many sustainability challenges from youth unemployment to ageing populations, climate change, pollution, sustainable energy and migration. We must tackle current challenges and prepare for the future, responding to the pace and complexity of global change and the demands of an increasing global population. To preserve the European social model and social cohesion, it is essential to invest in our young people, foster inclusive and sustainable growth, tackle inequalities and manage well migration» (The EU 2030 Agenda for Sustainable Development and the Sustainable Development Goals (SDGs).

References

Aliboni, R, (2005), "The geopolitical implication of the European Neighbourhood Policy", *European Foreign Affairs Review*, 10, pp. 10-16.

ASVIS, (2016), *Rapporto 2016, L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile*, s.e., Roma.

Boggio, F., Dematteis, G., Memoli, M., (2008), *Geografia dello Sviluppo. Spazi, economie e culture fra ventesimo secolo e terzo millennio*, UTET Università, Torino.

Conti, S., Segre, A., (1998), *Mediterranean Geographies*, Società Geografica Italiana, Roma.

Dobson, A., (2007), *Environmental Citizenship toward Sustainable Development*. In: *Sustainable Development Review*, Brief 5, Wiley Inter Science, Keele-Newcastle, pp. 1-12.

Dryzek, J.S., (1997), *The Politics of Earth, Environmental Discourses*, Oxford University Press, Oxford.

European Commission, (2001), *A Sustainable Europe for a Better World, Commission's Proposal to the Gotheborg European Council*, Bruxelles.

European Commission, (2012), *Attitudes of Europeans Toward Water Related Issues, Flash Eurobarometer*, 344, EU.

European Commission, (2016), *Key European Action supporting the 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals*, Commission Staff Working Document, Strasbourg.

European Commission, (2016), *Next steps a sustainable European future*, Communication from the

Commission to the European Parliament, Council, the European Economic and Social Committee of the Regions, Strasbourg.

European Parliament, Council of Europe, (2013), *Support from the European Regional Development Fund to the European territorial Cooperation goal*, Regulation No 1299/2013, Strasbourg.

FAO, (1996), *Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.

Farinelli, F., (2003), *Un'introduzione ai modelli del mondo*, Einaudi, Torino.

Gretchen, C.D., Ehrlich, P.R., (1996), "Socioeconomic Equity, Sustainability and Earth's Carrying Capacity", *Ecological Application*, 1, pp. 991-1001.

Leto, A., (2005), *Alle origini dello Sviluppo Sostenibile: l'Uomo fra Crescita e Sviluppo*, Cr.Edi., Milano.

Meadows, D.H. *et al*., (1972), *The Limits to Growth: a Report for the Club of Rome's Project*, New American Library, New York.

Pavan, A., (2001), *Etica, ambiente, sviluppo: la comunità internazionale per una nuova etica dell'ambiente*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli

Prezioso, M., (2003), *Pianificare in sostenibilità*, ADN Kronos Libri, Roma.

Prezioso, M., (2008), "The Territorial Dimension of a Competitive Governance in Sustainability", *Boletin AGE*, 46, pp. 163-179.

Treccani, (2012), *Atlante Geopolitico*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma.

Vallega, A., (1994), *Geopolitica e Sviluppo Sostenibile. Il sistema mondo del secolo 21°*, Mursia, Milano.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3145-3150.

DANIELE IETRI[1], FLORA PAGETTI[2]

UNITÀ TERRITORIALI DELLE POLITICHE PUBBLICHE: UNA DEFINIZIONE DELLE *INNER PERIPHERIES*

1. *Premessa*

Un elemento comune nella ricerca destinata al supporto delle decisioni in tema di politica regionale è l'individuazione di tassonomie di unità geografiche da utilizzare nella programmazione e implementazione delle politiche, oltre che nella produzione di analisi di contesto che le sostengano. Si è così assistito a una moltiplicazione di studi finalizzati a definire aree e perimetri (che forse i geografi chiamerebbero più volentieri "scale", "sistemi locali", "unità territoriali" o ancora "territori"), soprattutto per ciò che attiene la delimitazione delle aree urbane e metropolitane e degli ambiti territoriali con caratteristiche peculiari, quali le aree di confine e in generale le aree "marginali". Questo contributo, che si inserisce in un ampio progetto di ricerca nel contesto PRIN 2015[3], ha lo scopo di sintetizzare quanto al momento disponibile in letteratura sul concetto di *inner peripheries*. Le fonti di questa rassegna sintetica sono i documenti relativi alle politiche territoriali dell'Unione europea, in particolare le politiche di coesione territoriale generalmente riferibili all'attività della "politica regionale"[4]; anche la scala di analisi adottata è quella regionale e sub-regionale.

2. *Definizioni*

Dal punto di vista geografico il termine *inner peripheries* contiene l'elemento di ambiguità costituito dalla parola "periferia". Tuttavia, nella discussione finora svolta in letteratura, con il concetto di *inner peripheries* non si è intesa la condizione di un'area posta ai margini di un territorio e a distanza da un "centro". Questo può sollevare dubbi sull'opportunità di utilizzare il termine periferia (che continua ad avere un connotato geografico forte), ma al contempo giustifica la presenza del termine *inner*: il dibattito intorno a questo tipo di territori fa infatti riferimento all'esistenza di aree che non sono necessariamente marginali per posizione, ma sono marginali ("periferiche") rispetto alle performance economiche medie delle regioni o macro-regioni di cui fanno parte. Seguono due definizioni proposte nel rapporto conclusivo del primo progetto di ricerca che ha per oggetto questa tipologia di territori (ESPON GEOSPECS Geographic Specificities and Development Potentials in Europe, nel seguito: ESPON e University of Geneva, 2012, traduzione nostra)[5]:

- le «*inner peripheries* sono frequentemente presenti in aree rurali che sono "nell'ombra" rispetto

[1] Università degli Studi eCampus e GUCP Global Urban Competitiveness Project.

[2] Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

[3] PRIN 2015, "Territorial Impact Assessment della coesione territoriale delle regioni italiane. Modello, su base place evidence, per la valutazione di policy rivolte allo sviluppo della green economy in aree interne e periferie metropolitane", Principal Investigator prof. Maria Prezioso, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata".

[4] http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/en/

[5] http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_ESPON2013Projects/Menu_AppliedResearch/geospecs.html.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

ad aree metropolitane significative oppure pur essendo vicine a un centro rurale, ne sono separate da un confine nazionale» (ESPON e University of Geneva, 2012, p. I);

- una «*inner periphery* può essere intesa come un'area nella quale l'economia rurale (agricoltura e allevamento) non è sufficientemente importante perché l'area sia definita rurale e al contempo la popolazione non è sufficientemente densa per poter essere considerata un'area urbana» (ESPON e University of Geneva, 2012, p. 6).

Le definizioni si concentrano sul rapporto delle aree identificate come *inner peripheries* con le aree urbane, sia dal punto di vista della posizione geografica, sia dal punto di vista funzionale. In presenza di aree con caratteristiche chiaramente urbane e di aree altrettanto evidentemente rurali, le *inner peripheries* sono una via di mezzo nella quale nessuna delle due specificità prevale in modo netto. Inoltre, rispetto alla posizione geografica, si intravvede (almeno nella visione di GEOSPECS) l'idea di un contesto territoriale prossimo a un'area urbana, ma tuttavia ad essa non funzionalmente connesso, vuoi per diversità di funzioni e potenzialità (l'idea di essere nell'ombra dell'area metropolitana), vuoi per la presenza di una soluzione di continuità di tipo amministrativo. Infatti, ancora i ricercatori del progetto GEOSPECS, di fronte alla necessità di descrivere le *inner peripheries* sulla base di indicatori, utilizzano quali riferimenti di massima l'accessibilità, il mercato del lavoro (quindi il pendolarismo) e la distribuzione della popolazione. L'adozione del concetto di periferia non riguarda quindi la localizzazione delle *inner peripheries* rispetto alle aree urbane a loro prossime, ma è relativa alla connotazione di "dipendenza" per le funzioni economiche e il mercato del lavoro.

Nell'ambito del programma ESPON, un progetto attualmente in corso (ESPON PROFECY – Processes, Features and Cycles of Inner Peripheries in Europe: nel seguito ESPON e University of Valencia, 2016) si concentra nuovamente sulla definizione della tipologia territoriale delle *inner peripheries*. Nel primo documento di lavoro disponibile (*Inception report*[6]), che descrive la sola fase iniziale del progetto, i ricercatori ribadiscono l'idea di territori che, pur non essendo periferici dal punto di vista geografico, presentano una serie di caratteristiche che li rendono "disconnessi da reti e centri di potere di ogni genere" (ESPON e University of Valencia, 2016, p. 4). La "disconnessione" ha un impatto negativo sull'economia e sul benessere della popolazione residente, in particolare per la disponibilità, la qualità e l'accesso ai servizi di interesse generale[7].

Il lavoro preliminare del progetto PROFECY conferma la sostanziale novità del concetto di *inner peripheries* nel dibattito scientifico e politico e rintraccia soltanto un cenno alle *internal peripheries* in un documento preparatorio per l'incontro sulla *Territorial Agenda* del 2011 a Gödöllő, in Ungheria (il concetto non sarà poi incluso nei documenti finali della *Territorial Agenda 2020*). Riportiamo un estratto a questo proposito (Ministry of National Development e VÁTI Nonprofit Ltd., 2011, p. 57): «le periferie interne sono tipologie peculiari di periferie rurali nel contesto europeo. La maggior parte di queste aree è localizzata nell'Europa centrale, orientale e sud-orientale e molte hanno serie criticità. La loro perifericità deriva principalmente dalla scarsa accessibilità e dalla scarsità di centri urbani dotati di funzioni centrali. Questi problemi dipendono dallo storico sottosviluppo di questi territori, spesso condizionati da caratteristiche peculiari della rete insediativa o della struttura sociale. I problemi principali di queste aree sono la loro economia regionale debole e vulnerabile e la mancanza di appropriate opportunità di lavoro. In queste circostanze vi è un crescente impatto di processi demografici negativi, in particolare emigrazione e invecchiamento della popolazione. Sono tendenze che possono creare le condizioni per l'esclusione sociale e anche per l'esclusione dei territori dai processi socio-

---

[6] https://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPON2020/01.AppliedResearch/05-Inner_Peripheries-Final_Inception_Report.pdf.

[7] La Commissione Europea offre una definizione ufficiale del concetto di "Servizi di interesse generale" https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_en.

economici e dalle opportunità»[8].

Si tratta di territori marginali, con caratteristiche diverse da quelle delle quali si sta qui discutendo. Nel documento dell'incontro di Gödöllő si descrivono territori contraddistinti, tra l'altro, da scarsa accessibilità e da centri urbani con una scarsa dotazione funzionale; si fa riferimento inoltre a una condizione storica di sottosviluppo. La casistica di *inner peripheries* che sta emergendo nei documenti al momento a disposizione riguarda invece aree prossime a centri urbani; la loro condizione di minore performance economica non appare strutturale, ma prevalentemente congiunturale. E ancora, i problemi di accessibilità non sembrano relativi alle infrastrutture, ma come si vedrà nel seguito, soprattutto ai servizi di interesse generale.

Un contributo sulle *inner peripheries* è offerto dal gruppo di lavoro di ESPON PROFECY che, analizzando i documenti e i risultati del progetto GEOSPECS, propone di esaminare questi territori utilizzando almeno tre tipologie di aree (ESPON e University of Valencia, 2016, p. 29 traduzione nostra):

1. aree con scarso potenziale economico che sono "interstiziali" tra aree con alto potenziale economico: si tratta di regioni che, pur essendo circondate da aree "centrali" e non trovandosi tuttavia ai margini geografici dell'Unione europea, presentano caratteri di perifericità;
2. aree con scarso accesso ai servizi di interesse generale: ciò può essere una conseguenza di una marginalità geografica (ma in questo caso PROFECY si contraddice con molte delle premesse precedenti) o (a nostro avviso in modo più appropriato) di cambiamenti nelle modalità di fornitura dei servizi (es. privatizzazioni, riordini del territorio, etc.) o ancora più direttamente dell'impatto negativo della riduzione della spesa pubblica;
3. aree con scarsa performance economica, escluse dai flussi economici più rilevanti e che non sono state in grado di organizzare una prossimità funzionale, approfittando ad esempio dei processi di *borrowing size*[9]. Spesso, secondo le premesse di PROFECY, questo è dovuto a elementi di debolezza nella *governance* di questi territori, in particolare alla scarsa capacità di influenzare i centri di decisione politica.

L'analisi fin qui svolta mette in evidenza la varietà di situazioni nelle quali si possono trovare i territori che le due ricerche ESPON esaminate hanno individuato come *inner peripheries*. Le loro caratteristiche e alcuni tra i fattori che le determinano sono sintetizzati nella tabella 1, nella quale (seguendo l'impostazione di GEOSPECS) essi sono suddivisi in tre ambiti: socio-economico, politico e fisico-ambientale (quest'ultimo relativo alle caratteristiche localizzative).

---

[8] http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial_state_and_perspective_2011.pdf

[9] Nella letteratura sulle città piccole e medie questo termine indica la possibilità data a un piccolo centro di prendere a prestito, o meglio ancora sfruttare, le opportunità offerte dal centro più grande che gli è prossimo in termini di servizi e di potenziale economico (ESPON and KU Leuven, 2014; Kresl, Ietri, 2016). Essere relativamente vicino a una grande area urbana potrà certamente determinare nel centro impatti negativi, poiché essa esercita inevitabilmente una forza di attrazione di persone e risorse; tuttavia, consente anche l'accesso a servizi e strutture senza doverne sostenere il costo economico e quello dell'impatto territoriale. Molto dipende dalla presenza di infrastrutture efficaci e di servizi di mobilità; con il passare del tempo, un ruolo importante sarà giocato anche dalle ICT.

Ambito	Caratteristiche e fattori
socio-economico	declino demografico (migrazione, calo delle nascite, invecchiamento della popolazione, dipendenza per età) declino dei servizi di interesse generale (scuole, sanità, etc.) declino dei settori produttivi locali declino o chiusura di una grande industria locale (es. aree minerarie) scarsa diversificazione economica
politico	vincoli derivanti dalla presenza di confini nazionali o regionali vincoli derivanti dalla pianificazione territoriale (es. aree protette) assenza di politiche di contrasto alla chiusura di servizi di interesse generale assenza di politiche di contrasto alla chiusura di grandi attività economiche scarsa (o perdita di) identità locale (anche in relazione a identità forti di territori prossimi)
fisico-ambientale	prossimità a centri di sviluppo economico prossimità a aree urbane rilevanti prossimità a barriere naturali (es. asta fluviale o estuario)

Tabella 1. Caratteristiche socio-economiche, politiche e fisico-ambientali delle inner peripheries. Fonte: ESPON e University of Geneva, 2012, p. 13, modificato.

Le caratteristiche delle *inner peripheries* che ricadono negli ambiti "socio-economico" e "fisico-ambientale" si possono "tradurre", a fini operativi, in indicatori territoriali. Per contro, quelle di ambito "politico", sono prevalentemente di natura qualitativa e richiedono l'approfondimento caso per caso. Alcune caratteristiche dell'ambito politico, in particolare quelle relative alla capacità della *governance* locale di reagire alle criticità dell'economia, possono essere valutate solo analizzando i casi di studio[10].

3. *Caratteristiche e tendenze in atto*

L'osservazione di alcune caratteristiche e la riflessione sugli indicatori che ne derivano permettono (anche all'équipe di ESPON GEOSPECS) di segnalare alcune tendenze che accomunano le aree qualificabili come *inner peripheries*. Nel riassumerle brevemente si tenterà di avanzare qualche considerazione sugli indicatori eventualmente disponibili, anche in rapporto alle potenzialità delle *inner peripheries* di essere, a seconda dei casi, in condizione di definire un proprio percorso di sviluppo oppure a rischio di declino.

Le tendenze sono le seguenti:

- cambiamento demografico: i territori che potrebbero ricadere nella tipologia delle *inner periphe-*

[10] In base alla specifica articolazione amministrativa, alcuni territori potrebbero non avere il potere di elaborare autonomamente le politiche, essendo queste prerogative di un livello di governo superiore oppure rese complesse dalla presenza di un confine.

ries mostrano in generale una stagnazione della popolazione, con la tendenza all'aumento della dipendenza per età e a una diminuzione della popolazione residente. Essi sono però relativamente prossimi ai centri economici, per cui potrebbero attrarre nuove tipologie di residenti in cerca di luoghi con buona qualità della vita e costi contenuti (come spesso accade per le piccole città). Oltre ai dati demografici generali, gli indicatori sul pendolarismo, sulla composizione del mercato del lavoro, sul patrimonio immobiliare e il commercio al dettaglio possono essere utili per verificare debolezze e capacità delle *inner peripheries* di attrarre nuovi residenti;

- ruolo delle ICT: le ICT, consentendo il lavoro a distanza e in generale la fruizione on-line di una pluralità di servizi, potrebbero favorire le *inner peripheries*. A questo proposito sono significativi i dati inerenti alla dotazione delle ICT (dotazione e accesso alla banda larga, digitalizzazione dei servizi pubblici, piattaforme B2B etc.) ai fini di valutarne le potenzialità;
- accesso ai servizi di interesse generale: il programma di lavoro di ESPON PROFECY sottolinea la centralità dei servizi di interesse generale nel determinare la condizione di "perifericità" delle aree che potrebbero ricadere nella categoria delle *inner peripheries*. Tutti i dati relativi alla dotazione di servizi sono utili per rilevare le eventuali tendenze in atto (e le conseguenze delle decisioni di politica territoriale), così come l'accessibilità effettiva a poli di servizio vicini[11];
- vulnerabilità economica: può essere legata, ad esempio, alla chiusura o alla delocalizzazione di un grande attore economico o più in generale all'onda lunga della transizione manifatturiera. Dal punto di vista degli indicatori, di utilità sono quelli relativi alla nati-mortalità delle imprese, all'occupazione, alla specializzazione produttiva; meno immediata è la valutazione dell'impatto di eventuali politiche volte al rilancio delle economie locali;
- valorizzazione delle risorse naturali (ecosistemi, aree protette, biodiversità): per le *inner peripheries* la presenza di aree protette o aree vincolate può avere un impatto negativo sullo sviluppo di alcuni settori (ad es. l'edilizia) o sull'accessibilità; può però avere un impatto positivo in termini di qualità ambientale, quindi di attrattività residenziale, e di richiamo per alcune tipologie di attività economiche (non soltanto il turismo, ma anche l'agricoltura)[12]. Su questo aspetto i dati rilevabili sono quelli della produzione agricola (in particolare nel comparto del biologico), delle presenze turistiche, della dinamica di alcune tipologie di popolazione (ad esempio famiglie con bambini).

L'analisi compiuta fornisce solo alcuni elementi per definire le tendenze in atto nelle *inner peripheries* e misurarle: su questa base si potrà procedere a verifiche empiriche su diversi casi di studio.

Riferimenti bibliografici

Espon, Ku Leuven, (2014), *TOWN Small and medium sized towns in their functional territorial context*, Applied Research 2013/1/23, Final Report, Espon, Luxembourg.

Espon, University of Geneva, (2012), *Inner Peripheries: a socio-economic territorial specificity*, Applied Research 2013/1/12, Final Report, Geospecs, Geographic Specificities and Development Potentials in Europe, Espon, Luxembourg.

Espon, University of Valencia, (2016), *Inner peripheries: National territories facing challenges of access to basic services of general interest*, Applied Research, Inception Report, PROFECY Processes, Features

[11] Come si è visto in precedenza richiamando il concetto di *borrowing size,* la presenza di un'area metropolitana significativa nelle vicinanze di un piccolo centro può costituire per esso, se i collegamenti sono efficaci, un importante fornitore di servizi e compensare almeno in parte la sua scarsa dotazione).

[12] Si sta assistendo, ad esempio, al rilancio dell'agricoltura di prossimità in molte aree urbane sulla spinta del consumo "consapevole" o a "km zero".

and Cycles of Inner Peripheries in Europe, Espon, Luxembourg.

Kresl, P.K., Ietri, D., (2014), *Smaller Cities in a World of Competitiveness*, Routledge Abingdon, Oxon, New York, NY.

Ministry of National Development, VÁTI Nonprofit Ltd., (2011), *The Territorial State and Perspectives of the European Union, 2011 update*, Background document for the Territorial Agenda of the European Union 2020, presentato a Informal Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development, 19 maggio 2011 Gödöllő, Ungheria.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3151-3159.

PATRIZIA ROMEI[1]

AREE METROPOLITANE E POLITICHE DI COMPETITIVITÀ SOSTENIBILE VERSO LE *INNER AREAS*: UN'APPLICAZIONE AL CASO TOSCANO

1. *La dimensione geografico-territoriale della competitività*

Competitività è diventata da tempo una parola d'ordine che si accompagna a globalizzazione e che, nata per misurare la competitività delle imprese, è stata mano a mano declinata, proposta e differenziata, sia per settori di attività produttiva sia per territori, dalla scala locale fino a quella macroregionale e globale. Inoltre è stata indicata come priorità strategica da governi e dalle organizzazioni imprenditoriali e finanziarie locali e internazionali. Questo processo di ampliamento e di pervasività trova riflesso nelle numerose ricerche e analisi da parte di studiosi ma soprattutto nelle politiche e nelle strategie di crescita dei governi che hanno eletto la competitività come strumento chiave delle decisioni e delle azioni politiche soprattutto dopo la crisi finanziaria del 2008. Ma nonostante ciò la competitività rimane ancora un concetto complesso e elusivo allo stesso tempo (Kitson, Martin, Tyler, 2004).

L'OECD definisce la competitività in maniera piuttosto semplicistica: «competitiveness is a measure of a country's advantage or disadvantage in selling its products in international markets». Puntualizzando poi che per i policymakers la nozione di «competitiveness reflects the increasing emphasis on competitive advantage for national economies».

Stiglitz sottolinea l'importanza delle politiche pubbliche nell'assicurare meccanismi di competizione e non di monopolio che di fatto riducono la diffusione delle innovazioni tra le imprese e nei mercati, e che vi è una certa ironia considerando che la new economy, se da un lato ha aumentato a scala globale il potenziale di competitività, dall'altro le forti "network externalities" e il loro abuso hanno realmente ridotto la competitività. In sintesi: «competition has been growing very slowly and monopoly practices have remained very strong» (Stiglitz, 2002, p. 17). Inoltre, l'idea di fondo che ha guidato finora numerose politiche pubbliche neoliberiste è stata quella di accettare anche pratiche non innovative con la motivazione che comunque favorirebbero la crescita e quindi in senso lato anche la competitività. Per Stiglitz questa è una pratica politica completamente errata, poiché si ottiene l'esatto contrario, in quanto si facilitano le imprese non competitive a rimanere sul mercato. Infine, sottolinea l'importanza fondamentale di predisporre adeguate politiche di lungo periodo per mantenere la competitività del mercato: "In the long run, designing a competition policy that works will be the most important part of the strategy for maintaining the competitiveness of the market economy" (Stiglitz, 2002, p. 22).

Paul Krugman sottolinea con fermezza il rischio che considerare come unico criterio guida delle scelte politiche la competitività possa condurre «direttamente e indirettamente a pessime politiche economiche su un ampio ventaglio di questioni interne ed estere, dalla sanità al commercio internazionale» (Krugman, 1994, p. 30) Infatti, Krugman sostiene che ciò che conta non è tanto la competitività intesa come lotta tra singoli paesi quanto l'innovazione tecnologica, capace di attivare percorsi di sviluppo. Per ridurre in parte questo rischio effettivo la competitività dovrebbe essere bilanciata dalla sostenibilità ambientale e sociale secondo le regole dello sviluppo sostenibile, e applicata a partire dalla valorizzazione delle risorse territoriali locali.

[1] Università degli Studi di Firenze.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

Ma l'operazione più interessante riguarda la relativamente recente adozione a scala regionale della competitività, in questo senso una regione viene definita competitiva quando «can attract and maintain successful firms and maintain or increase standards of living for the region's inhabitants. Skilled labour and investment gravitate away from 'uncompetitive' regions towards more competitive ones» (www.oecd.org/cfe/regional-policy/regionalcompetitiveness.htm). Un indirizzo sembra andare verso una nuova forma, un nuovo approccio di *regional development policy* viste anche le pesanti ripercussioni della crisi e le difficoltà sempre più evidenti per le economie nazionali di numerosi paesi a reggere ai processi di globalizzazione e di multinazionalizzazione. Un approccio che pur rimanendo fortemente liberista porta più a riconoscere e valorizzare l'insieme delle risorse territoriali regionali considerate come essenziali per stimolare la competitività regionale: «regional 'assets' as the source of firm competitiveness, not only physical infrastructure but also other 'soft' or less tangible factors». In sintesi, come spesso accade quando entra in gioco la dimensione geografica-territoriale, un aspetto fondamentale diventa quello della comparazione e del confronto tra le politiche nazionali e quelle regionali: «regional competitiveness is a key themes in the national territorial reviews, in work on urban policy and on rural development» (www.oecd.org/cfe/regional-policy/regionalcompetitiveness.htm).

Nelle politiche territoriali e in particolare nella competitività la scala di applicazione è fondamentale per l'esito. Schematizzando, le possibili classificazioni territoriali di analisi che sono state individuate nelle ricerche sono: a) local and regional competitiveness; b) national competitiveness; c) block regional competitiveness; d) international, global competitiveness. Oltre alla competitività delle singole imprese (firm level competitiveness), dei settori produttivi (sectors competitiveness) e del ruolo delle istituzioni pubbliche. La dimensione regionale contiene a sua volta scale diverse che spaziano da gruppi di paesi (come l'Unione europea) fino a singole aree (places, urban areas, inner areas) (Balkytè, Tvaronavičiené, 2010).

Nel passaggio dalla competitività del mercato e delle imprese verso il concetto di competitività territoriale è essenziale riprendere le ricerche di M. Porter che ha caratterizzato il concetto di *territorial competition* in senso molto ampio poiché riguarda non soltanto la pubblica amministrazione e il comportamento delle imprese ma anche l'intera comunità locale. L'idea di fondo è quella che «il vantaggio competitivo si consegue e si mantiene grazie a un processo fortemente globalizzato. Le differenze nelle strutture economiche, nazionali, nei valori, nelle culture, nelle istituzioni e nella storia contribuiscono profondamente al successo competitivo» (Porter, 1991, p. 36). Forse questa è stata una delle prime, e più importanti risposte, per le ripercussioni che ha avuto, alla globalizzazione e all'omologazione dei territori sottolineando come anche di fronte ai processi forti della globalizzazione la risposta competitiva si trovi nella dimensione geografica locale.

In maniera più semplificata Poot definisce la competizione territoriale come «the actions undertaken by the economic agents in a specific geographical area in order to ensure the increase in the living standard for the inhabitants of the respective territory» (Poot, 2000, p. 205). Più recentemente Constantin prova a suddividere la competitività territoriale in due tipologie basate sulla scala geografica questo per ottenere una misura in termini statistici dei due indicatori di competitività: quella prettamente locale (*territorial competitivness*) e quella più ampia a scala regionale (*regional competitivness*). Quest'ultimo è definito come: «a measure of a territory's potential to achieve high, sustainable rates of living standard growth in the respective area» (Constantin, 2006, p. 85).

Valido anche il lavoro di Garrod *et al*. (2006) che sposta l'attenzione sul *country side capital* individuato come l'insieme delle risorse, materiali e immateriali, presenti sul territorio e che se adeguatamente valorizzate possono creare e attivare vantaggi competitivi. Altre ricerche sul capitale territoriale rurale evidenziano la sua importanza come potenziale di competitività di ogni territorio e la necessità di essere valorizzato in termini di sostenibilità locale (Tinacci Mossello *et al.* 2011).

2. *La competitività sostenibile e la sostenibilità competitiva: è possibile la quadratura del cerchio?*

Sin dalle origini del paradigma dello sviluppo sostenibile, nel lungo periodo che va dagli anni '70 agli anni '90 del Novecento, la sfida è stata quella di fare dialogare in maniera armonica e non conflittuale tre aspetti: le dinamiche della crescita economica, e nello specifico tramite il dogma della competitività; il benessere sociale, inteso in senso di *capability approach* di Amartya Sen; e infine con il mantenimento dell'integrità dell'ecosistema (sostenibilità).

Per l'Unione europea il riferimento alla competitività risale alla strategia di Lisbona lanciata nel 2000 che partiva dal presupposto che l'UE avesse bisogno di incrementare la sua produttività e competitività sul mercato globale. Concetto ripreso anche nella nuova strategia *Europe 2020* centrata per accelerare il potenziale di crescita sostenibile e competitiva dell'Unione europea. Le tre priorità della nuova strategia politica sono all'insegna della crescita declinata però attraverso i principi della sostenibilità: 1) smart growth, per promuovere la conoscenza, l'innovazione, l'educazione e la digital society; 2) sustainable growth, per promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse e più competitiva; 3) inclusive growth, per promuovere l'occupazione, le capacità professionali e riducendo la povertà. L'obiettivo finale è quello di migliorare la coesione sociale che si concretizza con azioni e politiche rivolte direttamente alle realtà territoriali (Europe 2020, 2010).

Il ritorno alla parola crescita anche se preceduta dall'aggettivo smart può sembrare un ritorno alle vecchie tradizionali politiche di crescita economica della prima metà del secolo scorso, ma molto probabilmente è il frutto della pesante crisi economico-finanziaria iniziata nel 2008 e che ancora sta colpendo i paesi dell'Unione europea. A maggior ragione sembra necessario insistere sulla visione olistica della sostenibilità nella sua piena tridimensionalità: sociale, economica, ecosistemica; ri-conoscendo gli stretti feedback sistemici. Le politiche economiche, sociali e ambientali dovrebbero bilanciare attentamente queste tre dimensioni per avere esiti positivi e soprattutto duraturi. In particolare sarebbe interessante analizzare il nesso tra competitività e sostenibilità, un aspetto fondamentale ma finora poco studiato, se non per sottolineare l'importanza delle innovazioni tecnologiche per ridurre l'inquinamento, rendere più efficiente l'uso delle risorse naturali, l'accesso all'acqua e l'uso del suolo. Finora i numerosi indici e misure di competitività proposti si riferiscono essenzialmente alla dimensione economica della competitività, anche se il World Economic Forum nel suo *Global competitiveness report* dal 2012 ha iniziato a inserire un nuovo indice di sostenibilità competitiva: «there is still a long way to go to finding the combination of factors & methods that will give the true picture of sustainable competitiveness» (Kasimovskaya, Didenko, p. 38, 2015). Nel *Rapporto* 2013 il WEF suggerisce la seguente definizione: "sustainable competitiveness is the set of institutions, policies and factors that make a nation remain productive over the longer term while ensuring social and environmental sustainability" (WEF, 2016, p. 55).

La coesistenza concettuale e pratica di due agende non è facile, la risposta non può che essere complessa. A partire dalla capacità di scegliere la scala territoriale più adeguata alle politiche e dall'analisi delle profonde interazioni, sia all'interno dei singoli territori tra la dimensione economica, sociale e ecologica, sia per la forte presenza di flussi transcalari (regionali, nazionali e globali). Per Herrschel dall'unione dei principi della 'smart growth' con gli studi sul 'new regionalism' potrebbe derivare una nuova proposta di "smartness" regionale con la funzione di facilitare l'interazione, la comunicazione, la collaborazione e le scelte politiche tramite «a combination of both spatial scale (for example, regionalisation) as driver of policy negotiation and co-ordination, and political agenda as lead agent of co-operation (for example, competitiveness, sustainability)» (Herrschel, 2013, p. 2334). In questo senso, le due variabili delle politiche settoriali (dimensione politico-economica) e della territorialità (dimensione geografica-sociale) per essere efficaci dovrebbero puntare sull'innovazione e sull'imprenditorialità per identificare e potenziare le politiche di sostenibilità competitive: «all characteristics of 'smartness' in spatial governance» (Herrschel, 2013, p. 2333).

Sembra pertanto adeguato introdurre una prospettiva politica a medio e lungo termine (e non a breve), trasversale alla competitività e alla sostenibilità, una visione che promuova e integri le interre-

lazioni tra le performance del sistema economico (competitività), dell'ecosistema (sostenibilità) e della società (*capability*, equità) sia a scala territoriale locale sia per interventi di tipo settoriale (Hu, 2015).

La transizione da una società "a bassa mobilità" verso una società "ad alta mobilità" o addirittura di *hypermobility*, di flussi, persone, merci, informazioni (Castells,1996), ha reso i confini giuridico-amministrativi e le divisioni territoriali sempre più labili e permeabili, anche per l'agire della convergenza spazio-tempo (Harvey, 1989), che rafforzando e avvicinando i principali nodi delle reti globali, cioè le grandi metropoli e le aree urbane del mondo, ha perifericizzato ulteriormente in termini di accessibilità da un lato, e di opportunità sociale ed economica dall'altro, le aree interne di ogni paese. Mettere al centro delle analisi e della pratica politica la dimensione territoriale può dunque comportare nuove logiche di riordino territoriale e di *spatial rescaling* per individuare ad esempio le *inner areas*.

3. *La persistenza geostorica del modello insediativo toscano e le* inner areas

Passando ad analizzare l'evoluzione degli insediamenti diffusi e delle aree urbane nella regione Toscana possiamo osservare che ha attraversato fasi di intensa concentrazione alternate a processi di diffusione selettiva di tipo policentrico. Come evidenziato in numerosi studi e ricerche su questi temi (Irpet, Regione Toscana), a partire dal famoso concetto-definizione di "campagna urbanizzata" di Giacomo Becattini del 1975 per descrivere in maniera efficace il processo di crescita urbana secondo logiche legate alla presenza di esternalità agglomerative. Si tratta di una nuova realtà territoriale formata da un intreccio tra insediamenti produttivi e residenziali e tra aree miste, rururbane, cioè rurali e urbane al tempo stesso. Aree ubicate nella parte nord della Toscana comprese nella piana dell'Arno vicino alle due principali aree metropolitane regionali.

I caratteri salienti del modello insediativo regionale si ritrovano già *in nuce* al momento dell'Unità d'Italia e rappresentano il retaggio nell'antica storia delle relazioni tra il mondo urbano e quello rurale della Toscana preunitaria. Un modello duale poiché caratterizzato da un accentuato policentrismo nella parte nord della regione e dalla ampia parte sud caratterizzata da rare centralità urbane (Romei, 1998; 2001; 2012).

Alla fine della seconda guerra mondiale in Toscana vi fu un'accentuata redistribuzione interna con un elevato grado di autocontenimento della mobilità che si manifestò con l'abbandono dei piccoli insediamenti rurali a favore dei capoluoghi e delle nascenti agglomerazioni urbane. Migrazioni a breve raggio che raramente superavano i confini regionali poiché nella maggior parte dei casi si limitavano entro il confine provinciale (Romei, 2001). Una redistribuzione che ha favorito e avvantaggiato il carattere policentrico sostanzialmente corrispondente all'intero bacino idrografico dell'Arno e dei suoi affluenti, caratterizzato ancora oggi da fenomeni al tempo stesso di polarizzazione e di policentrismo. Ma quello che ha messo in luce la ricerca di lungo periodo, dal 1951 al 2011, sull'andamento demografico dei comuni toscani è che la stabilità del modello regionale è stata portata avanti e mantenuta dai comuni compresi tra 10.000 e 50.000 abitanti che hanno rivelato una forte capacità di resilienza di fronte sia allo spopolamento sia alle "sirene" metropolitane (Romei, 2012).

3.1. *Le relazioni di interdipendenza tra le aree metropolitane e le* inner areas

La prima area metropolitana è quella storica formatasi tra le province di Firenze, Prato e Pistoia, già identificata nei primi anni '50 del Novecento (Sestini, Acquarone, Toschi, 1951); essa si caratterizza per un denso *continuum* insediativo dove le *inner peripheries* si alternano alle aree metropolitane e nel quale agiscono sia potenti processi agglomerativi sia continui processi diffusivi di tipo policentrico. Due fenomeni soltanto apparentemente contrapposti che hanno portato a un complesso intreccio tra coesione ed esclusione e tra competitività e dipendenza. La seconda è quella più recente, dove il nucleo metropolitano è formato dalle due città di Pisa e Livorno, e che si caratterizza per un andamento nastriforme costiero, basato più sulla progressiva integrazione delle *inner peripheries* che sulla crescita metropolitana centrale (fig. 1).

La vitalità dei comuni che possono essere considerati come *inner areas* è anche dimostrata dai tassi di immigrazione, quasi ovunque positivi, che rappresentano una buona proxy della stabilità sociale ed economica. In questo senso, sia la redistribuzione interna sia l'incremento della mobilità della popolazione a scala regionale sono meno sensibili rispetto al secolo scorso riguardo all'attrattività economica (lavoro, retribuzione) e più sensibili agli effetti territoriali della rendita di posizione urbana, e alla dimensione socio-culturale (qualità dell'ambiente e servizi) del territorio. In ogni caso l'insieme delle singole scelte residenziali, unitamente alle scelte localizzative delle imprese, hanno il potere di avviare trasformazioni spaziali che incidono direttamente sul territorio delle aree interne originando nuove 'centralità periferiche' che riflettono sia il patrimonio territoriale sia le dimensioni più direttamente geografiche, sociali ed economiche: la posizione, l'accessibilità, il peso demografico, la capacità produttiva.

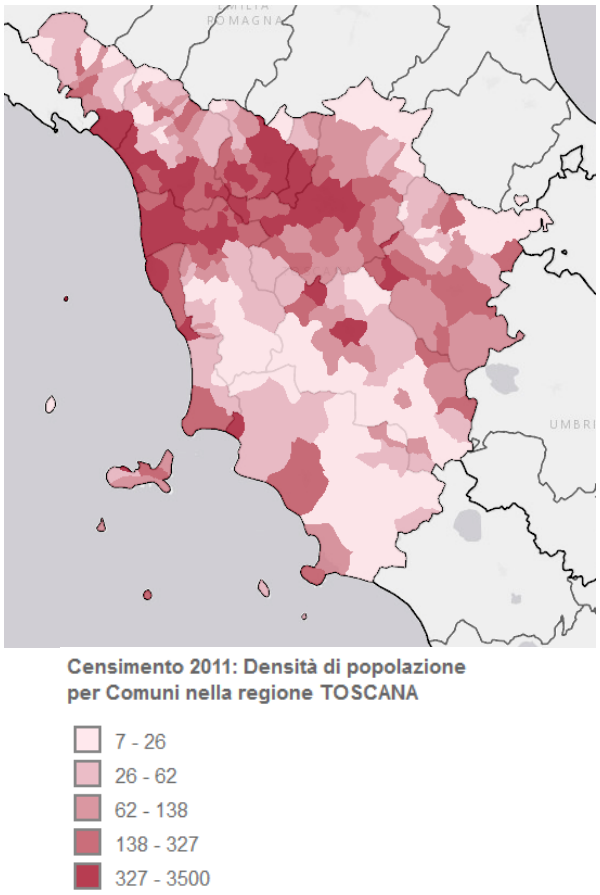


Figura 1. Comuni toscani per densità demografica, 2011. Fonte: www.istat.it.

In altri termini i territori sono organismi complessi e dinamici che recano le tracce del passato evolutivo, dove l'identità geostorica è alimentata da reti stabili intessute nel territorio alle diverse scale. La tenacia che abbiamo osservato negli insediamenti medio-piccoli può essere spiegata con una forte identità territoriale basata su reti sperimentate e consolidate, ma soprattutto emerge l'importanza di relazioni policentriche formate da centri e nuclei vicini e accessibili che facilitano la stabilità, la competitività, la sostenibilità ecosistemica e la coesione sociale. Non è quindi casuale che i comuni toscani che hanno registrato consistenti incrementi demografici (dal 1951 al 2011) siano stati proprio quelli contigui e/o nel mezzo delle due grandi aree urbanizzate della Toscana: quella interna e quella costiera

3.2. *Possibili criteri per definire e individuare le aree interne*

Da tempo l'Ocse ha proposto una classificazione a livello NUTS 3 (provinciale) distinguendo tra: aree prevalentemente urbane, prevalentemente rurali e aree intermedie in base alla percentuale di popolazione residente nei comuni urbani e rurali (soglia rivista più volte). Inoltre, all'interno delle aree intermedie vi è una ulteriore distinzione tra quelle vicine e quelle remote (sulla base della distanza dalla città).

Nella maggior parte degli studi su questo tema si può notare l'estrema varietà delle definizioni sulle aree interne, denominate di volta in volta come aree fragili, deboli, svantaggiate e, utilizzando una categoria cara ai geografi, aree marginali e periferiche.

Nel recente lavoro di Uval sulle aree interne in Italia emerge tanto la loro diversità territoriale quanto il loro potenziale di sviluppo basato sul ricco giacimento di capitale territoriale. Per identificare le aree interne sono stati proposti alcuni criteri, da quello demografico, nel senso di aree interessate da spopolamento, fino a quelli socio-economici (la presenza di servizi sanitari e di istruzione). Ne deriva così la seguente definizione: «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» (Uval, 2014, p. 7). In questa definizione si notano almeno tre elementi che concorrono a formare la multidimensionalità della sostenibilità e delle competitività: a) la ricca dimensione ecosistemica (risorse ambientali), che può essere correlata proprio al fatto di essere aree periferiche o marginali che non hanno subito l'impatto e le forti pressioni delle aree dense metropolitane; b) la ricchezza del capitale umano (culturale e artistico), associato alla lunga storia del nostro paese; c) la posizione geografica 'interna' cioè lontana dalle aree centrali, a bassa accessibilità e presenza dei servizi essenziali (sanità e istruzione *in primis*). L'obiettivo è quello di attivare processi virtuosi valorizzando il capitale territoriale che spesso «è largamente inutilizzato come esito del processo di de-antropizzazione […]. In una strategia di sviluppo locale il capitale non utilizzato deve essere considerato come una misura del potenziale di sviluppo» (Uval, 2014, p. 11). Si riconosce anche l'importanza di distinguere ulteriormente nella variegata classe delle aree interne tra aree di cintura, aree intermedie, aree periferiche e aree ultraperiferiche (fig. 2).

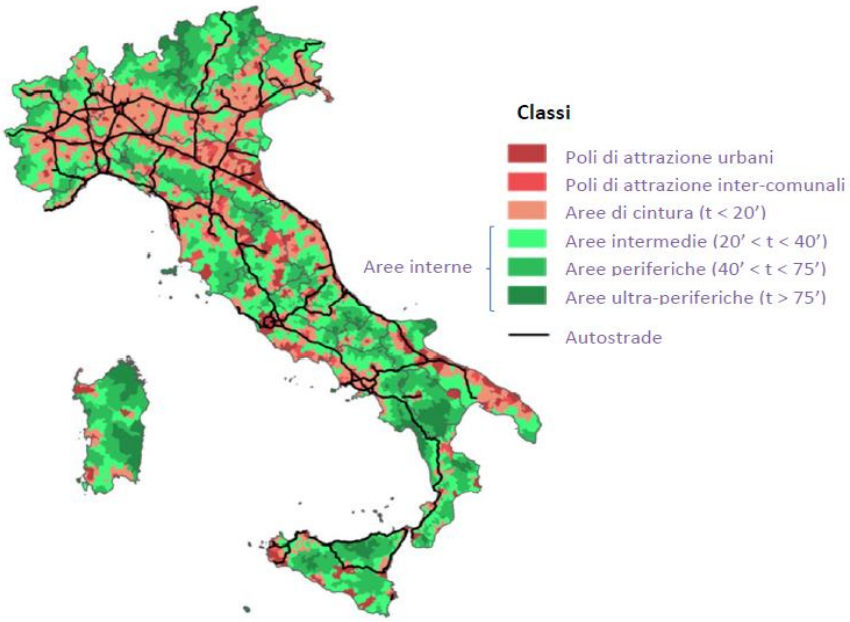


Figura 2. Le aree interne in Italia. Fonte: Uval. 2014.

Per la regione Toscana l'Irpet (2014) ha proposto alcune modifiche al metodo Uval (2014) per tenere conto della contiguità territoriale dell'urbanizzazione introducendo le UMZ (Urban Morphological Zones) e altri correttivi. L'obiettivo è quello di calibrare le politiche alle caratteristiche specifiche delle aree interne che sono state distinte in quattro sottogruppi: a) aree fragili, dove l'obiettivo principale è il rafforzamento della coesione sociale; b) aree con potenzialità, dove incentivare lo sviluppo economico; c) aree prevalentemente residenziali, non particolarmente fragili con basse attività produttive e vicino ai capoluoghi provinciali e regionali; d) centri potenziali, una classe trasversale rispetto alle precedenti che si caratterizza per la presenza di servizi e per la loro attrattività verso le altre aree interne (fig. 3).

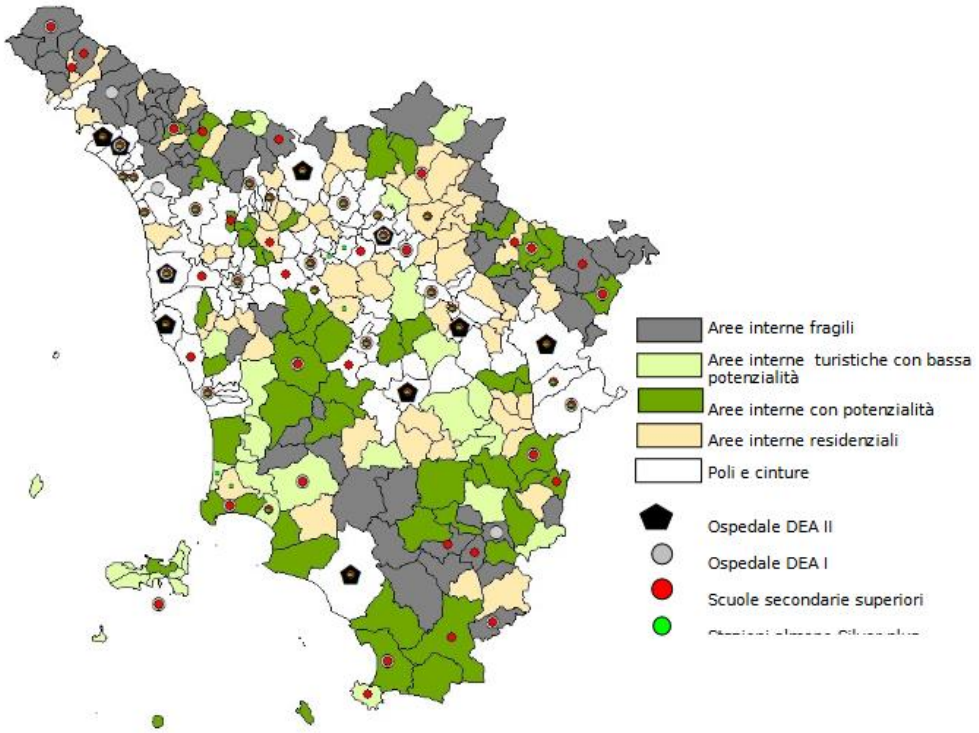


Figura 3. La classificazione delle aree interne nei comuni toscani. Fonte: Irpet, 2014.

Una classificazione interessante proprio perché le aree interne nascondono notevoli differenze territoriali: demografiche, economiche, geografiche ed ecosistemiche. Aree che non sono né marginali né centrali, ma che rappresentano una parte consistente del territorio toscano, con un numero elevato di abitanti e che soprattutto sono attraversate da processi di trasformazione che possono avere esiti territoriali completamente diversi: andare verso una completa integrazione congestionando ancora di più le aree metropolitane, oppure verso una progressiva marginalizzazione e impoverimento. Molto dipenderà dalle politiche messe in atto a scala locale e regionale e dalla capacità di coniugare coesione, sostenibilità e competitività.

Per concludere, possiamo immaginare che il senso e gli obiettivi principali della coesione territoriale siano quelli di riuscire a competere efficacemente di fronte alle sfide poste dai processi di globalizzazione (dimensione economica), e assieme di riuscire a mantenere la comunità locale salda e attiva sul territorio (dimensione sociale). In questo senso, gli indicatori per misurare la propensione alla 'fuga' dai comuni possono essere piuttosto semplici da individuare, come ad esempio: il tasso di disoccupazione giovanile, il tasso di emigrazione e la dotazione dei servizi (istruzione, sanità, servizi sociali, etc.). Ma soltanto due appaiono i criteri strategici per migliorare la competitività e la coesione socia-

le: il primo riguarda la possibilità e la facilità di poter accedere all'istruzione secondaria[2] (misurato dal numero di abitanti con il diploma di scuola superiore e di laureati) mentre il secondo è quello dell'accessibilità (stazioni ferroviarie, superstrade) verso i principali capoluoghi regionali e nazionali.

Più in generale, nelle ricerche e nella breve selezione degli studi qui esaminati si è voluto sottolineare l'aspetto rilevante della dimensione geografico-territoriale sia come spazialità sia come valore dei territori, in quanto essi rappresentano il patrimonio della collettività che vi risiede, le risorse alle quali attingere per competere a scala globale; infatti, sappiamo che competono meglio proprio i territori più coesi, aperti e 'smart'. Un altro aspetto rilevante e complementare al primo riguarda la capacità delle azioni e scelte politiche di ragionare per interazioni (e non più soltanto per settori), e di adottare una scala temporale di medio e lungo periodo (non soltanto di breve periodo). Inoltre, le interazioni come quelle molto strette tra sviluppo sostenibile e aumento della competitività possono essere portate avanti potenziando la coesione territoriale, anche perché la capacità, tramite politiche adeguate, di valorizzare le relazioni trasversali tra la dimensione economica, sociale e ecosistemica può avvenire soltanto nei territori e soltanto nei territori è possibile massimizzarne i risultati.

Riferimenti bibliografici

Balkytè, A., Tvaronavičiené, M., (2010), "Perception of competitiveness in the contest of sustainable development: facetes of sustainable competitiveness", *Journal of Business Economic and Management*, 11, 2, pp. 341-365.

Constantin, D.L., (2006), "Territorial competition and competitiveness. Recent highlights from the perspective of technology innovation and knowledge economy", *Economy Informatics*, 1-4, pp. 85-93.

Dematteis, G., Governa, F., (2006), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLo*T, FrancoAngeli, Milano.

Garrod, B., Wornell, R., Youel, R., (2006), "Re-conceptualising rural resources as countryside capital: The case of rural tourism", *Journal of Rural Studies*, 22, pp. 117-128.

Governa, F., (2006), *Territorio e territorialità tra risorse e valori*. In: Bertoncin M., Pase A. (a cura di), *Il territorio non è un asino. Voci di attori deboli*, FrancoAngeli, Milano, pp. 52-68.

Harvey, D., (1989), *The Condition of Postmodernity*, Blackwell, London.

Hu, R., (2015), "Sustainability and Competitiveness in Australian Cities", *Sustainability*, 2015, 7, pp. 1840-1860.

Irpet, (2014), *Le aree interne della Toscana. Individuazione e caratterizzazione*, Regione Toscana, Firenze.

Kasimovskaya, E., Didenko, M., (2015), *International Competitiveness and Sustainable Development: are they apart, are they together? A quantitative approach*, SBS JABR.

Kitson, M., Martin, R., Tyler, P., (2004), "Regional Competitiveness: An Elusive yet Key Concept?" *Regional Studies*, 38, 9, pp. 991-999.

Krugman, P., (1994), "Competiveness: A Dangerous Obsession", *Foreign Affairs*, March/April, pp. 28-44.

Poot, J., (2000), *Reflections on local and economy-wide effects of territorial competition*. In: Batey P.W.J., Friedrich P. (eds), *Regional Competition*, Springer, Verlag, pp. 205-230.

[2] Nel documento *Europe 2020* l'educazione è stata riconosciuta come key priority in quanto può rappresentare il fattore cruciale, quello che assicura il vantaggio in più per poter raggiungere la coesione sociale e la competitività economica.

Porter, M., (1996), "Competitive Advantage, Agglomeration Economies, and Regional Policy", *International Regional Science Review*, 19, 1-2, pp. 85-90.

Porter, M., (1991), *Il vantaggio competitivo delle nazioni*, Mondadori, Milano.

Romei, P., (1998), "Il sistema metropolitano fiorentino. Tra governo locale ed economia globale", *Rivista Geografica Italiana*, CV, 4, pp. 229-256.

Romei, P., (2001), *Popolazione e modelli insediativi*. In: Tinacci Mossello M. (a cura di), *La sostenibilità dello sviluppo locale*, Pàtron, Bologna, pp. 151-170.

Romei, P., (2012), *L'evoluzione degli insediamenti urbani in Toscana dall'Unità d'Italia: tra eredità e cambiamenti*. In: Ricci A., *Geografie dell'Italia molteplice*, Società Geografica Italiana, Roma, 24, pp. 375-394.

Tinacci Mossello, M., Randelli, F., Romei, P., Simoncini, R., Tortora, M., (2011), *Gli aspetti geoeconomici e ambientali del turismo rurale in Toscana.* In: Pacciani A. (a cura di), *Aree rurali e configurazioni turistiche. Differenziazioni e sentieri di sviluppo in Toscana*, FrancoAngeli, Milano, pp. 63-102.

World Economic Forum, (2013), *The Global Competitiveness Report 2013-2014*, Klaus Schwab, WEF, World Economic Forum Editor.

World Economic Forum, (2016), *The Global Competitiveness Report 2016-2017*, Klaus Schwab, WEF, World Economic Forum Editor.

Sitografia

(ultimo accesso 05/06/2017)

Commission of European Union, (2010), *Europe 2020. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/.

Stiglitz, J.E., (2002), *Competition and Competitiveness in a New Economy*, Discussion Forum, www0.gsb.columbia.edu/mygsb/faculty/research/pubfiles/1462/Stiglitz_CompetitionCompetitiveness.pdf.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano (Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3161-3167.

ELENA DI BLASI, ALESSANDRO ARANGIO[1]

GLI INDICATORI TERRITORIALI COME STRUMENTO DI COESIONE NELLA GESTIONE DEL FENOMENO MIGRATORIO

1. *I flussi migratori verso l'Europa*

Fino al Medioevo i paesi del Mediterraneo rappresentavano, in Occidente, l'area dell'innovazione e dello sviluppo; successivamente questo fenomeno evolutivo si è via via collocato nell'Europa continentale, poiché le variegate macroaree che compongono il sistema non hanno saputo valorizzare in chiave moderna le potenzialità del loro territorio, non solo in senso economico, ma soprattutto umano (Leone, 2002). Questi cambiamenti hanno ridisegnato la geografia del mondo con un Nord ricco, caratterizzato da innovazione tecnologica, elevate aspettative di vita, notevole riduzione delle nascite e popolazione con alti tassi di senilità, e un Sud, al contrario, con un'esplosione demografica, dovuta al notevole tasso di natalità e ai vaccini, perché qui i figli rappresentano l'unica "risorsa" (Lacoste, 1996).

Le particolari condizioni politiche, economiche e sociali di questi due mondi hanno determinato negli ultimi decenni flussi migratori enormi dalla sponda est e sud, verso l'Europa, che, a partire dal 2010, hanno catturato l'attenzione di tutto il pianeta verso il Mediterraneo, che da "internet dell'antichità" si è trasformato in "rete di fuga" e purtroppo, a volte, di morte. Questo fenomeno sembra avere tratto nuovo slancio a seguito delle rivendicazioni di carattere economico-sociale dei popoli della fronte africana settentrionale, alla base dei moti della cosiddetta "primavera araba" del 2010. I giovani, con un livello di istruzione elevato a cui non corrisponde lavoro e salario, in larga parte disoccupati, sono stati i veri protagonisti della protesta contro i propri governi che non hanno attuato politiche di sviluppo adeguate. Le rivolte della "primavera araba" hanno avuto anche l'obiettivo di sollecitare la classe dirigente ad attuare processi di cambiamento attraverso riforme politiche, economiche e sociali. Riforme che spesso, in simili contesti, rappresentano da parte dei governi l'elemento di prevenzione delle insurrezioni, se accompagnate da una corrispondente e adeguata normativa (Di Blasi, Arangio, 2015). I migranti, nelle diverse accezioni di profughi, rifugiati, richiedenti asilo, si affidano alla comunità internazionale che spesso si trova impreparata e non riesce a dare risposte concrete a una situazione destinata, in mancanza di misure incisive, a peggiorare. A tal proposito aiuta il Rapporto di Amnesty International 2014-2015, che riporta le situazioni drammatiche vissute dai migranti durante le fasi della loro fuga: furti, percosse, violenze su bambini, adolescenti e donne incinte, sequestri con torture, sfruttamento fino alla condizione di schiavitù, persecuzioni religiose e altri abusi fino alla morte. Atti perpetrati, ormai da tempo, dalle organizzazioni criminali che operano in Libia, quando i migranti vi giungono nel tentativo di raggiungere l'altra sponda del Mediterraneo.

Nel 2015 sono sbarcati complessivamente in Italia (153.842), Spagna, Grecia e Malta circa 800 mila persone, e poco meno di 4 mila hanno perso la vita durante le traversate, provenienti dalla Siria (49%), dall'Afghanistan (21%), dall'Iraq (7%) e per la rimanente parte dall'Africa, in particolare subsahariana. Il flusso, fino al 2015, è stato prevalentemente siriano (circa 5 milioni di persone), a causa del drammatico conflitto, vissuto da questo paese, che l'Alto Commissariato ONU per i Rifugiati indica come la più grande crisi umanitaria dell'ultimo venticinquennio. Nel marzo 2016, in seguito

[1] Università degli Studi di Messina.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

all'accordo tra Unione Europea e Turchia, l'esodo nei confronti dei suddetti paesi, è sensibilmente diminuito rispetto all'anno precedente, a eccezione dell'Italia (181.405), dove si è registrato un incremento di circa il 20% e del 40% nell'aprile 2017. Dopo l'accordo indicato sono aumentati i flussi da Eritrea (38.612), Nigeria (21.886), Somalia (12.176) e Sudan (8.909).

Le motivazioni dell'esodo attengono non solo a condizioni di carattere politico, economico e sociale, ma soprattutto al bene essenziale della vita, così, in Eritrea alla mancanza di libertà civile e politica si aggiunge anche la prospettiva del servizio militare obbligatorio per entrambi i sessi dai 17 anni di età e di durata illimitata; in Somalia, dove continua da oltre 25 anni la guerra civile, si registra anche la presenza dei miliziani di al-Shabaab, autori, negli ultimi mesi, di sanguinosi attacchi terroristici anche nella capitale; in Nigeria, nel solo 2015 si sono registrate 11 mila morti violente dovute alle incursioni di Boko Haram, principale responsabile dei flussi migratori.

Le regioni italiane con più elevato numero di migranti, legalmente residenti sono la Lombardia (1.149.011), il Lazio (645.159), l'Emilia e Romagna (533.479), il Veneto (497.921), il Piemonte (422.027), la Toscana (396.219) e la Campania (232.214), i profughi, invece, si concentrano nelle regioni meridionali (Caritas Migrantes, 2015).

Per far fronte ai crescenti flussi migratori e per evitare o meglio limitare le perdite di vite umane durante le traversate, la Commissione Europea, nel maggio 2015, ha presentato l'Agenda sull'Immigrazione, indicando le azioni da realizzare: operazioni di salvataggio, azioni di contrasto alle organizzazioni criminali, ma soprattutto la ridistribuzione di persone richiedenti protezione e la collaborazione con gli Stati terzi, attraverso l'approccio *hotspot*, che interessa le aree a maggiore pressione migratoria come Grecia e Italia; ciò attraverso una sinergia tra autorità nazionali e agenzie europee come Frontex, Europol, che hanno una funzione di supporto nelle operazioni di identificazione, di registrazione etc. Tra le azioni più immediate quella di ricollocare i migranti in altri Stati membri, un sistema che presenta, tuttavia, numerose criticità, dovute alla resistenza nell'accoglienza, da parte di alcuni paesi comunitari, ma anche a problemi di carattere normativo e giurisdizionale sui controlli. Così il ricollocamento dei richiedenti asilo in altri paesi dell'Unione Europea procede a ritmi assai lenti; infatti a marzo 2017 sono state ricollocate appena 14.099 persone, dall'Italia solo 4174.

Dai dati Eurostat (Ufficio Statistico dell'Unione Europea) del primo semestre 2016 emerge, inoltre, che sono state presentate all'Unione Europea oltre 500 mila domande di richieste di asilo, in Italia oltre 49 mila, al secondo posto in Europa, dopo la Germania.

2. *Verso la coesione*

Con i Trattati di Lisbona (2000) e di Gothenburg (2001) l'Europa si è impegnata nella soluzione dei principali problemi che affliggono il pianeta: il *global warming*, l'emarginazione sociale, la povertà, l'inquinamento, l'invecchiamento della popolazione etc. (Prezioso, 2004; Bencardino, 2007), ciò, anche, attraverso la programmazione di uno sviluppo orientato verso un'economia dinamica e competitiva, che consentisse un elevato livello di occupazione e di coesione sociale nel rispetto della sostenibilità.

La Commissione Europea, inoltre, per il raggiungimento degli obiettivi, ha indicato nuovi percorsi e fra questi, "Europa 2020", per realizzare una «economia intelligente, sostenibile e inclusiva» (Nicosia, 2010; Commissione Europea, 2011). Un programma quasi imposto dalla recessione degli ultimi anni che ha indebolito fortemente il sistema di welfare e ha fatto aumentare la disoccupazione, soprattutto giovanile, che ha raggiunto in alcuni paesi il 40%; a questo si è aggiunto un dato allarmante: circa 80 milioni di persone in Europa vivono al di sotto della soglia di povertà e le economie degli Stati membri presentano notevoli disparità sociali, problema questo reso ancora più grave dall'intensificarsi dei flussi migratori provenienti dai paesi terzi.

Europa 2020 dedica, infatti, molta attenzione ai migranti e alla possibilità di un'integrazione che

potrà realizzarsi solo con uno sforzo reciproco da parte dei nuovi arrivati e delle popolazioni locali, attraverso il rispetto dei valori fondamentali dell'Unione Europea e fra questi l'occupazione, elemento principale dell'integrazione nella società di accoglienza e l'addestramento delle giovani generazioni dei migranti a una partecipazione attiva nella società attraverso politiche e azioni volte all'integrazione. Il sistema di accoglienza, in passato, si è basato prevalentemente su una dimensione socio-culturale del fenomeno della coesione sociale, favorendo l'avvicinamento tra il migrante e la comunità ospitante attraverso la mediazione linguistica, attuata con l'attivazione di corsi di lingua, la consulenza nel campo sanitario o il coinvolgimento degli stranieri in attività ludiche, ricreative e/o di carattere educativo (ad esempio, incontri su tematiche economiche), mentre attualmente si punta ad azioni più incisive che favoriscano una maggiore integrazione, primo passo verso la coesione (Ambrosini, 2005).

Per il raggiungimento degli obiettivi è stato istituito, per il periodo 2014-2020, il Fondo Europeo Immigrazione e Asilo per finanziare l'accesso ai servizi pubblici e privati senza discriminazioni, realizzare spazi di vita comuni, consentire la libertà di culto, migliorare le azioni riguardanti l'immigrazione regolare, le richieste di asilo e i rimpatri.

Il fondo che verrà gestito in maniera condivisa dagli Stati membri e suddiviso secondo una programmazione annuale e pluriennale, finanzia, inoltre, a livello centrale, azioni transnazionali, innovative, di emergenza e lo sviluppo dei sistemi IT (sistemi *Information Technology*) per la migliore gestione dei migranti. A tale proposito, l'Italia nella legge di stabilità 2017 (L. 232/2016) introduce la facoltà di destinare le risorse relative ai programmi operativi cofinanziati dai fondi strutturali europei per il periodo 2014-2020, nel limite massimo di 280 milioni di euro, alle attività di trattenimento, accoglienza, inclusione e integrazione degli immigrati.

I finanziamenti dei fondi strutturali europei, e fra questi il Fondo di Sicurezza Interna, riconducibile anche al fenomeno migranti, e il Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI), rappresentano il principale strumento per la realizzazione della politica di coesione indicata da Europa 2020. L'Italia nella programmazione 2014-2020 ha stipulato un Accordo di Partenariato[2] in cui viene definita la strategia per un uso ottimale dei fondi europei e del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC).

Il Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione rappresenta uno degli elementi chiave delle politiche europee in tema di flussi migratori e di gestione integrata dei migranti e dei richiedenti asilo e vuole perseguire l'obiettivo di sviluppare un sistema europeo comune di asilo, ispirato ai principi di solidarietà e di ripartizione delle responsabilità fra gli Stati membri, soprattutto per quei paesi più esposti ai flussi migratori e ai richiedenti asilo. In particolare, il d.l. n. 142 del 2015 all'art.8, che attua la direttiva europea sulle condizioni di accoglienza (n. 2013/33 Ue), delinea un sistema di accoglienza, articolato su vari livelli di governo e in due fasi: "di prima accoglienza" (strutture temporanee) e "di seconda accoglienza", basato sulla leale collaborazione tra i livelli di governo (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati – SPRAR). Si tratta di strutture localizzate a livello regionale e nazionale nelle quali dovrebbero confluire i cittadini dei paesi terzi, regolarmente identificati e che hanno formalizzato una domanda di protezione internazionale. Tali centri possono essere gestiti da enti locali, consorzi di comuni, enti pubblici e privati che operano nel settore specifico o in quello dell'assistenza sociale.

L'elemento innovativo è rappresentato dal fatto che i migranti non devono essere inseriti in circuiti "assistenziali", ma in un percorso che fornisca loro servizi minimi per il raggiungimento di un progetto personalizzato, in base alle competenze e alle possibilità occupazionali offerte dal territorio dello SPRAR ospitante. Un ulteriore aspetto positivo è rappresentato dall'idea di promuovere l'ospitalità in centri minori, una condizione più gestibile rispetto ai CAS (Centri di accoglienza straordinari), spesso ubicati fuori dai centri abitati, che favoriscono l'isolamento, l'inoperosità e il rischio per i migranti di

[2] Obiettivo Tematico 9: *Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione.*

essere intercettati dalle organizzazioni criminali (Fondazione Leone Moressa, 2015).

Il sistema non è avulso da elementi di criticità, riconducibili al fragile modello di welfare italiano e in generale a quello dell'accoglienza, innanzitutto per l'esiguità dei posti messi a disposizione rispetto alla domanda, carenza che costringe ai *tournover*, per cui i migranti vengono dimessi senza aver raggiunto le condizioni indicate precedentemente. Ciò rappresenta un ulteriore motivo di marginalità sociale e di ricorso all'economia sommersa, di sfruttamento e ghettizzazione, fenomeno sempre più diffuso nelle grandi città (Medici Senza Frontiere, 2016). Inoltre, alcune amministrazioni comunali pongono diversi ostacoli nel fornire ai rifugiati il certificato di residenza di cui peraltro hanno diritto i titolari di protezione internazionale (D.L. 251/2007). L'assenza di questo certificato complica enormemente la vita dei migranti che non possono richiedere i benefici previsti dall'assistenza sociale.

A questo si aggiunge la riluttanza dei comuni ad aprire altri SPRAR per le negative ricadute elettorali connesse all'opinione pubblica, legata ancora ad atavici pregiudizi sui migranti.

Rimane, infine, il punto probabilmente più difficile di tutto il percorso di accoglienza, l'uscita dal sistema di protezione e l'integrazione sociale, lavorativa e abitativa nel territorio, poiché la maggior parte degli SPRAR si trova al Sud, area che offre minori opportunità di lavoro e un welfare più fragile.

Negli ultimi anni il fenomeno migratorio ha catalizzato l'attenzione soprattutto da parte delle organizzazioni di volontariato e di alcuni comuni più inclini all'accoglienza. Sono stati elaborati progetti di accoglienza temporanea anche presso famiglie con il duplice obiettivo di facilitare l'integrazione nelle comunità locali e far superare la generalizzata diffidenza degli autoctoni, primo passo verso la coesione sociale. In questi progetti si distingue la Caritas, che nel 2016 ha accolto 400 stranieri e provvede anche alla formazione di tutti gli attori coinvolti nelle varie fasi (Campomori *et al*., 2016).

Dal 2015 Refugees Welcome Italia, diramazione di un'associazione costituita in Germania e presente in nove paesi europei e in Canada, svolge le funzioni di tramite fra i migranti e le famiglie che si propongono per l'accoglienza e le sostiene durante il percorso, aiutandole in caso di difficoltà. Attualmente si registrano solo 15 casi, probabilmente perché l'organizzazione non è molto diffusa sul territorio e prevale ancora una certa resistenza.

Altri esempi sono rappresentati dall'associazione CIAC (Centro immigrazione, asilo e cooperazione internazionale) di Parma, dal 2000 impegnata in progetti di innovazione sociale, che ha proposto un'altra sperimentazione, unendo l'accoglienza con la promozione delle relazioni interculturali e mettendo a disposizione strutture abitative che ospitano 5 rifugiati e 3 studenti al fine di favorire l'interscambio culturale; il progetto Homefull (Roma) che realizza convivenze fra giovani stranieri, compresi tra i 16 e i 30 anni, e persone anziane, che ricevono dalla Regione Lazio 200 euro mensili per le spese di vitto, in modo da iniziare un percorso basato sul sostegno reciproco; il progetto *Bambini in alto mare*, che ha avuto riscontro positivo in molte famiglie italiane (1782 nel 2015) disposte a ospitare minori con le mamma e non accompagnati (Caritas Migrantes, 2015).

Il principale esempio di integrazione e coesione è rappresentato dalla città più araba d'Italia, *Mazzara del Vallo*; qui a partire dagli anni Settanta del secolo scorso, la marineria da pesca locale (la prima della penisola) ha continuato ad operare attraverso la manodopera tunisina. Gli equipaggi delle imbarcazioni sono formati da mazzaresi e tunisini, coesi tra loro. Questi ultimi hanno via via richiamato a Mazzara le loro famiglie; ne è nata così un'ampia comunità che ha trovato, partendo dalla pesca, una notevole coesione nell'ambito urbano.

3. *Indicatori statistici e politiche migratorie*

Nell'ambito della Strategia 2020 promossa dall'Unione Europea gli indicatori statistici sono degli strumenti indispensabili che rendono possibile la valutazione delle politiche, l'armonizzazione dei programmi nazionali e, quindi, la misurazione stessa della coesione. Essi costituiscono un quadro

complesso di indici in grado di assicurare trasparenza e migliorare l'efficacia dell'azione pubblica, attraverso valutazioni che possono essere effettuate *ex ante*, *in itinere* (permettendo, ove necessario, di apportare aggiustamenti) ed *ex post* (Prezioso *et al.*, 2016). Negli ultimi anni è cresciuto il coinvolgimento della statistica nei processi di *governance* comunitaria e ciò ha determinato anche un rafforzamento dell'Eurostat nell'ambito della Commissione.

Gli indicatori statistici forniscono oggi un aiuto essenziale ai *policy makers* nella gestione dei flussi migratori, nell'attuazione delle politiche di accoglienza e, quindi, in definitiva, nella costruzione di una società multietnica. In questo particolare ambito le variabili utilizzabili possono essere classificate in base alla loro natura, quantitativa o qualitativa, in merito alla loro tipologia, vale a dire variabili economico-territoriali, demografiche, socio-territoriali e di *governance*, e infine tenuto conto del loro campo di riferimento, cioè le varie comunità immigrate o la comunità autoctona ospitante.

In passato, la letteratura tradizionale, rispecchiante una cultura essenzialmente neopositivista, utilizzava prevalentemente variabili di tipo quantitativo. Già a partire dalla fine del XX secolo autori come Samers criticavano lo scarso impiego delle variabili qualitative, che possono essere invece molto importanti nella valutazione dei livelli di integrazione di una minoranza etnica in un determinato contesto nazionale e quindi anche dei livelli di discriminazione e razzismo presenti in una data società (Samers, 1998). Per esempio, la partecipazione ad attività culturali, sociali, politiche, come pure il grado di conoscenza della lingua parlata dalla comunità ospitante, può fornire una stima sulla volontà e sul livello di integrazione di una minoranza etnica.

Gli indicatori economico-territoriali sono importantissimi ed evidenziano le differenze tra le varie comunità (quelle immigrate e quella autoctona) nell'accessibilità al mercato del lavoro, nelle opportunità economiche, nei livelli di reddito, nella capacità imprenditoriale (Wood, 2000). È risaputa, ad esempio, la specializzazione lavorativa di molte minoranze etniche, confermata pure nel nostro Paese da varie ricerche (Sciuto *et al.*, 2007; Di Blasi, Arangio, 2012). Così, mentre i cinesi, i marocchini, i senegalesi presenti in Italia sono occupati prevalentemente nel settore commerciale, romeni, cingalesi e filippini forniscono soprattutto servizi alle famiglie. Oltre alla distribuzione occupazionale per settore, importanti sono i vari tassi di occupazione calcolati per gruppi etnici, gli accessi al mercato del lavoro, gli indici di disoccupazione, i salari medi, il possesso di immobili etc.

Anche gli indicatori demografici sono molto importanti, in particolar modo il confronto fra i gruppi etnici attraverso gli indici calcolati è fondamentale. Sempre nel nostro Paese, come in tutti i paesi occidentali, il tasso di fecondità delle donne immigrate è solitamente superiore rispetto a quello delle autoctone e questo determina tassi di crescita diversi tra i vari gruppi. L'età media, gli indici di vecchiaia, di dipendenza etc. sono strumenti molto utili se calcolati su base etnica e confrontati fra loro.

Gli indicatori socio-territoriali ci permettono di comprendere molto bene il livello di inclusione/esclusione di una determinata componente etnica: grado di istruzione, accessibilità ai servizi, opportunità culturali, etc. In questo ambito sono molto importanti le indagini dirette svolte su campioni di popolazione che ci permettono di valutare la percezione che la maggioranza autoctona o le varie minoranze immigrate hanno di un determinato contesto. È stato dimostrato come in Italia, ad esempio, la presenza immigrata sul territorio nazionale sia sovrastimata dagli italiani, e la percezione che essi hanno delle varie componenti straniere è indubbiamente diversa. Infine anche gli indicatori di *governance* sono indispensabili per una più precisa valutazione della coesione sociale. La partecipazione a progetti di sviluppo, l'impegno politico di gruppi etnici minoritari sono indubbiamente indice di maggiore integrazione.

In ultima analisi bisogna sottolineare che tutti gli indicatori, oltre a poter essere misurati su vari livelli di scala, devono essere calcolati sia sulle comunità immigrate che su quella ospitante. (Spoonley *et al.*, 2005). Da alcuni anni esistono approcci, come STeMA, molto articolati e in grado di fornire ai pianificatori strumenti utilissimi nell'attuazione e nella valutazione delle politiche di coesione sociale.

Conclusioni

Se per coesione si intendono le azioni volte a ridurre i divari tra i diversi livelli di benessere delle popolazioni locali, legati a squilibri di carattere economico, sociale, politico, ambientale e di legalità, questi gap si possono superare anche attraverso forme di autoorganizzazione, che, in questo caso, coinvolgano i migranti in processi di integrazione e di inclusione orientati a una futura coesione. Questo processo in Italia procede a ritmi lenti e, nonostante la presenza di gruppi stranieri a partire dagli anni Ottanta del Novecento, i governi si sono trovati impreparati a gestire i flussi migratori conseguenti alle "primavere arabe" e alle altre crisi medio-orientali. Il governo italiano appare abbastanza inadeguato su questo fronte, ma le difficoltà da superare restano numerose e di notevole portata per il dilagante fenomeno della corruzione e delle infiltrazioni delle mafie, che traggono lucro enorme da questa attività. A ciò si aggiunge la politicizzazione del fenomeno migratorio, spesso utilizzato per ottenere consensi elettorali: si pensi ai respingimenti legati alla legge Bossi-Fini del 2002, al Pacchetto Sicurezza 2008 e all'accordo bilaterale con la Libia del 2008, ratificato dall'Italia nel 2009 (Campomori, 2016). Non solo, ma le incertezze e i timori dell'opinione pubblica in materia si sono tradotti in politiche di esclusione sociale, alimentate dal diffuso modello culturale di concepire il migrante come un "diverso". Esclusione sociale attuata a colpi di ordinanze da parte dei sindaci, che puntavano a limitare i diritti degli immigrati (Ambrosini, 2012).

Dalla fine del Novecento le emergenze umanitarie, determinate dagli enormi flussi migratori che hanno interessato i paesi comunitari hanno indotto l'Unione Europea a fissare regole comuni e chiederne l'attuazione ai paesi membri.

In Italia l'emergenza umanitaria, innanzitutto, ha posto il problema dell'accoglienza, che risulta complesso, disomogeneo e che si è cercato di tamponare con gli SPRAR, in prevalenza presenti al Sud. I comuni aderiscono volontariamente agli SPRAR, strutture di seconda accoglienza che costituiscono il punto nodale di tutto il sistema, perché tentano di attuare l'integrazione, piuttosto che limitarsi ad azioni di assistenza. Per tale scopo è auspicabile una diffusione più omogenea degli SPRAR, ricorrendo eventualmente anche all'obbligatorietà per i centri di medie e grandi dimensioni (ASGI, 2015). Inoltre, il percorso dovrebbe procedere con l'immissione nel mercato del lavoro di queste persone attraverso una politica di investimento sui nuovi arrivati, al fine di ridurre i conflitti e la marginalità sociale. La maggiore conoscenza dell'altro e l'interazione tra culture diverse, se osservate da un'ottica cosmopolita, rappresentano i presupposti di un percorso verso una società coesa e multiculturale, un investimento su persone giovani che potrebbero contribuire in maniera attiva al bilancio del Paese, ottenendo gli stessi diritti e assumendo gli stessi doveri degli autoctoni, secondo un modello orientato alla coesione.

Riferimenti bibliografici

Ambrosini, M., (2005), *Sociologia delle migrazioni*, il Mulino, Bologna.

Ambrosini, M., (2012), "Separati in città. Le politiche locali di esclusione degli immigrati", *La rivista delle Politiche Sociali*, 1, pp. 69-88.

ASGI, (2015), *Il diritto di asilo tra accoglienza ed esclusione*, Edizioni dell'Asino, Roma.

Bencardino, F., (2007), *Convergenza, Competitività, Cooperazione: un'introduzione*. In: Bencardino F., Prezioso M. (a cura di), *Coesione territoriale e sviluppo sostenibile del territorio europeo: convergenza e competitività*, FrancoAngeli, Milano, pp. 7-13.

Campomori, F., (2016), "Le politiche per i rifugiati in Italia: dall'accoglienza all'integrazione. Missione impossibile?", *Social Cohesion Papers. Quaderni della coesione sociale*, 2.

Caritas Migrantes, (2016), *XXV Rapporto Immigrazione 2015*, Idos, Roma.

Di Blasi, E., (2012), "Immigrazione e mercato del lavoro in Italia: crisi di un sistema tra recessione e crescita", *Geotema*, 43/45, pp. 161-168.

Di Blasi, E., Arangio, A., (2012), "L'imprenditoria immigrata e il suo contributo allo sviluppo della Calabria. L'esempio del Catanzarese", *Geotema*, 43/45, pp. 223-230.

Di Blasi, E., Arangio, A., (2015), *Il Mediterraneo: da internet dell'antichità a rete di fuga; il ruolo dell'isola di Lampedusa*. In: Polto C. (a cura di), *Echi dalla Sicilia. Scritti per Amelia Ioli Gigante*, Pàtron, Bologna, pp. 177-192.

Fondazione Leone Moressa, (2015), *Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione*, il Mulino, Bologna.

Lacoste, Y., (1996.), *Geografia del sottosviluppo*, Il Saggiatore, Milano.

Leone, U., (2002), *Nuove politiche per l'ambiente*, Carocci, Roma.

Nicosia, E., (2010), "Europa 2020: strategie e politiche per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", *Geotema*, 42, pp. 134-141.

Prezioso, M., (2004), "I nuovi strumenti della pianificazione urbana e territoriale per un governo sostenibile e integrato", *Bollettino della Società Geografica Italiana*, XII, 9, pp. 175-190.

Prezioso, M., Coronato, M., D'Orazio, A., (2016), *Green economy e capitale territoriale. Dalla ricerca geografico economica, proposta di metodi, indicatori, strumenti*, Pàtron, Bologna.

Samers, M., (1998), "Immigration, 'Ethnic Minorities', and 'Social Exclusion' in the European Union: A Critical Perspective", *Geoforum*, 29, 2, pp. 123-144.

Sciuto, G., Di Blasi, A., Longo, A., Pennisi, C., (2007), *L'imprenditoria immigrata in Sicilia*. In: Nodari P., Rotondi G. (a cura di), *Verso uno spazio multiculturale? Riflessioni geografiche sull'esperienza migratoria in Italia*, Pàtron Bologna, pp. 421-464.

Spoonley, P., Peace, R., Butcher, A., O'Neill, D., (2005), "Social cohesion: A policy and indicator framework for assessing immigrant and host outcomes", *Social Policy Journal of New Zealand*, 24, 1, pp. 85-110.

Wood, G., (2000), "Concepts and Themes: Landscaping Social Development", *Social Development Department*, SD Scope Paper No. 9, Centre for Development Studies, University of Bath, Bath.

Sitografia

Campomori, F., Freddi, G., Perelli, D., (2016), *Protection System for Asylum Seekers in Italy: the weakness of integration policies*, https://www.researchgate.net/publication/308792632_Protection_System_for_Asylum_Seekers_in_Italy_the_weakness_of_integration_policies (ultimo accesso 03/10/2017).

Medici Senza Frontiere, *Fuori Campo - Richiedenti asilo e rifugiati in Italia: insediamenti informali e marginalità sociale*, (2016), http://briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/2016/maggio/nota-lavoro-msf-asilo.pdf (ultimo accesso 25/08/2017).

Commissione Europea, *Analisi annuale della crescita. Relazione sui progressi della Strategia Europa 2020*, (2011), http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/1_it_annexe_part1.pdf (ultimo accesso 12/01/2011).

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3169-3175.

CLAUDIO GAMBINO[1]

RIFUGIATI, OLTRE LE LOGICHE EMERGENZIALI: NUOVE POLICY GEOGRAFICHE A SOSTEGNO DEL *DECISION MAKER*

1. *Introduzione*

L'avvio della fase negoziale sulla programmazione, le prospettive finanziare e l'individuazione degli strumenti più idonei alle future politiche dell'Unione europea, settennio 2021-2027, dovrà implementarsi attraverso un approccio rigoroso, ma non austero, e idealmente globale, al pari delle molteplici sfide cui sarà chiamata a rispondere la *governance* di Bruxelles.

In tale contesto e in virtù, soprattutto, di un quadro geopolitico gravemente frangibile, che caratterizza, ormai da tempo, sia il continente africano, 29 conflitti in corso (UNHCR, 2016), sia il quadrante mediorientale, 6 conflitti in corso (UNHCR, 2016), le migrazioni e la crisi dei rifugiati dovranno, necessariamente, costituire due elementi cardine del prossimo ciclo di programmazione pluriennale.

L'Europa, interessata dal più grande movimento migratorio dalla fine della Seconda guerra mondiale, consapevole delle sfide che tale fenomeno porta con sé, indistintamente, per stati, regioni e città, deve tramutare il "rischio" in opportunità, creando le condizioni per un nuovo sviluppo territoriale.

La politica degli strumenti di assistenza emergenziale (Commissione 2016-2018), in tale prospettiva, dovrà quindi cedere il passo in favore di una gestione dei rifugiati incardinata, in maniera strutturale e permanente (Allievi, Dalla Zuanna, 2016), in una rinnovata *agenda europea sulle migrazioni*, che non potrà, peraltro, prescindere dal varare una sostanziale riforma della politica di asilo, controvertendo, se necessario, anche gli attuali principi di Dublino.

Tale processo decisionale, anche per redimere un atteggiamento fin qui ondivago dell'Unione europea, richiede, prioritariamente, una chiave di lettura geografica e, pertanto, anche in esplicito riferimento alla questione dei rifugiati, la Geografia, scienza metodo per eccellenza, forte dei suoi strumenti, della capacità di visione e di previsione degli scenari attendibili (Prezioso, 2014), dovrà impegnarsi nel compiere il primo passo verso i *decision makers*, fino a ergersi, alle diverse scale territoriali, come imprescindibile supporto per la pianificazione strategica delle nuove *policies* di riferimento.

In tema di migrazione, significativo è già stato l'apporto dei geografi europei per lo sviluppo di alcuni qualificati studi di matrice sovranazionale, fra i quali "DEMIFER" – *Demographic and Migratory Flows Affecting European Regions and Cities* – risulta certamente il più accreditato. Un progetto di *applied research* che, individuando le principali sfide demografiche che si sono manifestate nello spazio ESPON (Rees, Van der Gaag, De Beer, Heins, 2014), analizza la correlazione tra le politiche economico-sociali e l'andamento migratorio nelle varie regioni e città europee, proponendo di considerare l'effetto della migrazione non in modo isolato ma in relazione alle politiche di *housing*, al mercato del lavoro, all'integrazione degli immigrati, all'istruzione, all'innovazione e alla qualità ambientale.

La condivisibile idea ispiratrice dei progetti ESPON è, dunque, quella di una ricerca applicata al servizio di *policy makers* e *stake-holders*, utile, in prima analisi, alla comprensione degli effetti prodotti sul territorio dalle articolate e mutevoli dinamiche spazio-temporali e, in una fase successiva, alla strutturazione di risoluzioni consapevoli attraverso l'impiego di specifici strumenti atti alla valutazione d'impatto territoriale.

[1] Università degli Studi di Enna Kore.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

2. *Una nuova vision comune europea in materia di asilo*

Profonde sono le radici riconducibili alla tutela di chi è perseguitato, l'asilo politico è uno dei più antichi, e sacri, istituti del diritto consuetudinario. Per definizione, il rifugiato è colui che, a causa del fondato timore di essere perseguitata per ragioni di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un particolare gruppo sociale, o opinione politica, si trova fuori dal paese di sua nazionalità o dal paese in cui aveva abituale residenza (Manzi, 2002) e, a causa del timore per la propria vita o la propria libertà, non vuole farvi ritorno.

Nel medioevo chiese e conventi erano luoghi deputati ad accogliere e proteggere i perseguitati, i quali beneficiavano del privilegio di una sorta di extra-territorialità. Innumerevoli anche i casi di personaggi illustri che, nel corso dei secoli, hanno fruito del diritto di asilo. Uno fra tutti: Dante Alighieri (Papisca, 2009).

Acclarata anche la moderna base giuridica comunitaria che disciplina la materia – Artt. 67 (par. 2) e 78 del TFUE e Art. 18 della *Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea* – , la futura politica di asilo dell'Ue, continuando parimenti a essere conforme alla Convenzione di Ginevra del 1951 e al relativo Protocollo aggiuntivo del 1967, deve tenere presente che, pur essendo lontani da ciò che una certa narrazione mediatica descrive come un'"invasione", il crescente afflusso di rifugiati nel contesto europeo, pari, complessivamente, a 4.391.400 persone (UNHCR, 2016), è sufficiente ad animare la politica interna di quasi tutti i paesi dell'Unione e, in particolare modo, di quelli etichettati come "paesi di arrivo". Appare indispensabile, pertanto, la pianificazione e successiva attuazione di nuove e, maggiormente, efficaci misure deliberative.

Apprezzabili sono stati fin qui, nell'ambito della cosiddetta prima accoglienza dei richiedenti asilo, gli sforzi messi in atto da alcuni Paesi membri, Italia, Grecia e Germania più di altri. Tuttavia, appare evidente, variando scala d'analisi, come le regioni, le aree metropolitane ed anche i piccoli comuni che, a vario titolo, sono direttamente e diversamente coinvolti nell'esercizio amministrativo di questa pressione migratoria, necessitino di pragmatici strumenti conformi ad una gestione avveduta e lungimirante del fenomeno. Indispensabile è, quindi, un risolutivo disegno politico europeo che tenga conto, nel medio e nel lungo termine e alle diverse scale spaziali, dell'impatto che hanno questi flussi sui diversi aspetti urbano-territoriali delle nostre regioni. Parafrasando, dunque, Faludi (2012, p. 51), alle "crisi" dovremmo, innanzitutto, rispondere sempre in termini coesivi e, soprattutto, ricordandoci dell'assioma *look at the map before implementing policies*.

In materia di asilo, l'obiettivo primario della Commissione europea è dichiaratamente quello di armonizzare le procedure di riconoscimento dello *status* di rifugiato, per progredire verso una politica comune a tutti gli Stati Ue, equa e pienamente efficiente, capace di uniformare gli *standard* di protezione e garantire un trattamento paritario a tutti i richiedenti, indipendentemente dallo Stato membro in cui si presenta la domanda e sempre nel doveroso rispetto del principio di *non-refoulement*. Allo stesso tempo, essenzialmente per prevenire i movimenti secondari, condizionati dalle attuali disparità di trattamento che innescano il cosiddetto *asylum shopping*, una sorta di "caccia" all'asilo più vantaggioso, ai richiedenti protezione internazionale vengono ribaditi chiaramente gli obblighi e i doveri cui sono chiamati ad attenersi, pena la comminazione di sanzioni restrittive.

Gli emergenziali tentativi, però, con i quali è più volte dovuta intervenire l'Unione europea per arginare le molte falle palesate dal CEAS, sono emblematici dell'incapacità, tanto nella concezione quanto nell'attuazione, di far fronte ad un numero elevato ma certo non insostenibile di arrivi registrati alle nostre frontiere, al riguardo è bene ricordare, aprendo una finestra sul mondo, distante dall'ordinaria visione eurocentrica, che il maggior numero di rifugiati, a livello globale, è accolto da paesi extraeuropei (Gambino, 2014). In merito agli ultimi pacchetti legislativi presentati dalla Commissione, tra il 2015 e 2016, orientati ulteriormente alla sostituzione della direttiva sulle procedure di asilo con un nuovo regolamento, attualmente ancora al vaglio del Parlamento e del Consiglio, seppure, apparen-

temente, apprezzabili, in termini procedurali, celano delle gravi carenze, in netto contrasto con gli ambiziosi obiettivi dichiarati dalla Commissione. Di seguito, si riporta una sintesi delle principali proposte di riforma:

- rendere le procedure di asilo più semplici, chiare e brevi: l'intera procedura è abbreviata e semplificata e le decisioni sono adottate normalmente entro sei mesi o prima. Sono introdotti termini più brevi (da uno a due mesi), in particolare per le domande di asilo inammissibili o palesemente infondate o per i casi in cui è prevista l'applicazione della procedura accelerata. Sono introdotte scadenze anche per la presentazione dei ricorsi (da una settimana a un mese) e per le decisioni nella prima fase di ricorso (da due a sei mesi);
- rafforzare le garanzie per i richiedenti asilo: ai richiedenti asilo è garantito il diritto a un colloquio individuale e all'assistenza e alla rappresentanza legale gratuite già nel corso della procedura amministrativa. Sono fornite maggiori garanzie ai richiedenti asilo con esigenze particolari e ai minori non accompagnati, i quali dovrebbero essere affidati a un tutore entro cinque giorni dalla presentazione della domanda;
- garantire norme più severe per combattere gli abusi: sono introdotti nuovi obblighi di cooperazione con le autorità e previste pesanti conseguenze in caso di mancato rispetto degli stessi. L'applicazione di sanzioni in caso di abuso della procedura, omessa collaborazione e movimenti secondari - finora facoltativa - è resa obbligatoria. Le sanzioni comprendono il rigetto della domanda perché implicitamente ritirata o palesemente infondata o l'applicazione della procedura accelerata;
- armonizzare le norme sui paesi sicuri: la Commissione chiarisce e rende obbligatoria l'applicazione del concetto di paese sicuro. Propone inoltre di sostituire completamente le designazioni nazionali dei paesi di origine sicuri e dei paesi terzi sicuri con elenchi europei o designazioni a livello UE entro cinque anni dall'entrata in vigore del regolamento.
- far convergere maggiormente i tassi di riconoscimento e le forme di protezione: il tipo di protezione e la durata dei permessi di soggiorno concessi ai beneficiari di protezione internazionale sono armonizzati. Gli Stati membri sono obbligati a tener conto degli orientamenti forniti dall'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo per quanto riguarda la situazione nel paese d'origine del richiedente asilo e a valutare le possibili alternative di protezione interna, nel pieno rispetto del principio di non respingimento;
- inasprire le norme per punire i movimenti secondari: il periodo di attesa di cinque anni previsto per i beneficiari di protezione internazionale per poter beneficiare dello status di residente di lungo periodo è conteggiato da capo ogni volta che la persona interessata si trova in uno Stato membro in cui non ha il diritto di soggiornare o risiedere;
- garantire protezione solo per il tempo necessario: è introdotta una revisione obbligatoria dello status per tenere conto, ad esempio, di cambiamenti sopraggiunti nel paese di origine che potrebbero influire sulla necessità di protezione;
- incentivare maggiormente l'integrazione: i diritti e gli obblighi dei beneficiari di protezione internazionale per quanto riguarda la sicurezza sociale e l'assistenza sociale sono precisati e l'accesso a determinate forme di assistenza sociale può essere subordinato alla partecipazione a misure di integrazione.

La Commissione propone, inoltre, di riformare anche la direttiva sulle condizioni di accoglienza per fare in modo che i richiedenti asilo possano beneficiare di standard di accoglienza armonizzati e dignitosi in tutta l'UE.

- *fare in modo che gli Stati membri applichino gli standard e gli indicatori sulle condizioni di accoglienza sviluppati dall'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo* e che si provveda all'elaborazione e all'aggiornamento costante di piani di emergenza al fine di assicurare una capacità di accoglienza sufficiente e adeguata, anche in situazioni di pressione eccessiva;

- *fare in modo che i richiedenti asilo restino disponibili e scoraggiarne la fuga* permettendo agli Stati membri di assegnare loro una residenza o di imporre l'obbligo di presentazione regolare dinanzi alle autorità. Nel caso in cui il richiedente asilo non rispetti l'obbligo di risiedere in un determinato luogo e qualora sussista il rischio di fuga, gli Stati membri possono avvalersi del trattenimento;
- *chiarire che le condizioni di accoglienza saranno fornite unicamente nello Stato membro responsabile* e stabilire norme più chiare sulla riduzione del diritto a condizioni materiali di accoglienza e sulla sostituzione delle indennità finanziarie con condizioni materiali di accoglienza fornite in natura;
- *concedere in tempi più brevi l'accesso al mercato del lavoro*, al più tardi entro sei mesi dalla presentazione della domanda di asilo, riducendo così la dipendenza, e fare in modo che tale accesso avvenga nel pieno rispetto delle norme del mercato del lavoro;
- *fornire maggiori garanzie comuni* ai richiedenti asilo con esigenze particolari e ai minori non accompagnati, i quali dovrebbero essere affidati a un tutore entro cinque giorni dalla presentazione della domanda.

Il principale deficit emergente dalle sopraelencate proposte è ascrivibile al perseverare nel volere continuare a procedere con un Sistema Europeo Comune di Asilo che assegna una responsabilità non proporzionata tra i 27 Paesi dell'Ue, allo stesso modo, appare ancora avvolta da una nebulosa la determinazione, rapida, dello *Stato membro competente*, ostacolando, così, l'accesso immediato del richiedente alla procedura di asilo e non risultano incisivi neanche i provvedimenti per contrastare gli abusi procedurali e i movimenti secondari. In ultimo, ma non meno importante, il piano di ricollocazione dei rifugiati si è rivelato, numeri alla mano, una totale *débacle*. È stato accertato, infatti, da una risoluzione approvata dall'Europarlamento che, a dispetto del concordato trasferimento di 160mila rifugiati dall'Italia e dalla Grecia, entro la fine di settembre 2017, sono stati trasferiti, a pochi mesi da quella scadenza, solo il 12% di quanto pattuito, poco più di 20mila persone. Finlandia e Malta sono gli unici paesi, fin qui virtuosi, in linea con gli accordi presi, mentre altri stati membri, come l'Ungheria, l'Austria e la Slovacchia hanno deciso, di fatto, di rinnegare la loro adesione alle politiche di ricollocazione.

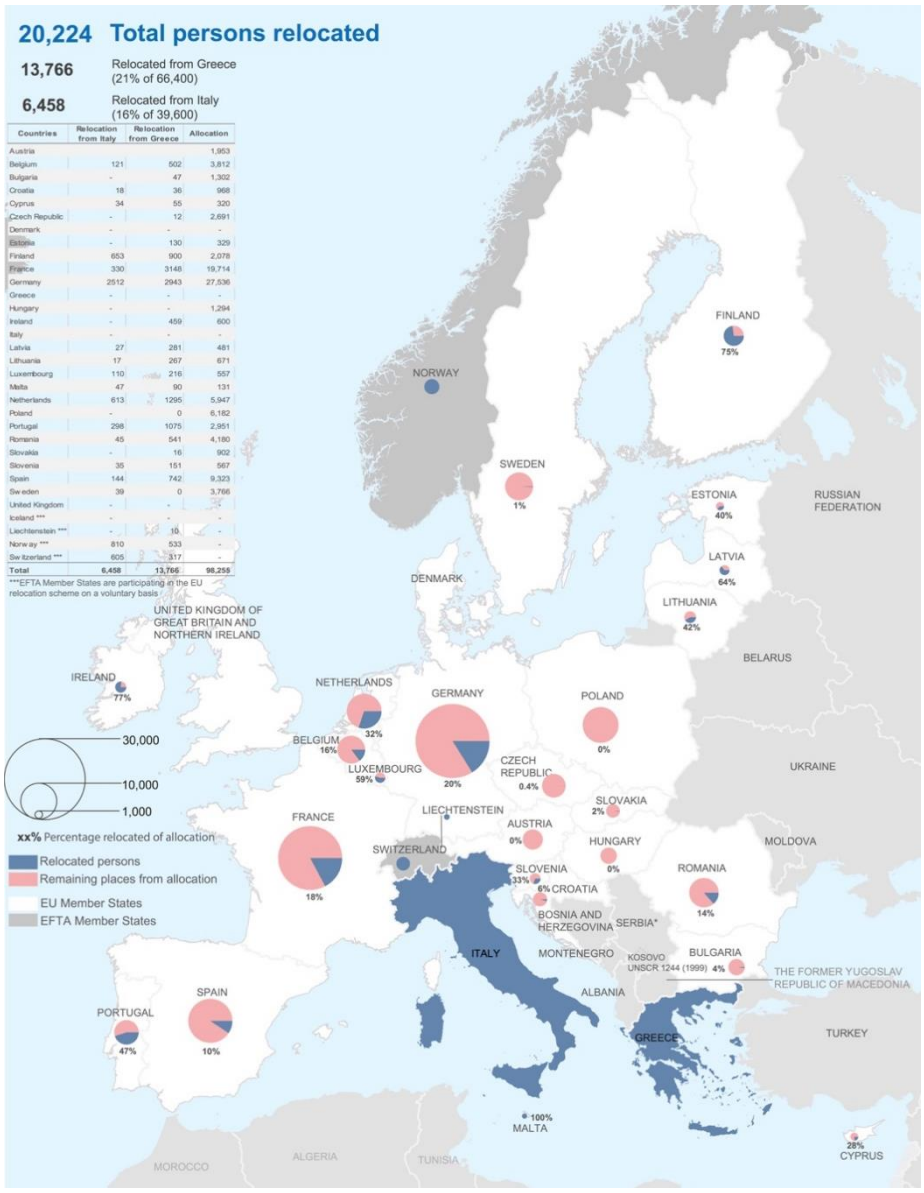


Figura 1. Quadro europeo delle ricollocazioni. Fonte: UNHCR, 2017.

3. *Dalla ricerca geografica all'indirizzo politico*

Fin quando le mobilità internazionali non faranno riferimento, in seno all'Unione europea, a una reale forma di regolamentazione comune e ad un sistema di *governance* centrale, continueremo ad essere esposti al controllo delle grandi organizzazioni criminali sulle rotte di transito, alla perpetua vulnerabilità delle persone che migrano e ad effetti benefici insignificanti, se non addirittura controproducenti, per gli stati che li accolgono (Raisson, 2010).

Nuove *policies* devono, dunque, essere realizzate ed integrate attraverso l'attenta valutazione e valorizzazione delle qualificate attività di ricerca settoriali che possono essere approntate con il contributo dei geografi, e che in parte sono già state elaborate nell'ambito della programmazione ESPON (DEMIFER, ARTS, etc.) ma che devono essere commutate in effettivi indirizzi politici, orientati, anche in questo campo, al raggiungimento della competitività regionale e della coesione territoriale, integrati nel contesto delle altre strategie e agende esistenti (*Strategia di Lisbona*, *Territorial Agenda*, *Libro verde sulla Coesione Territoriale, Europe 2020)*, seguendo quella coerenza politica che dovrebbe essere propria

dell'Ue. Investendo, altresì, per il caso specifico e sempre in termini di competitività, coesione e inclusione, su quel grande capitale umano rappresentato dai rifugiati.

Com'è noto, inoltre, anche le regioni subiscono il forte impatto derivante dalle numerose dinamiche collegate alla globalizzazione e hanno bisogno, per tale motivo, di un adeguato sostegno utile a decidere sui potenziali investimenti strategici che possono incrementare la loro competitività.

Si tenga presente, altresì, che per una reale ed un'efficiente valorizzazione territoriale, è imprescindibile un'approfondita indagine sugli effetti territoriali che legislazione e politiche settoriali possono esercitare e su come essi possano rinforzarsi l'un l'altro. In particolare, nell'ambito dello sviluppo di politiche di coesione è importante notare come differenti territori non ne siano ugualmente influenzati. Esiste, difatti, una sensitività regionale che differisce in relazione a caratteristiche geografiche, socio-economiche, ambientali e culturali. È di fondamentale importanza, quindi, l'attivazione di una procedura TIA (*Territorial Impact Assessment*) che adoperi strumenti per l'analisi di impatto delle direttive europee che tengano in seria considerazione le diverse sensitività regionali.

Se è vero, dunque, che le migrazioni traducono, prima di tutto, le disparità dello sviluppo nel mondo, allora, esse stesse, possono diventare un mezzo privilegiato per ridurle, una risorsa economica per i paesi dell'esilio e una nuova opportunità di crescita per i paesi di accoglienza (Raisson, 2010).

Tra i principali aspetti urbano-territoriali che i *policy makers* dovrebbero, certamente, tenere in grande considerazione, si segnala che:

- gli attuali flussi migratori, di cui è destinataria l'Europa, continueranno a crescere anche nel prossimo futuro;
- la pressione migratoria insiste particolarmente su tre stati membri: Italia, Grecia e Ungheria;
- i flussi di rifugiati mirano a raggiungere i paesi membri dove si registrano le condizioni economiche più favorevoli e l'attuazione fattiva di politiche inclusive volte all'integrazione;
- le regioni, le città e i piccoli comuni dei paesi di arrivo, transito e destinazione dei rifugiati svolgono un ruolo primario per quanto riguarda l'attuazione delle politiche di *welfare*;
- *le piccole isole, le città e i comuni di frontiera devono farsi carico di una pressione migratoria nettamente superiore in rapporto alla popolazione residente.* Nelle aree metropolitane, invece, le maggiori difficoltà sono riconducibili alla gestione degli alloggi abitativi, all'accesso nel mondo della scuola per i minori non accompagnati, al rischio di creare *insule* di segregazione etnica;
- i migranti e i richiedenti asilo che giungono in Europa presentano una grande eterogeneità in termini di istruzione, competenze, cultura e lingua;
- i migranti e i rifugiati possono contribuire a ridurre gli squilibri economici e demografici esistenti tra regioni sviluppate e regioni meno sviluppate. La loro integrazione nella nostra società che invecchia potrebbe, quindi, costituire un enorme potenziale per il mercato del lavoro;
- *la distribuzione* territoriale dei richiedenti asilo e dei rifugiati dovrebbe tenere conto delle locali esigenze del mercato del lavoro;
- *investire, sin dalle prime fasi*, nel processo di integrazione porta effetti benefici nel lungo termine;
- la concorrenza sul *locale mercato immobiliare* tra rifugiati e popolazione residente, entrambi in cerca di alloggi a prezzi accessibili, può tramutarsi in una possibile conflittualità sociale;
- *sostegno finanziario potenziale per le città*, come sostenuto nei recenti dibattiti che coinvolgono organizzazioni come Eurocities e CCRE deve essere considerato;
- *la politica di coesione dell'Unione europea* può avere un ruolo determinante anche in materia di erogazione di specifici finanziamenti.

Conclusioni

La questione migratoria, con particolare riferimento alla crisi dei rifugiati, impone nuove riflessioni, tanto più oggi che, con sempre maggiore frequenza, si adottano misure di contrasto anziché di sostegno per la tutela della dignità della persona (De Vecchis, 2014). È importante, pertanto, osservare il fenomeno nella sua interezza perché solo così, comprendendone la sua complessità, sarà possibile formulare strategie concrete che aiutino a gestire l'attuale situazione (Gambino, 2014).

Il rischio, inoltre, di generare un percorso di esclusione si rivela tanto più alto quanto più modeste sono le possibilità di uscire dalla condizione di irregolarità-clandestinità e quanto maggiori sono le difficoltà nel lavoro. Al contrario, condizioni lavorative regolari riducono drasticamente i rischi di inserimento degli immigrati in percorsi di devianza (Golini, Strozza, 2004).

In tale prospettiva, mentre gli Stati membri dell'Unione europea, continuano ancora una volta, a reagire in ordine sparso e non coordinato, scegliendo strade diverse che spaziano dalla solidarietà al protezionismo, diviene indispensabile offrire nuovi strumenti territorialmente orientati per lo sviluppo coesivo intra e trans nazionale, ispirando e sostenendo i *policy maker* attraverso la conoscenza geografica, adottando metodologie condivise, utili alla costruzione di scenari e visioni predittive di medio-lungo periodo, entro cui inserire progetti di breve, valutando ex ante gli impatti territorializzati degli stessi in relazione agli Investimenti Integrati Strategici.

Riferimenti bibliografici

De Vecchis, G., (2014), *Geografia della mobilità. Muoversi e viaggiare in un mondo globale*, Carocci, Roma.

Espon, (2015), *Territorial and urban aspects of migration and refugee inflow*, Luxembourg.

Faludi, A., (2012), "Multi-level (Territorial) Governance. Three Criticisms", *Planning Theory & Practice*, Routledge, London.

Gambino, C., (2014), "Dinamiche geopolitiche e flussi migratori nel contesto mediterraneo". In: Siniscalchi S., *Studi del La.Car.Topon.St. Scritti dedicati a Vincenzo Aversano*, vol. II, Gutenberg, Fisciano (SA), pp. 291-326.

Golini, A., Strozza, S., (2014), *L'immigrazione straniera: indicatori e misure di integrazione*, FIERI-Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull'Immigrazione, Roma.

Manzi, E., (2002) *Le ali della farfalla*, Loffedo, Napoli.

Papisca, A., (2009), *La dichiarazione Universale dei diritti umani commentata dal Prof. Antonio Papisca*. In: *I dossier del Centro Diritti Umani*, Padova, Università degli Studi di Padova (online: http://unipd-centro-dirittiumani.it/it/schede/Articolo-14-Chiedo-asilo/18).

Prezioso, M., (2014), *La geografia al tempo della crisi: Territorial rigor vs spatial austerity*. In: Celant A., Morelli P., Scarpelli L. (a cura di), *Le categorie geografiche di Giorgio Spinelli*, Pàtron, Bologna, pp. 467-479.

Raisson, V., (2010), *2033, Atlas des futurs du monde*, Robert Laffont, Parigi.

Rees, P., Van Der Gaag, N., De Beer, J., Heins, F., (2014), "Demographic and Migratory Flows Affecting European regions and Cities. DEMIFER. In: Prezioso M. (ed), *Espon Italian evidence in changing Europe*, Università degli Studi di Roma Tor Vergata, Roma, pp. 53-59.

Unhcr, (2015), *Global Trends. Forced Displacement in 2014*, United Nations High Commissioner for Refugee, Geneva.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3177-3183.

MICHELE PIGLIUCCI[1]

UNA RIVOLUZIONE ATTESA E MAI REALIZZATA. NOTE PER UN APPROCCIO GEOGRAFICO ALLE POLITICHE PER IL MEZZOGIORNO

1. *Compagna e la questione "nazionale"*

Tra i geografi che hanno indagato la *Questione Meridionale*, la scuola inaugurata da Francesco Compagna ambiva a legare la geografia economica e politica alle esigenze della politica pubblica (Compagna, 1967)[2]. Il presente contributo parte dall'idea del geografo che di questione non "meridionale" ma "nazionale" si dovesse parlare, da affrontare nell'ambito dell'integrazione europea recuperando un capitale umano perduto con le grandi migrazioni del dopoguerra, attraverso cui si sarebbe potuto realizzare uno sviluppo autonomo liberandosi dalla piaga dell'assistenzialismo e del clientelismo. Elemento fondamentale del suo pensiero fu la convinzione che l'inferiorità del Mezzogiorno non fosse una realtà verso cui studiare misure compensative, ma una contingenza che esigeva soluzioni complesse finalizzate all'eliminazione delle cause. In questo senso Compagna rinnovava il monito di Salvemini, secondo il quale «niente, ma riforma della politica generale» si rendeva necessaria (Lopez, 2015), intendendo che solo interventi generali di politica pubblica avrebbero risolto quelle carenze strutturali senza la cui soluzione nessun capitale potenziale sarebbe stato in grado di attuarsi: «Mettete un uomo della migliore volontà di questo mondo in ambiente disgraziato, circondato da difficoltà di ogni genere; egli lotterà per due anni, per tre anni; ma la vittoria sempre gli sfugge; alla fine l'esperienza gli dimostra che la vittoria è impossibile» (Salvemini al X Congresso del PSI, 1908).

Mancata quella riforma della politica generale, è ancora di attualità l'intuizione di Compagna circa la necessità di un superamento della concezione assistenzialistica a favore di uno sviluppo endogeno, fondato sul capitale territoriale. La risoluzione della "questione nazionale" è obiettivo strategico per l'intero Paese ai fini del rilancio della stessa competitività nazionale, anche alla luce della stretta dipendenza fra le economie delle due aree del Paese: il Sud rappresenta ancora oggi il principale mercato di sbocco della produzione del Centro-Nord (26,5%), tre volte più importante delle esportazioni nel resto dell'UE (9,1%).

2. *Dall'Intervento Straordinario alle politiche di coesione*

Le politiche messe in campo per affrontare la questione rispecchiano diversi approcci nel rapporto con il territorio. Il principale intervento è stata la Cassa per il Mezzogiorno, che aveva lo scopo di individuare progetti e finanziamenti che rendessero possibile l'esecuzione di opere per il progresso economico e sociale del Sud, intrecciando fondi pubblici a finanziamenti privati anche grazie all'emissione di obbligazioni garantite dallo Stato. Compagna – pur contrario a qualunque approccio

[1] Università degli Studi di Roma "Tor Vergata".

[2] Compagna fu professore di Geografia Politica ed Economica all'Università di Napoli e fondatore della rivista *Nord e Sud*.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

assistenzialista – sostenne convintamente la misura intendendola come strumento per superare l'isolamento strutturale e la marginalità delle regioni meridionali, precondizione per lo sviluppo: la politica di incentivazione avrebbe dovuto far emergere punti di forza e di debolezza di un Mezzogiorno "industrializzabile" (D'Aponte, 1986, pp. 5-6).

Uno degli obiettivi era la formazione di un apparato industriale, per il quale la CasMez attivò un meccanismo di incentivazione per la localizzazione che permise la nascita di un discreto numero di industrie nel Mezzogiorno. La debolezza della misura era da ricercare nell'approccio spaziale, centralizzato e indifferente alle reali esigenze dei territori e al loro capitale potenziale: gli incentivi non hanno prodotto un tessuto industriale forte, coeso e legato al territorio, ma un'economia imitativa di singole realtà di eccellenza in un contesto sfavorevole.

Con la fine dell'"intervento straordinario", l'affermazione di una politica comunitaria per lo sviluppo regionale e il contestuale rafforzamento delle politiche regionaliste produssero una frammentazione delle politiche, anche in risposta a una tendenza autonomista crescente. La programmazione comunitaria dei fondi strutturali identificò aree deboli anche al Centro-Nord, portando al superamento della concezione di straordinarietà dell'intervento pubblico nei confronti del solo Mezzogiorno.

Nel 2000 prese vita la politica europea di coesione economica e sociale (Prezioso, 2013b; D'Aponte, 1986; Bencardino *et al*., 2011) e durante il primo ciclo di programmazione dei fondi strutturali si rafforzò il ruolo delle Regioni nel rapporto diretto con l'UE, che alimentò la tendenza all'interpretazione dei Fondi europei come sostitutivi dei fondi nazionali, causando un ulteriore smarcamento dello Stato e una crescente devoluzione delle politiche di sviluppo alle regioni.

In una scansione diacronica degli approcci alle politiche regionali della seconda metà del Novecento, è possibile individuare due fasi principali:

- *Centralismo*. La CasMez ha rappresentato un approccio *top-down*: la potenzialità coesiva dell'intervento è stata ridotta dal mancato coinvolgimento dei territori in una visione sistemica, e soprattutto dall'assenza di valorizzazione del capitale territoriale. La realtà attuale, formata da industrie di eccellenza distribuite "a macchia di leopardo" (immagine rilanciata da De Vincenti, 2017) e incapaci di formare un sistema, proviene proprio dagli anni del centralismo (Mazzetti, 2008 p. 39).
- *Regionalismo*. Con la crescente frammentazione della scelta politica, e con la devoluzione dei poteri prevista dalla riforma del Titolo V della Costituzione, le politiche di sviluppo hanno conosciuto una fase regionalista. L'introduzione in sede europea del principio di sussidiarietà (Trattato di Maastricht, 1992) ha accelerato questo processo (Carabba, 2012), accelerando la sostanziale "deresponsabilizzazione" (De Vincenti, 2017) della politica nazionale rispetto alle regioni in ritardo di sviluppo. Nel regionalismo si è voluta vedere l'opportunità per il Sud di dar vita a uno sviluppo incentrato sul potenziale degli stessi; tuttavia la territorializzazione delle politiche non ha prodotto il risultato auspicabile di valorizzazione sinergica del capitale territoriale potenziale; al contrario, la devoluzione di poteri e fondi ha portato spesso a politiche di minor impatto strategico, talora condizionate dal rafforzamento di potentati locali, da inefficienze strutturali nella gestione della cosa pubblica e soprattutto da meccanismi di competizione fra regioni, laddove sarebbe risultata necessaria una programmazione sinergica.

Le due fasi del Centralismo e del Regionalismo hanno prodotto un sistema industriale non coeso ma caratterizzato da elementi di eccellenza con una certa capacità competitiva (Prezioso, 2010, p. 181). Tuttavia non si è giunti a un cambiamento strutturale stabile: la prova di questa debolezza è emersa in occasione della recente crisi economica durante la quale il tessuto produttivo del Sud ha mostrato una più scarsa resilienza alla depressione economica rispetto alla Settentrione. Dal 2008 al 2015 l'economia meridionale ha registrato -11,6% di valore aggiunto cumulato, contro il -6,3% del Centro-Nord. Il numero degli occupati ha registrato quasi -1% l'anno, contro un complessivo -1,6% del Centro-Nord sull'intero periodo. Anche il PIL è calato in maniera maggiore rispetto al Settentrione: -12,3% contro -

7,1%, con una riduzione della domanda interna del -16,4% e degli investimenti fissi lordi del -40,9% (Centro-Nord: -8,7% e -26,1%). Il calo degli investimenti ha messo alla prova il tessuto industriale meridionale, all'interno del quale i settori che hanno mostrato resilienza sono stati il turismo e l'export di prodotti di eccellenza, mentre penalizzati sono risultati i settori industriali che più risentono dei problemi strutturali (SVIMEZ, 2016, pp. 10-12).

L'esperienza del regionalismo ha messo in evidenza la debolezza nella valorizzazione del capitale sociale (Costabile, 2012) e la scarsa qualità di governo del Sud. Evidenza di questo limite è nella spesa dei Fondi Strutturali nel periodo 2000-2006, nel quale l'Italia beneficiò della quota maggiore: le risorse ammontavano a oltre 64.587 milioni di euro (di cui 31.655 milioni di cofinanziamento nazionale), i tre quarti dei quali destinati all'O1 (oltre il 72% del totale)[3]. Utilizzando come indicatore di efficienza della politica regionale la *performance* nella spesa dei fondi strutturali nell'ambito dei POR, si può apprezzare come a fine 2005 le regioni dell'O1 avevano speso soltanto il 42,8% dei fondi totali, contro il 60,65% dei POR delle regioni O3. Due anni dopo, l'attuazione finanziaria delle regioni O1 era del 76,4% contro l'87,3% delle regioni O3.

La situazione non è cambiata nei primi anni della programmazione successiva: a fine 2012 le regioni dell'Obiettivo Convergenza avevano speso il 31% dei fondi disponibili sulla programmazione 2007-2013, contro il 49,1% spesi dalle regioni Competitività.

Il problema della scarsa qualità delle amministrazioni pubbliche del Sud è stato evidenziato di recente anche da Corina Cretu, Commissario UE alle politiche regionali, che ha lamentato scarsi risultati in termini di crescita, individuando il problema proprio nella "capacità amministrativa"[4].

Secondo il VI Rapporto di coesione della Commissione Europea, l'investimento finalizzato alla convergenza delle *lagging regions* ha prodotto risultati, in termini di riduzione del divario economico, interrotti dalla crisi (CE, 2014). Tuttavia, anche nell'ambito delle *lagging regions* le italiane registrano il minor tasso di crescita: nel periodo 2001-2014 il PIL pro capite del Sud Italia è cresciuto del 12,9%, il peggior risultato (dopo la Grecia) fra le regioni negli obiettivi di convergenza dell'UE a 28, che arrivano a una media di 64,6% (SVIMEZ, 2016, p. 337).

Analizzare la realtà attraverso l'aspetto solo quantitativo impedirebbe la comprensione del problema, per la quale è necessario fare riferimento ad altri indici aggregati come l'Indice di Progresso Sociale (SPI), e il Benessere Equo e Sostenibile (BES): secondo l'indice SPI del 2013, le regioni del Sud sono ultime (con un valore di 50,8) nella classifica delle regioni convergenza dell'UE a 28 (Grecia compresa, 55,5)[5] (SVIMEZ, 2016, p. 343). I dati del Rapporto BES 2015 rielaborati da SVIMEZ, invece, evidenziano una differenza di benessere tra Mezzogiorno e resto del Paese pari ali 14%, considerando che, sui dieci ambiti considerati, la disparità supera il 10% in otto ambiti, mentre soltanto nel campo della sicurezza il Sud registra un risultato positivo sul Nord (SVIMEZ, 2016, pp. 210-212).

3. *L'approccio* place-based

La fase del regionalismo può considerarsi conclusa con l'istituzione, nel 2011, del Ministero per la Coesione Territoriale (MCT). Dal nome del dicastero scomparve la dicitura *Rapporti con le Regioni*, chiaro segnale della volontà di avocare a Roma il controllo della politica di coesione, proprio a causa

[3] La programmazione individuava 3 obiettivi principali: nell'Obiettivo 1 (O1) rientravano le regioni il cui PIL pro-capite era inferiore al 75% della media comunitaria. Per l'Italia: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia.

[4] http://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/altrenews/2017/02/08/fondi-ue-cretu-cresce-utilizzo-ma-risultati-sud-deludenti_c6c98620-2078-4f90-bb4c-2e5f8a6ed1c7.html.

[5] http://www.socialprogressimperative.org/.

del ritardo accumulato nella spesa, definito «paradossale di fronte alla gravità e alla perseveranza del ciclo economico avverso» (MCT, 2013. p. 5). L'azione del neonato MCT viene così a configurarsi come un'«azione di presidio nazionale» finalizzata alla responsabilizzazione degli amministratori locali. La *ratio* all'origine di questa scelta è la necessità di conservare i livelli di autonomia delle regioni nell'allocazione delle spese, evitando il ritorno al centralismo ma al tempo stesso sottoponendo le decisioni a un controllo attento e continuo che garantisca la corretta gestione delle risorse.

L'attività è resa possibile da strumenti di condizionamento delle politiche locali: supporto tecnico alle amministrazioni nella gestione degli strumenti di utilizzo dei fondi, sopralluoghi sulle opere in corso di realizzazione e pubblicazione dei dati sullo stato di avanzamento, coinvolgimento degli attori locali nella riorganizzazione delle priorità, identificazione di obiettivi chiari e soprattutto un sistema di *open data* concretizzato nella realizzazione di un portale (opencoesione) di informazione sugli interventi finanziati con i fondi di coesione; obiettivo è coinvolgere l'elettorato nella valutazione e nella sollecitazione relativa alla realizzazione di opere di pubblica utilità, al fine di condizionare le amministrazioni alla corretta e rapida gestione dei fondi.

L'insieme di questi strumenti rappresentano un tentativo di fare leva sul capitale umano-politico rafforzando gli strumenti di controllo a disposizione della cittadinanza per destabilizzare gli "equilibri perversi" nei quali si annida la malversazione: clientelismi, sprechi, illegalità (MCT, 2013. p. 6).

Il MCT rappresenta l'avvio della terza fase, nella storia delle politiche di sviluppo, fondata su un approccio *place-based* che ha portato alla riorganizzazione dei meccanismi di spesa e di controllo finalizzati alla realizzazione di opere e servizi secondo programmi ben definiti e con obiettivi chiari e misurabili, attraverso la collaborazione fra livelli dell'amministrazione. In direzione di una coesione amministrativa, infatti, sembra andare soprattutto l'avocazione da parte del Governo del ruolo di "presidio" nel Piano d'Azione della Coesione, con l'attivazione di *Task Force* di sostegno tecnico alle amministrazioni meno efficienti, sopralluoghi sul territorio e pubblicità dello stato di avanzamento dei progetti, la valutazione ex-ante ed ex-post dei progetti. Ma l'elemento di maggior novità è l'esercizio del potere di sostituzione secondo il principio di sussidiarietà verticale da parte dell'Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'UE, nei confronti delle amministrazioni che non risultino in grado di effettuare le spese e pregiudichino così la realizzazione dei progetti e il recupero dei fondi europei.

Si rendono tuttavia necessarie iniziative in grado di migliorare la capacità amministrativa, senza le quali i finanziamenti non potrebbero realizzare uno sviluppo complessivo e duraturo. In questa direzione vanno i Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA), strumento di potenziamento strutturale della capacità amministrativa attraverso cui gli enti locali impegnati nell'attuazione dei Programmi avranno la possibilità di rendere più efficiente la propria *governance*.

L'azione *place-based* ha trovato completamento nelle iniziative messe in atto per l'utilizzo dei finanziamenti europei e nazionali recuperati grazie all'impegno sulla capacità di spesa regionale. In particolare il MCT, alla guida del quale De Vincenti ha sostituito Barca, ha pubblicato nel 2015 il *Masterplan per il Mezzogiorno* per l'utilizzo entro il 2023 di circa 95 miliardi di euro provenienti dai diversi Fondi regionali, nazionali ed europei. Nel documento si individuano gli strumenti messi in atto per una più efficiente gestione dei finanziamenti, finalizzata alla valorizzazione dei punti di forza del tessuto economico meridionale per restituire competitività al sistema, anche attraverso il superamento delle ancora gravi carenze infrastrutturali.

Il piano trova il proprio compimento nei 16 Patti per il Sud: accordi fra Stato, Regioni e Città Metropolitane nei quali gli enti sono chiamati a interrogarsi circa la visione del proprio futuro, individuando con il Governo le priorità di investimento e pianificando preventivamente tempi di realizzazione, strumenti finanziari e sistemi di gestione dei lavori.

Attraverso questi accordi si intende valorizzare il capitale industriale e sociale presente risolvendo il problema della *governance* attraverso un'organizzazione del lavoro per priorità. L'obiettivo è quello

di partire dai punti di forza e di vitalità del tessuto economico meridionale «per collocarli in un contesto di politica industriale e di infrastrutture e servizi che consentano di far diventare le eccellenze meridionali veri diffusori di imprenditorialità e di competenze lavorative» (MCT, 2015, p. 1).

Gli interventi di rafforzamento della capacità amministrativa stanno già dando risultati: secondo il Rapporto di Monitoraggio sull'Attuazione degli Obiettivi Tematici 11 e 2, a fine 2016 le Regioni meno sviluppate avevano raggiunto una capacità di impegno dei fondi POR dedicati al rafforzamento amministrativo (OT11) pari al 23,7%, contro il 5,1% delle regioni maggiormente sviluppate (Comitato di Pilotaggio OT11-OT2, 2017).

Al di là degli effetti da verificare sul lungo periodo (SVIMEZ, 2016, p. 352) questa fase rappresenta un elemento di discontinuità rispetto al centralismo e al regionalismo in direzione di un maggior equilibrio tra poteri e responsabilità amministrative. L'approccio *place-based*, tuttavia, presenta alcuni elementi di debolezza: in particolare dovrebbe rispondere alla reale domanda del territorio, in un percorso di cooperazione territoriale coesiva che scongiuri il rischio del ritorno a un modello *top-down*. Il ruolo dello Stato rimane fondamentale, in chiave sussidiaria, nella proposta di politiche di sviluppo ai territori che devono però essere chiamati a un approccio *territorial-based*, cioè alla scelta di politiche fondate sugli effettivi bisogni e le potenzialità dei singoli territori chiamati a fornire una propria interpretazione della politica di coesione finalizzata agli obiettivi 2020 in una visione strategica complessiva (Prezioso, 2007), anche al fine di scongiurare il rischio di perdita di un quadro strategico d'insieme a scala sovraregionale (Svimez, 2016, pp. 354-357).

È necessario dunque superare gli approcci ancora eccessivamente *spatial* delle politiche di coesione, che rischiano di proporre la stessa ricetta per contesti differenti producendo economie imitative non resilienti. L'approccio *territorial-based* potrebbe rappresentare quella "riforma di politica generale" in grado di restituire il tema alla politica nazionale, ed evitare che – attraverso una forma di "federalismo infantile" (De Vincenti, 2017) – si torni a confinare la questione meridionale al livello di problematica localistica (Prezioso, 2013a).

Riferimenti bibliografici

Amato, V., (2011), *Questioni urbane del Mezzogiorno*, Aracne, Roma.

Bencardino, F., Ferrandino, V., Marotta, G., (2011), *Mezzogiorno-Agricoltura. Processi storici e prospettive di sviluppo nello spazio EuroMediterraneo*, FrancoAngeli, Milano.

Boggio, F., Dematteis, G., (2002), *Geografia dello sviluppo. Diversità e disuguaglianze nel rapporto Nord-Sud*, UTET, Torino.

Carabba, M., (2011), *Federalismo e Mezzogiorno, a 150 anni dall'Unità d'Italia*. In: SVIMEZ (a cura di), *Nord e Sud a 150 anni dall'Unità d'Italia*, Quaderni SVIMEZ, Roma, pp. 543-546.

Cassese, S., (2016), *Lezioni sul meridionalismo. Nord e Sud nella storia d'Italia*, il Mulino, Bologna.

Compagna, F., (1962), "La ricerca geografica e i problemi territoriali della politica di sviluppo", *Nord e Sud*, 9, 35, pp. 115-127.

Compagna, F., (1963), *La questione meridionale*, Garzanti, Milano.

Compagna, F., (1967), "La geografia applicata e la politica meridionalista", *Nord e Sud*, 14, 90, pp. 112-122.

Compagna, F., (1975), "Mezzogiorno, l'occasione europea", *Nord e Sud*, 241-243, pp. 245-262.

Costabile, L., (2012), *Capitale sociale: ruolo economico e persistenza*. In: SVIMEZ (a cura di), *Nord e Sud a 150 anni dall'Unità d'Italia*, Quaderni SVIMEZ, Roma, pp. 459-467.

D'Aponte, T., (1986), *Dal Mezzogiorno all'Europa: saggi di geografia politica ed economica*, Loffredo, Napoli.

Galasso, G., (2010), *Lo strabismo meridionalista*. In: Denitto A.L. (a cura di), *Mezzogiorno. Italia Europa tra*

passato e presente, Congedo Editore, Galatina, pp. 73-79.

De Vincenti, C., (2017), Intervento al Convegno di Studi *"La politica di coesione e il Mezzogiorno"*, 17 maggio 2017, Sapienza Università di Roma, Roma.

Di Nardi, G., (2006), *Politiche pubbliche e intervento straordinario per il Mezzogiorno. Scritti di un economista meridionale*, il Mulino, Bologna.

Ferrara, L., (2017), *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana. La coesione politico-territoriale*, Firenze University Press, Firenze.

Forte, E., (2012), *Il Sud Italia e il Mediterraneo.* Southern Range*: un 'ponte' Sud-Sud per la crescita*. In: SVIMEZ (a cura di), *Nord e Sud a 150 anni dall'Unità d'Italia*, Quaderni SVIMEZ, Roma, pp. 745-757.

Lepore, A., (2012), *Cassa per il Mezzogiorno e politiche per lo sviluppo*. In: SVIMEZ (a cura di), *Nord e Sud a 150 anni dall'Unità d'Italia*, Quaderni SVIMEZ, Roma, pp. 123-165.

Mazzetti, E., (2008), *Scenari del Sud*, Guida, Napoli.

Novacco, N., (2007), "Il Mezzogiorno nella politica di coesione regionale dell'Europa", *Rivista economica del Mezzogiorno: trimestrale della Svimez*, 21, 3-4, pp. 649-662.

Prezioso, M., (2007), "Introduzione alla lettura. Competitività in sostenibilità: la dimensione territoriale nell'attuazione dei processi di Lisbona/Gothenburg nelle regioni e nelle province italiane", *Geotema*, 31-32, pp. 6-18.

Prezioso, M., (2010), *SteMA. La nuova dimensione dell'approccio geografico integrato*. In: Denitto A.L. (a cura di), *Mezzogiorno. Italia Europa tra passato e presente*, Congedo, Galatina, pp. 167-199.

Prezioso, M., (2013b), "Geographical and Territorial Vision Facing the Crisis", *Journal of Global Policy and Governance*, 2, 1, pp. 27-44.

Prezioso, S., Servidio, G., (2012), *Industria meridionale e politica industriale dall'Unità d'Italia ad oggi*. In: SVIMEZ (a cura di), *Nord e Sud a 150 anni dall'Unità d'Italia*, Quaderni SVIMEZ, Roma, pp. 233-270.

Russo, G., (2012), *Mezzogiorno, bilancio di una questione nazionale*. In: SVIMEZ (a cura di), *Nord e Sud a 150 anni dall'Unità d'Italia*, Quaderni SVIMEZ, Roma, pp. 189-193.

Salvemini, G., (1958), *Scritti sulla questione meridionale*, Einaudi, Torino.

Società Geografica Italiana, (2012), *Rapporto annuale 2011 "Il Sud. I Sud"*, Società Geografica Italiana, Roma.

Sommella, R., Viganoni, L., (2003), *Territori e progetti nel Mezzogiorno. Casi di studio per lo sviluppo locale*, Baskerville, Bologna.

Sommella, R., (2008), *Le città del Mezzogiorno*, FrancoAngeli, Milano.

SVIMEZ, (2010), *Nord e Sud a 150 anni dall'Unità d'Italia*, Quaderni SVIMEZ, Roma.

SVIMEZ, (2016), *Rapporto Svimez 2016 sull'economia del Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.

Sitografia

Comitato di Pilotaggio OT11-OT2, (2017), *Monitoraggio sull'attuazione degli Obiettivi tematici 11 e 2 nei POR e nei PON*, http://www.ot11ot2.it/monitoraggio/monitoraggio-sull%E2%80%99attuazione-degli-obiettivi-tematici-11-e-2-nei-por-e-nei-pon (ultimo accesso 06/06/2017).

Commissione Europea-CE, (2014), *Investimenti per l'occupazione e la crescita. Promuovere lo sviluppo e la buona governance nelle città e regioni dell'UE. Sesta Relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale*, ttp://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion6/6cr_it.pdf (ultimo accesso 30/05/2017).

Lopez, B., (2015), "Sud, ascoltare dopo 70 anni il monito di Salvemini", *Il fatto quotidiano*, 4 agosto 2015, http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/08/04/sud-ascoltare-dopo-70-anni-il-monito-di-salvemini/1932296/ (ultimo accesso 06/06/2017).

Ministro per la Coesione Territoriale-MCT, (2013), *Le politiche di coesione territoriale. Rapporto di fine*

mandato, http://www.agenziacoesione.gov.it/it/Notizie_e_documenti/news/2013/aprile/Documento_0001 (ultimo accesso 30/05/2017).

Ministro per la Coesione Territoriale-MCT, (2015), *Masterplan per il Mezzogiorno*, http://presidenza.governo.it/GovernoInforma/documenti/masterplan_mezzogiorno.pdf (ultimo accesso 26/07/2017).

Prezioso, M., (2013a), "L'Italia in Europa: da Lisbona/Gothenburg a Europe 2020", *Mélanges de l'École française de Rome – Italie et Méditerranée modernes et contemporaines*, 125, 2, pp. 1-16, http://mefrim.revues.org/1400 (ultimo accesso 27/07/2017).

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3185-3192.

TERESA AMODIO[1]

CAPITALE TERRITORIALE E CULTURAL HERITAGE

1. *Capitale territoriale e beni culturali per il posizionamento strategico dei territori*

Il concetto di capitale territoriale assume rilevanza in relazione all'esigenza di delineare politiche di sviluppo che siano "appropriate" ai territori, adottate secondo un approccio *place based*, sia nell'ottica di individuazione e di utilizzazione della dotazione territoriale, sia con riferimento alle ricadute di cui i sistemi locali stessi devono beneficiare.

Ne deriva che le scelte strategiche richiedono l'analisi e l'interpretazione approfondita della complessità territoriale al fine di poter individuare forme possibili di valorizzazione delle risorse ancora non adeguatamente utilizzate, il loro eventuale ri-orientamento, rafforzamento o utilizzo alternativo, in un'ottica di sviluppo inclusivo.

Il capitale territoriale, inteso come insieme di elementi materiali e immateriali a disposizione dei territori che sono alla ricerca di un margine di manovra per agire in termini di coesione e di competitività, è stato considerato sia nell'ambito di documenti politici (OECD, 2001; European Commission, 2005) che ne hanno sancito l'importanza, sia in riflessioni scientifiche finalizzate a definirne i contenuti. Queste ultime, attraverso un progressivo superamento dei tradizionali approcci funzionali di tipo produttivo, basati su elementi quali lavoro, risorse locali e infrastrutture, hanno evidenziato il ruolo di componenti connesse con il capitale sociale (Bourdieu, 1984; Coleman,1988; Putnam,1993), relazionale (Camagni, 2008) e cognitivo (Foray, 2000).

Tali approcci, oltre che i tradizionali *asset* materiali, contemplano anche componenti di carattere immateriale alla base di potenziali processi di creatività e innovazione (Dematteis, Governa, 2005). Il riferimento è alle interdipendenze non di mercato rappresentate dalle convenzioni, dalle tradizioni e dalle regole informali che permettono agli attori locali di lavorare insieme, così come dalle reti di solidarietà, di associazionismo e di collaborazione.

Nel complesso il capitale territoriale è inteso come insieme localizzato di beni comuni che producono vantaggi collettivi non divisibili, non appropriabili privatamente e che presentano caratteristiche di *immobilità*, in quanto sono stabilmente incorporati a certi luoghi, di *specificità*, nel senso che sono difficilmente reperibili altrove e di *patrimonialità* ovvero che si accumulano e si sedimentano solo nel medio-lungo periodo.

Più recentemente, inoltre, si è assistito ad una evoluzione del significato di capitale territoriale che oltre ad essere considerato fattore che produce utilità di scambio, è in grado di generare un valore d'uso, connesso con l'esistenza di valori identitari non negoziabili e regole intrinseche di costruzione di un bene (Poli, 2015).

Il patrimonio, al di là anche della patrimonializzazione economica, si pone alla base di processi di valorizzazione proattiva del territorio, *embedded* nel valore di esistenza del territorio, che produce ricchezza durevole per la comunità.

I beni culturali, riconducibili a componenti sia tangibili (musei, patrimonio culturale, siti archeologici, monumenti) sia intangibili (eventi culturali, produzione intellettuale, paesaggio, identità), se

[1] Università degli Studi di Salerno.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

adeguatamente inseriti in sistemi di offerta, possono supportare la creazione di opportunità di crescita inclusiva e sostenibile nei processi di ri-territorializzazione adottati nelle politiche territoriali e assumere un ruolo strategico nei processi di posizionamento competitivo dei territori.

A livello istituzionale, l'esigenza di attuare una cultura di autogoverno e di cura del territorio è chiaramente espressa dalla Convenzione di Faro[2] che, considerando i paesaggi appartenenti all'eredità culturale, enfatizza il rapporto tra l'ambiente, le comunità e la loro capacità di selezionare l'essenza identitaria del territorio.

Ponendo in primo piano il *valore d'uso* del patrimonio culturale, la Convenzione stabilisce la necessità di promuovere la partecipazione dei cittadini, in qualità di *stakeholder*, ai processi di identificazione, studio, interpretazione, protezione, conservazione e presentazione del patrimonio culturale, nonché alla riflessione e al dibattito pubblico sulle opportunità e sulle sfide che l'eredità culturale rappresenta.

Il patrimonio culturale diviene una risorsa fondamentale nei processi di integrazione delle diverse dimensioni dello sviluppo, culturale, ecologico, economico, sociale e politico, e, nella gestione dell'eredità culturale, in un approccio integrato da parte delle istituzioni pubbliche in tutti i settori e in tutti i livelli e incoraggia la ricerca interdisciplinare[3].

A tale proposito va detto che, da un lato, si assiste ad orientamenti di politica urbana sempre più incentrati su obiettivi di rafforzamento della competitività territoriale e di creazione di opportunità di sviluppo attraverso la valorizzazione dell'offerta culturale locale, così da favorire anche il segmento di attività turistiche che, facendo leva sull'offerta locale, consentono ai territori di beneficiare del ritrovato rapporto tra città e cultura.

Dall'altro, superato il periodo in cui la riflessione sui beni culturali era concentrata sulla necessità di includere nella categoria concettuale l'ampia parte delle risorse territoriali di tipo immateriale, espressione dell'identità dei luoghi, si è passati ad una fase nella quale è emersa sia l'esigenza di considerare il patrimonio culturale nell'ambito dei rispettivi contesti di appartenenza e di inserirlo in una configurazione a rete di tipo sistemico, sia di focalizzare l'attenzione sul problema della loro fruibilità. Il valore attribuito ai beni culturali dipende, infatti, oltre che dall'individuazione e dal loro valore intrinseco, anche dalla capacità di renderli beni patrimoniali e di migliorarne il grado di attrattività, facilitando le modalità di fruizione offerte agli utenti.

Il valore d'uso e la fruizione dei beni culturali sono stati favoriti dalle nuove tecnologie che hanno offerto un contributo notevole in termini di innovazione grazie a soluzioni che ridefiniscono spazi e tempi della trasmissione dei dati, enfatizzano gli aspetti percettivi attraverso immagini che mirano ad agevolare la comprensione e a chiarire aspetti di complessità, coinvolgendo attivamente gli utenti nell'esplorazione di contenuti (Manovich, 2008). Inoltre, il rinnovamento nella progettazione dei sistemi di dialogo con le applicazioni digitali ha favorito forme facilitate di fruizione, svolgendo una nuova forma di "democratizzazione" del sapere (Rossignoli, 2010).

Anche il settore dei beni culturali ha potuto usufruire della possibilità di realizzare ricostruzioni e tour virtuali[4], semplici ed interattivi, realtà aumentate[5], integrazione del percorso di visita con monitor multi-touch, applicazioni per utenti ipovedenti basate su sistemi di fruizioni tattile o ancora siti e por-

---

[2] Convenzione quadro del Consiglio d'Europeo, del 2005, sul valore dell'eredità culturale per la società, firmata dall'Italia nel 2013.

[3] Cfr. Consiglio UE, *Conclusions on cultural heritage as a strategic resource for a sustainable Europe*, 2014, e Commissione Europea, *Towards an integrated approach to cultural heritage for Europe*, Bruxelles, 2014.

[4] I tour virtuali ricreano spazi virtuali all'interno dei quali l'utente può spostarsi tra vari punti di stazionamento, osservando a 360°, attivare punti di approfondimento con schede con contenuti testuali e multimediali.

[5] La realtà aumentata consente la lettura di contenuti informativi aggiuntivi tramite marker (QR code) che avvia schede HTML, filmati, audio.

tali dinamici[6] e social network.

Alla luce di queste considerazioni, i territori devono poter impiegare competenze e risorse per la costruzione di offerte culturali che siano dotate di contenuti specifici ma che, al contempo, prevedano forme appropriate di comunicazione e modalità di fruizione facilitate dall'ausilio di tecniche, tecnologie e strumenti innovativi che possano integrare modelli organizzativi più tradizionali (Bonacini, 2011).

2. *Beni culturali e fruizione: il Progetto "Salerno in particolare"*

Un esempio di crescita culturale della città attraverso una complessa iniziativa di valorizzazione del Centro storico attraverso tecnologie innovative è rappresentato dal progetto *Salerno in particolare. Beni culturali e innovazione*, realizzato dal Dipartimento di Scienze del Patrimonio culturale dell'Università degli Studi di Salerno[7] nell'ambito delle attività promosse dal Distretto[8] DATABENC[9].

Salerno, Comune con un'estensione di 59,75 km^2 ed una popolazione di 135.261 abitanti nel 2017, nel corso degli anni ha avuto un'espansione urbana che a partire dal Centro storico ha trovato naturale andamento sul versante Sud Est, progressivamente interessato da un'intensiva urbanizzazione, giunta fino al Comune di Pontecagnano con cui la città è completamente conurbata.

Il processo di espansione, favorito dalla crescita demografica e da piani di nuova edilizia pubblica ordinati per sanare i danni determinati dall'alluvione del 1954, ha comportato la nascita di nuovi quartieri in direzione (Torrione, Pastena, Mercatello, San Leonardo e Fratte) ma un conseguente abbandono del Centro storico. L'ulteriore svuotamento di case antiche, dovuto al sisma del 1990 che ha colpito duramente la Campania, ha comportato, oltre alla consistente perdita di popolazione, un progressivo fenomeno di degrado urbano, una devoluzione economica ed un diffuso sentimento di disaffezione e di perdita di identità dei luoghi.

Solo alla fine degli anni '80, la ripresa del dibattito scientifico riguardante il recupero e la valorizzazione dei centri storici (Riitano, 2013), la ritrovata attenzione per le opportunità offerte da fondi europei e la determinazione della classe politica locale hanno invertito la tendenza che si era fino a quel momento registrata.

Salerno è stata, così, interessata da significative trasformazioni urbanistiche e socio economiche, in atto ancora oggi, finalizzate a valorizzare le potenzialità del capoluogo e a costituire una polarità centrale di riferimento sia per l'ampio comprensorio turistico provinciale (a cui afferiscono la Costiera amalfitana, Capaccio-Paestum o il Cilento) sia per ambiti geografici collegati ad attrattori regionali come la Reggia di Caserta o Pompei.

Alcuni interventi hanno riguardato il potenziamento delle funzioni turistiche, connesse con la portualità diportistica e crocieristica, perseguita attraverso un'imponente opera di infrastrutturazione della fascia costiera Sud, completamente rinnovata e attrezzata con strutture per servizi, un nuovo porto e spazi per il leisure.

---

[6] I siti dinamici (es. social network) permettono l'interazione da parte di utenti abilitati a commentare o caricare immagini.

[7] Università di Salerno in collaborazione con Istituzioni territoriali competenti: Amministrazione comunale, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Salerno e Avellino, Archivio di Stato, Biblioteca provinciale, Curia arcivescovile e Mudif.

[8] I Distretti culturali sono insiemi organizzati di istituzioni, reti associative e imprese che producono un'offerta integrata di beni e servizi culturali di qualità, legati a un territorio circoscritto.

[9] Il Distretto ad Alta Tecnologia per i Beni Culturali è un Consorzio in cui convergono le Università di Napoli Federico II e di Salerno, il CNR, Enti di ricerca, piccole e medie Imprese, nato per sviluppare un'azione di programmazione strategica relativa ai beni culturali, al patrimonio ambientale ed al turismo.

Altri hanno rafforzato l'offerta culturale, in parte connessa con gli obiettivi di sviluppo turistico e in parte rivolta alla città stessa in un'ottica di crescita inclusiva, che ha prodotto un'ampia gamma di iniziative tra le quali *Luci d'artista*[10] o *Linea d'ombra*[11].

Infine, non sono mancate attività destinate al miglioramento della qualità della vita delle comunità locali e finalizzate al recupero del decoro urbano e della sicurezza.

In questo processo, anche il Centro storico è stato oggetto di un'attività di riqualificazione strutturale[12] che ha avuto come conseguenza prima il progressivo ripristino di funzioni residenziali e poi di quelle economiche e culturali, con una priorità data al terziario.

A questo si è aggiunta la volontà di restituire al nucleo antico, intriso di testimonianze storiche, artistiche e archeologiche dal grande valore patrimoniale, il ruolo di fulcro territoriale del rinnovamento sostenendo iniziative culturali che potessero contribuire a rafforzare la strategia urbana di Salerno.

Su questo scenario si è innestata l'iniziativa[13] fondata sull'integrazione tra saperi per la messa a punto di un piano integrato di conoscenza, valorizzazione e comunicazione del patrimonio esistente.

Studi specialistici hanno consentito di delineare, in prima battuta, la base informativa di riferimento, relativa sia al contesto geografico nel suo complesso, sia alla dotazione di beni culturali costituita da musei, chiese, palazzi nobiliari e reperti archeologici, ma anche da elementi di dettaglio capaci di narrare vite e culture del passato.

A questi è seguita l'individuazione di modalità innovative di fruizione del patrimonio culturale, attraverso il supporto delle nuove tecnologie, così da consentire alla cittadinanza, oltre che ai turisti, di conoscere più approfonditamente il significativo sistema di monumenti, di tradizione e di memoria da cui deriva la configurazione attuale della città.

Le attività sono state collocate e presentate in diversi punti s della città, opportunamente individuati ed allestiti (Palazzo Ruggi d'Aragona[14], Palazzo Fruscione[15], Complesso monumentale di San Pietro a Corte[16], Museo virtuale della Scuola Medica salernitana[17], Duomo di Salerno)[18] così da configurare un sistema reticolare di offerta culturale e offrire anche la possibilità di conoscere meglio tali sedi.

In primo luogo, partendo da studi geografici relativi al centro storico di Salerno, è stata realizzata una cartografia interattiva georeferenziata[19], elaborata presso il Laboratorio Sistemi Informativi Geografici per l'Organizzazione del Territorio[20].

La carta riporta i risultati di una dettagliata ricognizione relativa alla struttura del tessuto urbano, basata sull'analisi di elementi urbani (edifici, strade, piazze, cortili,) e topografici (denominazioni di edifici di interesse storico, strade e piazze). La consultazione attraverso un touch screen, consente

---

[10] Installazioni di opere luminose, create da artisti di fama internazionale, sparse per le vie e nei più attraenti angoli del Centro storico.

[11] Festival del cinema diviso nelle sezioni lungometraggi e cortometraggi per il sostegno alla creatività.

[12] Iniziative europee Urban e Urban II.

[13] http://www.databenc.it.

[14] Palazzo del Cinquecento, sede della Soprintendenza.

[15] Palazzo del XIII secolo situato nei pressi dell'antica corte del Duca Arechi II.

[16] Complesso su livelli stratigrafici, testimonianza archeologica di architettura palaziale longobarda.

[17] Museo situato all'interno dell'ex Chiesa di San Gregorio, costruita nel periodo longobardo intorno all'anno Mille.

[18] Cattedrale di San Matteo, fondata da Roberto il Guiscardo, consacrata da Papa Gregorio VII e inaugurata nel 1084.

[19] Paladino M., *Il patrimonio artistico culturale del centro storico di Salerno: una cartografia tematica finalizzata alla fruizione turistica*, Bollettino della Associazione Italiana di Cartografia.

[20] Il SIGOT afferisce al Dipartimento di Scienze del Patrimonio culturale dell'Università di Salerno ed è coordinato da T. Amodio.

l'individuazione del ricco patrimonio monumentale, classificato per categorie tipologiche (chiese, monasteri, palazzi nobiliari, etc.) nonché la lettura di specifiche schede illustrative e la consultazione di immagini fotografiche appositamente realizzate.

La stessa carta è stata utilizzata nella realizzazione di altre attività, tra le quali la configurazione di una *SmartApp Salerno,* messa a punto per dispositivi mobili da rappresentati attraverso l'ausilio di software e dispositivi GIS idonei al rilievo di dati geografici[21] e di una seconda App, in doppia versione per normo e non/ipo vedenti, ideata in collaborazione all'Unione Italiana Ciechi e Ipovedenti, è disponibile per la visita ai Sarcofagi[22] del Duomo, collocati stabilmente nel quadriportico della Cattedrale di San Matteo.

La cartografia, inoltre, stampata in un formato di ampie dimensioni (7 per 3,5 metri), ha costituito la base per la realizzazione della Mostra *Salerno in particolare. Immagini del Centro storico* (fig. 1), finalizzata a mettere in evidenza la complessità e la ricchezza del patrimonio culturale. La dimensione macro della carta, caratterizzata dalla localizzazione puntuale dei beni individuati, è stata integrata da una visione di dettaglio realizzata attraverso una campagna fotografica d'autore, che, riferendosi a dipinti, sculture e ad elementi architettonici, ha consentito di svelare dettagli poco noti del paesaggio urbano come pavimentazioni, portali, archi e finestre[23].

Le immagini fotografiche riportate sulla carta sono state dotate di QRcode per la fruizione di schede informative integrative, consultabili dai visitatori dotati di device.

Al contempo, è stato indetto un concorso fotografico, rivolto agli studenti delle scuole secondarie superiori, con l'obiettivo di promuovere la conoscenza del ricco e stratificato patrimonio culturale del territorio attraverso l'utilizzo del linguaggio fotografico, inteso come strumento di lettura e di interpretazione dell'immagine della città. L'iniziativa prevedeva il riconoscimento di alcuni particolari rappresentati negli scatti esposti in Mostra, l'individuazione del loro esatto posizionamento, tramite GPS, e la realizzazione di nuovi scatti fotografici relativi a uno o più particolari, facendo riferimento ai loro specifici contesti di appartenenza.

[21] Carta realizzata attraverso l'ausilio di basi cartografiche, tra cui ortofoto digitali georiferite della Campania (2004, scala 1:5000; 2011 a scala 1:10000), carte topografiche e open source.

[22] Sarcofagi romani, riutilizzati in epoca medievale.

[23] In collaborazione con il Museo didattico della fotografia è stato dedicato uno focus alla documentazione fotografica dei lavori di restauro del Duomo, diretti negli anni Trenta del Novecento da De Angelis.

Figura 1. Cartografia di grandi dimensioni esposta alla Mostra: Fonte: foto dell'autore.

Nella sede della Mostra, oltre che in altri punti della città, è stata predisposta la proiezione del v*ideo Attraversare Salerno nel tempo,* riferito alla storia, ai monumenti, alle tradizioni e agli scorci suggestivi del Centro storico, che ha offerto la ricostruzione del legame esistente tra i luoghi più significativi della città e la memoria attiva trasmessa dal suo patrimonio storico e monumentale.

Il connubio tra elementi geografici, beni culturali e nuove tecnologie ha trovato attuazione anche nell'organizzazione di un Laboratorio che ha consentito al pubblico di sperimentare alcune applicazioni tecnologiche presentate tramite installazioni multimediali e interattive allestite stabilmente.

La *Linea del Tempo,* dedicata al Complesso monumentale di San Pietro a Corte, fornisce una visione della storia del monumento in relazione alle trasformazioni politiche, sociali, culturali di Salerno. L'applicazione mette in evidenza la stratificazione storico artistica che ha caratterizzato il monumento, consentendone la comprensione anche ad utenti non esperti attraverso una navigazione virtuale nel tempo, divisa in sei diverse epoche, e la presentazione di ritrovamenti, di fonti bibliografiche o del ritrovamento di diverse opere d'arte.

Alla storia antica di San Pietro a Corte è stata rivolta una seconda installazione basata sulla ricostruzione in realtà virtuale 3D relativa alla fase romana del monumento, che costituisce lo scenario all'interno del quale si svolge il *serious game*[24] *Ippocratica Civitas*, che prevede un percorso a prove di tema archeologico, il cui superamento consente di visitare virtualmente i vari ambienti di una ricostruzione simulata del complesso antico.

Al fine di favorire la riscoperta di questo palinsesto della vita millenaria di Salerno, è stato realizzato al suo interno l'allestimento multimediale *Videostoria di San Pietro a Corte*, che ne ripercorre la vita

[24] Giochi digitali che contengono elementi educativi di tipo culturale.

dall'età romana ai nostri giorni, sotto la guida di una voce narrante che illustra la stratificazione di fasi e di culture mediante l'ausilio di effetti luminosi, proiezioni e tecniche di image mapping 3D (fig. 2).

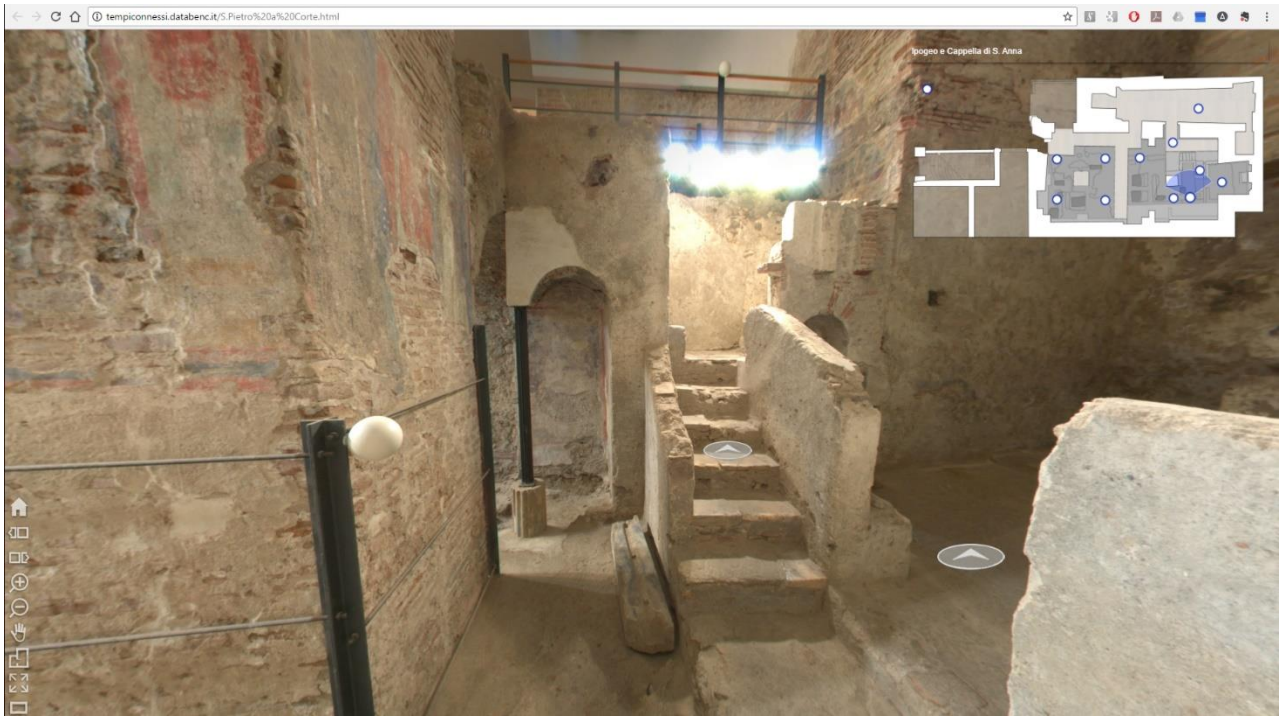


Figura 2. Frame work dell'installazione Videostoria di San Pietro a Corte. Fonte: foto dell'autore.

L'Iniziativa ha rappresentato un esempio di progettualità concreta per quel che concerne la valorizzazione del patrimonio culturale, supportata dall'utilizzo di tecnologie innovative, sia in relazione al criterio dell'inclusione sociale, che, nel caso specifico, è stato testimoniata dall'elevato numero di visitatori e di fruitori delle diverse attività, fra i quali gli studenti delle scuole e le persone diversamente abili.

Riferimenti bibliografici

Addis, M., (2002), "Nuove tecnologie e consumo dei prodotti artistici e culturali: verso l'edutainment", *Micro e macro marketing*, 11, 1, pp. 33-59.

Bonacini, E., (2011), *Nuove tecnologie per la fruizione e valorizzazione del patrimonio culturale*, Aracne, Roma.

Bourdieu, P., (1984), *Distinction: a social critique of the judgement of taste*, Routledge, London.

Brasili, C., (2012), *Gli indicatori per la misura del capitale territoriale*, RegiosS, Bologna.

Buratti, N., Ferrari, C., (2011), *La valorizzazione del patrimonio di prossimità tra fragilità e sviluppo locale. Un approccio multidisciplinare*, FrancoAngeli, Milano.

Camagni, R., (2009), *Per un concetto di capitale territoriale*. In: Borri D., Ferlaino F. (a cura di), *Crescita e sviluppo regionale: strumenti, sistemi, azioni*, FrancoAngeli, Milano.

Carletti, L., Giometti, C., (2014), *De tutela. Idee a confronto per la salvaguardia del patrimonio culturale e paesaggistico*, ETS, Pisa.

Caroli, M., (2016), *Gestione del patrimonio culturale e competitività del territorio. Una prospettiva reticolare per lo sviluppo di sistemi culturali generatori di valore*, FrancoAngeli, Milano.

Casini, L., (2016), *Ereditare il futuro. Dilemma sul patrimonio culturale*, il Mulino, Bologna.

Coleman, J.S., (1988), "Social capital and the creation of human capital", *American Journal of Sociology*, 94, pp. 95-120.

Dematteis, G., Governa, F., (2005), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLoT,* FrancoAngeli, Milano.

European Commission, (2005), *Territorial state and perspectives of the European Union, Scoping document and summary of political messages*.

Foray, D., (2000), *L'Economie de la Connaissance*, La Découverte, Paris

Garofolo, I., Conti, C., (2013), *Accessibilità e valorizzazione dei beni culturali. Temi per la progettazione di luoghi e spazi per tutti*, FrancoAngeli, Milano.

Goergescu, R., (2002), *Bioeconomia. Verso un'altra economia ecologicamente socialmente sosteni*bile, Bollati-Boringhieri, Torino.

Golinelli, C.M., (2008), La *valorizzazione del patrimonio culturale: verso la definizione di un modello di governance*, Giuffrè, Milano.

Manovich, L., (2008), *Il linguaggio dei nuovi media*, Olivares, Milano.

Martinoia, M., Pompili, T., (2015), "Building synthetic indicators for aspects of territorial capital*", Liuc Papers Pubblicazione periodica dell'Università Carlo Cattaneo, LIUC*, 290, pp. 1-43.

Micoli, P., (2010), "Il paesaggio culturale tra istituzioni e ricerca scientifica", *Ricerche e studi*, 21, Società Geografica Italiana, Roma, pp. 107-132.

OECD, (2001), *OECD Territorial Outlook*, Paris.

Poli, D., (2015), *Il patrimonio territoriale fra capitale e risorsa nei processi di patrimonializzazione proattiva.* In: Meloni B. (ed), *Aree interne e progetti d'area,* Rosenberg e Sellier, Torino.

Prezioso, M., (2012), *Come sviluppare e valutare le politiche di coesione territoriale nella prospettiva 2020,* XXXII Conferenza italiana di Scienze regionali.

Prezioso, M., Coronato, M., D'Orazio, A., (2016), *Green economy e capitale territoriale. Dalla ricerca geografico economica, proposta di metodi, indicatori, strumenti*, Pàtron, Bologna.

Prezioso, M., (2006), *Individuazione e descrizione di criteri e di indicatori di coesione territoriale a supporto della programmazione strategica nazionale e della programmazione comunitaria 2007-2013*, Min. delle Infrastrutture, Roma.

Putnam, R.D., (1993), "The prosperous community", *The American Prospect,* 4, 13, pp. 35-42.

Riitano, M., (2013), *Il Sistema informativo Cilento: modello per la valorizzazione di itinerari turistico-culturali nel Mediterraneo*. In: Scanu G. (a cura di), *Paesaggi ambienti culture economia. La Sardegna nel Mondo Mediterraneo*, Pàtron, Bologna, pp. 129-146.

Rosignoli, N., (2010), *Informatica per i beni culturali*, Lampi di stampa, Milano.

Severino, F., (2007), *Comunicare la cultura*, FrancoAngeli, Milano.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3193-3199.

CARMEN BIZZARRI[1]

LA VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO CULTURALE NELLE POLITICHE DI COESIONE NELLA VALUTAZIONE DI IMPATTO TERRITORIALE MEDIANTE STeMa[2]

1. *La Valutazione d'Impatto per la valorizzazione del patrimonio culturale*

La politica di coesione, così come interpretata dal trattato di Lisbona, si pone come obiettivo quello di sviluppare le regioni europee, rafforzando il capitale territoriale europeo e di conseguenza, il patrimonio culturale, essendo considerato come quell'insieme di risorse e componenti tangibili e intangibili che definiscono il Cultural Heritage ed identità locale insieme (Prezioso, 2015).

Per perseguire tale finalità la Valutazione d'Impatto Territoriale (VIT) può costituire quel valido strumento operativo per coordinare gli impatti territoriali delle politiche settoriali a livello degli Stati membri dell'UE (orizzontale) e tra l'UE e questi ultimi (verticale), sia più in generale per monitorare gli effetti delle politiche europee che incidono ex ante ed ex post sul principio di sussidiarietà, di precauzione e di prevenzione e in un secondo livello sull'uso efficiente delle risorse (sostenibilità ecosistemica), sull'equità e sull'accessibilità nella distribuzione delle risorse (sostenibilità economica), sulla qualità della vita (sostenibilità sociale) a scala locale e regionale.

Per entrambi questi due diversificati livelli di valutazione, questo metodo è applicabile se sono chiari sia gli indicatori diretti a segnalare in maniera efficace e significativa gli effetti delle politiche sul territorio, sia la scala gerarchica di riferimento, anche se non possono essere sottaciuti i relativi problemi dei confini tra le diverse scale, soprattutto quando sono prese in esame le diversificate risorse – umane, culturali, sociali e ambientali del territorio.

Nonostante tali difficoltà, la metodologia VIT dovrebbe consentire una valutazione integrata degli effetti territoriali di politiche, programmi e grandi progetti integrati a diversi livelli spaziali, e in particolare al livello europeo e al livello regionale, in modo che ogni territorio possa essere considerato come quel *Mileu* nel quale l'identità costituisce quel *background* comune grazie al quale le relazioni sia interne che esterne permettono di identificare il territorio e di conoscerne le risorse utilizzabili e potenziali in maniera sostenibile grazie al processo di sedimentazione su di esso insistente (Conti, 2007).

La VIT, in definitiva, diventa un metodo diretto a valutare le diverse dimensioni della società: economica, sociale, ambientale e culturale, in termini di coesione interna ed esterna, verificando il grado di interdipendenza delle diversificate risorse, quale:

a) di scala: nell'industrializzazione delle innovazioni sviluppate, che non può essere lasciata solamente al mercato; promuovere lo sviluppo dei settori emergenti e innovativi anche attraverso la creazione di opportuni;
b) cluster: nel favorire l'incontro tra domanda e offerta di nuove tecnologie e lo sviluppo di progettualità diffusa di tipo applicativo, anche grazie alla circolazione delle buone pratiche;
c) innovazioni: nello sviluppare le iniziative adottate inizialmente all'interno delle città, come luo-

[1] Università Europea di Roma.

[2] Questa ricerca si avvale del contributo finanziario del PRIN Progetto 73. PI Maria PREZIOSO – 20155NXJ8T – SH3

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

go di sperimentazione di innovazioni che mirano al miglioramento della loro qualità della vita, anche al loro esterno per la creazione di una nuova base economica al servizio dello sviluppo sostenibile nazionale (Prezioso, 2015).

In tale visione, la valutazione d'impatto territoriale considera le tre dimensioni di efficienza, di qualità e d'identità territoriali, così ripartite:

- efficienza territoriale: connettività interna, accessibilità esterna, sviluppo del PIL regionale;
- qualità territoriale: congestione, emissioni, sostenibilità del sistema di trasporto;
- identità territoriale: creatività, patrimonio culturale, paesaggio.

Queste dimensioni, peraltro, sono basilari ai fini di uno sviluppo turistico di una destinazione per attirare quelle possibili relazioni coesive volte ad una sostenibilità e a una eccellenza in termini qualitativi, attivando quelle strette relazioni transdisciplinari e trans-settoriali che possano permettere di coinvolgere un'intera filiera economica e sociale sia a livello locale ma anche a livello europeo. Il turismo, come l'ampia letteratura scientifica descrive, se non diviene un'attività produttiva indirizzata allo sviluppo territoriale e se non stabilisce un nesso causa-effetto con la comunità locale, nel breve periodo può consumare le risorse fino al loro esaurimento in quanto il significato simbolico delle attrattive verrà sempre meno, soprattutto nelle città d'arte, dove potrebbe diminuire *in estremis* in maniera progressiva il valore culturale stesso degli *assets*.

A tal fine si rende utile la quantificazione delle dimensioni sopra citate, in modo che la VIT possa costituire quel *database europeo* sul quale poter intervenire per mettere in relazione i territori e le relative dimensioni per successivamente pianificare lo sviluppo coesivo. In tale scenario i territori europei meno sviluppati, dopo un'analisi quali-quantitativa delle risorse e delle esigenze di ogni territorio grazie alla VIT, possono apprendere le tecnologie e metodi di lavoro testati nelle altre regioni, in modo da recuperare il ritardo in termini di produttività. Secondo tale direzione, si delinea un processo di "vasi comunicanti" tra regioni europee che sono volte alla valorizzazione delle risorse e soprattutto quelle culturali europee, grazie alla attivazione di quel processo virtuoso *bottom up* che consolida la coesione tra i territori europei, capaci di comunicare e trarre vantaggi competitivi gli uni dagli altri.

Se un sistema, infatti, per diventare competitivo supera i limiti della propria riproducibilità e della conservazione attiva delle risorse di cui dispone, si trasformerebbe in altro, perdendo la sua capacità di essere sostenibile e superando la *carry capacity,* oggi molto importante ai fini di un monitoraggio e di una politica di coesione volta allo sviluppo turistico integrato e sostenibile (Prezioso, 2015).

2. *Le caratteristiche della metodologia STeMa per la valorizzazione del patrimonio culturale*

Per minimizzare tali impatti negativi, è dunque, utile una metodologia di lavoro che accompagna la VIT per una pianificazione turistica strategica, integrata, multisettoriale e innovativa. Un metodo che consente tale processo di analisi è lo STeMa essendo già da molti anni adottata come supporto alla pianificazione strategica integrata e sostenibile e applicabile ad ogni territorio tramite una rilevazione diretta sul campo (questionari) per valutare i punti di forza, debolezza, opportunità e minacce (Analisi SWOT). Per quanto attiene le destinazioni turistiche europee lo STeMA può produrre quelle indicazioni e quei dati utili ai fini:

1) dell'identificazione delle risorse materiali e immateriali naturali e culturali in relazione alla loro utilizzazione/trasformazione in attività turistiche;
2) dell'identificazione delle principali attività produttive attuali e potenziali da realizzare nei territori per promuovere l'occupazione e le attività turistiche;
3) dell'individuazione dei potenziali di risorse alternative presenti in ciascuno dei territori pilota (ad es. risorse energetiche), insieme con gli studi possibili alla loro attuazione riguardanti gli aspetti tecnologici, economici e normativi (Prezioso, 2015, p. 189).

Il modello STeMa, infatti, fornisce tutti gli elementi, affinché si possa applicare l'analisi sistemica in quanto mette in relazione le caratteristiche morfo-geografiche con quelle economico-sociali, rilevando quelle che maggiormente trasformano il territorio rispetto a quelle con un minor grado di permeabilità del sistema e segnalando conseguentemente il grado di vulnerabilità e di criticità delle risorse.

Le attuali tecnologie digitali, peraltro, permettono di sovrapporre i dati e di dare una multidimensionalità agli indici per cui si propongono *un indice di performance turistica* come quell'indice di efficienza territoriale della destinazione che mette in relazione gli indicatori classici (arrivi, presenze, tasso di turisticità, densità turistica, tasso di ricettività e densità ricettiva/spesa dei turisti, n. imprese creative e start up/ n. imprese, spese per la riqualificazione urbana/bilancio comunale, attività partecipative/n. associazioni), *un indice di attrattività* diretto a segnalare la identità del territorio vista come elemento di attrattività e di irriproducibilità delle risorse (la geo-localizzazione dei click nel web e le ricerche come parole chiave del territorio e quanti effettivamente arrivano nella destinazione e le modalità di mobilità/ le recensioni dei luoghi visitati, n. di reti di imprese/ n. imprese, n. di eventi culturali per anno), *un indice di sostenibilità* indirizzato a verificare la qualità del sistema territoriale e dello stile di vita (indicatori dei qualità delle risorse naturali – acqua, aria, suolo –, n. di nuove imprese locali con imprenditori locali /immigrati, n. di attrazioni con accesso e/o fruibili ai disabili/n. dei disabili residenti, n. di attrazioni culturali/n. laureati residenti in materie umanistiche, n. di lavoratori nel turismo/n. turisti per anno, n. prodotti locali venduti/prodotti, n. incidenti/n. autovetture possedute dai residenti, n. furti). Ogni indicatore sarà verificato annualmente, dando un peso tale che poi si possa comporre l'indice, come d'altronde STeMa già ha effettuato.

Lo STeMa sarà, quindi, un valido e imprescindibile strumento di *governance* nella progettazione, nella programmazione e nella gestione dei territori ove le risorse sono destinate a fini turistici, proprio in quanto dalla loro qualità dipende lo sviluppo e in definitiva la potenzialità coesiva del territorio. Il monitoraggio, la valutazione ex ante ed ex post e il controllo continuo grazie a STeMa saranno ancor più utili laddove si pratica il turismo culturale, ovvero dove le risorse e l'Heritage culturale costituiscono quella attrazione fonte di benessere per i residenti e per i turisti e conseguentemente dovrebbero rimanere inalterate per qualità e per qualità nel lungo periodo, inversamente vi sarebbe il declino e il degrado di tutte le attività antropiche, così come teorizza Butler nel ciclo di vita del prodotto turistico.

Se poi a questo aggiungiamo che attualmente nell'UE, «il turismo culturale è investito da due processi di straordinaria portata: a) un ampliamento della dimensione della domanda e dell'offerta, per cui il turismo culturale ha cessato di essere un fenomeno di nicchia per diventare un prodotto di massa costituito da tanti e diversi segmenti specifici; b) una diversificazione dei segmenti che rientrano nel concetto di cultura e turismo culturale, fenomeno che ha slegato il prodotto turistico dalle tradizionali risorse "date e tangibili".

È evidente, pertanto, che STeMa diventa uno strumento basilare per la gestione e per le scelte strategiche di lungo periodo, interessandosi come un poliedro del fenomeno turistico, così come quello dell'agire antropico e costituisce il fondamento policentrico per l'interazione tra soggetti e risorse di un territorio e per la loro interrelazione con altre dimensioni territoriali» (ad es. tra aree contigue) (Prezioso, 2015, p. 191).

3. *Le politiche di qualità per la realizzazione della coesione nelle destinazioni turistiche europee*

La coesione territoriale, come si è scritto, si attiva quando vi è una relazione tra i territori nei quali vi è un continuo interscambio di metodologie volte al perseguimento della valorizzazione delle risorse locali. Come si è precisato nelle pagine precedenti, per generare tale processo virtuoso sono necessarie le conoscenze sullo stato delle risorse e una pianificazione e programmazione dell'uso delle ri-

sorse grazie alla valutazione della metodologia STeMa. Un ulteriore supporto a tali finalità, diretto principalmente all'osservazione costante dell'espansione qualitativa delle attività turistiche nel territorio, è stato offerto dalla Commissione Europea con la pubblicazione del Qualitest (Qualitest, 2003), uno strumento molto utile per le destinazioni indirizzate al processo continuo di eccellenza (Bizzarri, 2017). Qualitest, infatti, è stato pensato per valutare la qualità sia dei singoli prodotti turistici, sia della valorizzazione del patrimonio culturale e sia della destinazione nel suo complesso. Tale strumento, come evidenziato dalla stessa Commissione Europea, genera delle politiche volte al miglioramento continuo nel quale sia i turisti che la popolazione locale, direttamente o indirettamente interessata al fenomeno turistico, dovrebbe essere coinvolta. Per verificare la soddisfazione del turista si somministrano delle interviste ai turisti e ai locali. I dati che di volta in volta sono estrapolati vanno a formare il database con il quale si costituisce la base di partenza da migliorare nel tempo (Qualitest, 2003).

Se i risultati di questo monitoraggio sono positivi, la destinazione non solo attrae in maniera costante la domanda turistica, ma anche entra in nuovi mercati senza conflitti nell'uso delle risorse, valorizzando il patrimonio culturale. In sostanza la destinazione diventa di eccellenza, in quanto la qualità totale pervade tutto il territorio, coinvolgendo in particolare tre sfere di cambiamenti: le persone, le tecnologie e le strutture. Per quanto attiene alle persone, nel caso del turismo, si devono intendere appunto tre tipologie: i turisti-consumatori, i dipendenti direttamente coinvolti nelle imprese turistiche e la popolazione locale. Si sottolinea in questa visione come la qualità determini un legame che trasferisce il suo valore dal dipendente al turista passando nella popolazione nel suo complesso. Per questo motivo, al di là delle diverse tipologie di schemi utilizzati nell'Unione Europea per certificare la qualità, è necessario creare una catena di valore per l'intero prodotto turistico sia a scala locale che a quella regionale. È utile a questo fine sottolineare la scarsa importanza di alcuni beni che raggiungono la "tipicità" in quanto unici nel territorio, se non sono supportati da una catena che ne valorizzi la qualità. A questo scopo sono molto utili gli schemi di gestione che analizzano il servizio e le attività legate al turismo in modo che si possa valutare quale anello della catena possa non incontrare le esigenze dei turisti. Si spiega anche la centralità che assumono le innovazioni tecnologiche e le strutture, infrastrutturali e/o organizzative per il loro stretto legame al processo continuo verso il miglioramento della qualità per la fruizione del patrimonio culturale. Con tale strumento è possibile confrontare il comportamento di altre destinazioni europee per verificare il livello di qualità raggiunto.

Se la qualità è sinonimo di eccellenza, una destinazione può dichiararsi di "eccellenza", quando nel suo territorio tutte le risorse economiche, ambientali, culturali, sociali e umane sono tese al miglioramento continuo nell'efficacia e nell'efficienza del loro uso, permettendo al turista così come al residente di raggiungere il benessere e un elevato stile di vita e di viaggio, soprattutto quest'ultimo in rapporto al prezzo pagato. Il raggiungimento della "qualità" a sua volta permette il perseguimento della sostenibilità in quanto l'uso responsabile delle risorse ambientali, sociali, economiche e umane trasmette al turista e conseguentemente al residente il condiviso valore del capitale naturale, culturale e dell'Heritage locale, incoraggiando una gestione basata sulla qualità delle risorse, valutabile secondo la Commissione Europea sul turismo mediante alcuni indicatori (Qualitest, 2003).

Le politiche rivolte alla sostenibilità e alla qualità, in definitiva, sono in realtà sovrapponibili in quanto l'uno e conseguente all'altro e/o viceversa ed entrambi sono basilari al raggiungimento dell'eccellenza, producendo quelle esternalità positive a tutta la regione e quindi coesive.

Con un'ottica di lungo periodo e in una visione legata alla coesione e alla competitività delle destinazioni turistiche europee rispetto al mondo, si rende sempre più urgente compenetrare STeMa con quello di Qualitest per ottenere un unico sistema quali-quantitativo diretto a migliorare le attività turistiche non solo a livello locale, ma anche ad una scala gerarchica più elevata.

Come è stato più volte ribadito, ai fini di uno sviluppo turistico duraturo e sostenibile è molto importante lo stimolo della competitività territoriale per la coesione e l'armonizzazione in senso più generale all'intero dell'UE. Sembra molto utile scegliere quegli indicatori che effettivamente possono es-

sere la chiave per attivare le azioni di politica utili a livello locale per poi avviare quel processo di *bottom up* utile alla coesione. Per ottenere quella miscellanea di indicatori indirizzata al miglioramento continuo verso l'obiettivo finale della coesione è necessario considerare anche gli indicatori del World Economic Forum nel World Travel and Tourism Competiveness Report che pone il nostro paese all'8° posizione, nonostante, come il rapporto stesso sottolinea, per i differenziati livelli di qualità dei servizi e delle attività turistiche. Nel rapporto sono considerati i fattori chiave dell'attrattività: «le infrastrutture di base accessibili; la forza lavoro qualificata; un uso diffuso e in continuo rinnovamento delle Telecomunicazioni, un livello relativamente elevato di spesa per la R & S» (l'Italia è all'8 posto), ma è anche specificato che «i fattori non economici e in particolare la qualità della vita e l'attrattiva dell'ambiente sembrano avere un effetto crescente nell'attrattività dei luoghi. Le regioni interessate includono un numero con livelli relativamente bassi di PIL pro capite» (World Travel & Tourism Competitiveness Report, 2017, 5-6).

Conclusioni

La dimensione territoriale della coesione ha un ruolo fondamentale nel processo di unificazione europea, seppur nella diversità. Nonostante l'ambiguità tra sostenibilità e competitività della coesione, comune denominatore dei territori europei, è la valorizzazione del patrimonio culturale, elemento vivificante delle risorse, sulle quali basare l'identità europea senza omologarla, ma come parte del processo di *bottom-up*, che si sedimenta come valore aggiunto alla coesione.

In tale ottica la valutazione di impatto territoriale diventa lo strumento basilare per identificare i territori, in quanto ne consente la conoscenza delle risorse utilizzabili e potenziali in maniera sostenibile, e per studiare le relazioni sia interne che esterne, propulsive di sviluppo e di innovazione, nonché di competitività. La valutazione di impatto territoriale, pertanto, potrebbe costituire un metodo di analisi delle complessità del patrimonio culturale europeo e soprattutto delle dinamiche spaziali delle regioni europee o rispetto al loro interno. Purtroppo ad oggi non sono condivisi ancora i meccanismi e i metodi che sottostanno alla VIT per questo motivo, si è cercato di proporre STeMa che ad oggi risulta molto efficace per tali scopi. La Valutazione d'Impatto Territoriale con il metodo STeMa, infatti, garantisce un monitoraggio attento e continuo sulle risorse e le attrattive di ogni singolo territorio, pur parlando un linguaggio comune ai quali tutti i territori possono attingere. Come è noto, peraltro, la conoscenza delle risorse e la loro misurazione quanti-qualitativa sono fondamentali per una corretta politica di coesione che dal basso verso l'alto possa incidere sui territori in una visione di sostenibilità. Le politiche legate alla qualità e all'eccellenza diventano indubbiamente basilari ai fini della coesione, soprattutto nei territori diretti allo sviluppo delle attività turistiche. Come si è scritto, molti territori perseguono la "tipicità", ma anche questa politica, se non inserita in un contesto più ampio di qualità e di creazione di catena del valore, soprattutto in termini spaziali, non raggiunge gli effetti sperati della coesione.

A tal proposito sembra molto importante ripensare ai diversi pesi destinati alle politiche di coesione, ovvero se tutte hanno uguale importanza e soprattutto nella valutazione di impatto territoriale (ex ante ed ex-post) per il raggiungimento dello sviluppo e della coesione.

Riferimenti bibliografici

Bencardino, F., Prezioso, M., (2007), *Coesione territoriale e sviluppo sostenibile del territorio europeo: convergenza e competitività*, FrancoAngeli, Milano.

Bizzarri, C., Leonardi, S., Giglio, A., (2017), *Il binomio della Qualità: prodotti turistici e formazione.* In: Mo-

relli P. (a cura di), *Formazione, innovazione e modelli organizzativi delle imprese turistiche,* Roma (in corso di stampa).

Butler, R.W., (1980), "The Concept of the Tourist Area Life-Cycle of Evolution: Implications for Management of Resources", *Canadian Geographer*, 24, 1, pp. 5-12.

Camagni, R., (2005), "TEQUILA SIP: un modello operativo di Valutazione di Impatto Territoriale per le province dell'Unione Europea", *Rivista di Economia e Statistica del Territorio*, 3, pp. 37-62.

Cappellin, R., Baravelli, M., Bellandi, M., Camagni, R., Capasso, S., Ciciotti, E., Marelli, E., (2017), *Investimenti, innovazione e nuove strategie di impresa: quale ruolo per la nuova politica industriale e regionale?*, Egea, Milano.

Conti, S., (2012*), I territori dell'economia*, UTET, Torino

Denicolai, S., Cioccarelli, G., Zucchella, A., (2010), "Resource-Based Local Development and Networked Core Competencies for Tourism Excellence", *Tourism Management*, 31, pp. 260-266.

Eraqi, I., Mohammed, M., (2008), "Quality Management Systems in Tourism Companies: the Case of Travel Agencies in Egypt", *International Journal Business Excellence*, 1, 3, pp. 337-352.

Fernström, G., (2005), *The Experience Economy*, Fernia Consulting Ab, Orlando (Florida).

Graham, B., Ashworth, G.J., Tunbridge, J.E., (1998), *A Geography of Heritage: Power, Culture and Economy*, Arnold, London.

Prezioso, M., (2007a), *Cultural Heritage: tra azione locale partecipata e pratiche innovative per il turismo*. In: Bencardino F., Prezioso M. (a cura di), *Geografia del turismo*, McGraw-Hill, Milano, pp. 219-252.

Prezioso, M., (2007b), *Politiche e strumenti per sviluppare sostenibilità e competitività delle città e delle destinazioni turistiche*. In: Adamo F. (a cura di), *Competitività e sostenibilità*, Pàtron, Bologna, pp. 61-76.

Prezioso, M., (2008), "Cohesion Policy: Metodology and Indicators towords Common Approach", *Romanian Journal of Regional Science*, 2, pp. 1-32.

Prezioso, M., (2010), *Progettare lo sviluppo turistico. Percorso di planning economico-territoriale.* In: Paniccia P., Silvestrelli P., Valeri M. (a cura di), *Economia e management delle attività turistiche e culturali: destinazione, impresa, esperienza: contributi di ricerca*, Giappichelli, Torino, p. 3-33.

Prezioso, M., (2011), *STeMA: Proposal for scientific approach and methodology to TIA of policy*. In: Farinos J. (ed), *De la evaluaciòn ambiental estratègica a la evaluaciòn de impacto territorial*, Universidad de Valencia, Valencia, pp. 100-130.

Prezioso, M., Fernandez-Mayolares Perez, D., (2015), "L'arte di valorizzare il Cultural Heritage: il modello STeMA nel progetto NewCiMed", *Archeologia E Calcolatori*, Supplemento 7, pp. 187-198.

Prezioso, M., Ottaviani, V., (2009), *STeMa: New Methodological Rules on order to Measure the Sustainable Territorial Developmen*t. In: *PISTA 2009: Politics and Information Systems, Technologies and Applications*, Orlando, Florida, July 10th - 13th.

Purcărea, I., Raţiu, M.P., (2009), "Service Quality Management as a Key for Delivering the Best Tourist Experience", *Management & Marketing*, 4, 4, pp. 71-90.

Richards, G., (2001), *Cultural Attractions and European Tourism*, CABI Publ, Wallingford.

Salvarani, R., (2005), *Storia locale e valorizzazione del territorio. Dalla ricerca ai progetti*, Vita e Pensiero, Milano.

Savoja, L., (2009), *L'identità locale come fattore di successo turistico dei territori*, Aracne, Roma.

Smith, M., (2003), *Issues in Cultural Tourism Studie*s, Routledge, London.

Vallega, A., (1995), *La Regione, sistema territoriale sostenibile*, Mursia, Milano.

Sitografia

Barca, F., (2013), *Le politiche di coesione territoriale*, Rapporto di fine mandato, http://www.dps.tesoro.it/documentazione/docs/rapporto_barca/Le-politiche-di-coesione-

territoriale.-Rapporto-di-fine-mandato-Fabrizio-Barca.pdf. (ultimo accesso aprile 2017).

Camagni, R., (2005), "TEQUILA SIP: un modello operativo di Valutazione di Impatto Territoriale per le province dell'Unione Europea", *Rivista di Economia e Statistica del Territorio*, 3,http://progetti.gogol.it/upiprg/usr_es/home/progetti/2010/6/Camagni_Tequila_SIP_REST_col.pdf (ultimo accesso febbraio 2017).

Camagni, R., Capello, R., (2014), *Politiche di competitività e riforma dei fondi strutturali dell'Unione Europea: verso politiche dell'innovazione 'intelligenti'*. In: Cappellin R., Marelli E., Rullani E., Sterlacchini A. (a cura di), *Crescita, investimenti e territorio: il ruolo delle politiche industriali e regionali*, e-book: http://www.rivistasr.it (ultimo accesso aprile 2017).

Van Der Borg, J., (2006), *Cultural Heritage. Thematic scope and concepts*, ESPON project 1.3.3, htpp://www.espon.eu/thematic project/1.3.3/ (ultimo accesso aprile 2017).

Prezioso, M., (2013), *Researching in geography beyond the spatial planning, matching science, theory and practice.* In: *Science in Support of European Territorial Development and Cohesion, Second Scientific Report*, ESPON, Luxembourg, 175-181. htpp://www.espon.eu/thematic project/1.3.3/) (ultimo accesso aprile 2017)

Agenzia per la Coesione, (2013), *Open Cohesion database e Politica di Coesione 2014-2020*, www.agenziacoesione.gov.it., www.opencoesion.gov.it (ultimo accesso febbraio 2017).

CoR, (2017), http://cor.europa.eu/it/activities/Pages/tia.aspx (ultimo accesso febbraio 2017).

CaDEC, (2013), Impact Assessment in ESPON, http://cadec.ums-riate.fr/ e https://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_ESPON2013Projects/Menu_TransnationalNetworkingActivities/cadec.html (ultimo accesso febbraio 2017).

Commissione Europea, (2014), *Investimenti per la crescita economica e sociale – sesta relazione sulla relazione economica e sociale*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion6/6cr_it.pdf (ultimo accesso febbraio 2017).

ESPON, (2006), *Impact of Cultural Heritage and Identity*, https://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_ESPON2006Projects/Menu_ThematicProjects/culturalheritage.html (ultimo accesso febbraio 2017).

ESPON, (2013), *ATTREG – Attractiveness of European Regions and Cities for Residents and Visitors*, https://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/ATTREG/FR_20130123/ATTREG_FR.pdf (ultimo accesso febbraio 2017).

European Union, (2011), *Agenda territoriale dell'Unione europea 2020 – Verso un'Europa inclusiva, intelligente e sostenibile di regioni differenti*, adottata il 19 maggio 2011 a Gödöllő (Ungheria) in occasione della riunione informale dei ministri responsabili dell'Assetto territoriale e dello sviluppo del territorio, Bruxelles, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2011.376.01.0007.01.ITA&toc=OJ:C:2011:376:TOC (ultimo accesso febbraio 2017).

Gruppo di Discussione, (2017), http://economia.uniroma2.it/dmd/crescita-investimenti-e-territorio/ (ultimo accesso febbraio 2017).

Qualitest, (2003), http://destinet.eu/resources/...-various-target-groups/qualitest-manual-evaluating-quality-performance-your-tourist-destination-and (ultimo accesso febbraio 2017).

World Economic Forum, (2017), *World Travel & Tourism Competitiveness Report* https://www.weforum.org/reports/the-travel-tourism-competitiveness-report-2017 (ultimo accesso febbraio 2017).

UNESCO, (2014), *Cultural Heritage*, htpp://portal.unesco.org/culture/ (ultimo accesso febbraio 2017).

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3201-3210.

MARCO MAZZARINO[1], GIUSEPPE BORRUSO[2]

POLITICHE PUBBLICHE TERRITORIALI INNOVATIVE: IL PROBLEMA DEI GAP INFORMATIVI GEOGRAFICI E LA LORO INTEGRAZIONE NELLA PIANIFICAZIONE STRATEGICA NEL CAMPO DELLA LOGISTICA – I RISULTATI DI UN CASO STUDIO NEL VENETO

1. *Introduzione*

La pianificazione territoriale nel campo dei trasporti e della logistica posta in essere dagli enti competenti molto spesso riflette una base informativa territoriale, derivante da un sottostante modello concettuale di riferimento, in cui informazioni strategiche rilevanti risultano mancanti. Le carenze e distorsioni del modello analitico e del quadro di riferimento territoriale si riflettono conseguentemente sull'efficacia delle politiche adottate. Forti carenze informative vengono rilevate in riferimento alle aree a destinazione logistica sul territorio, per cui di fatto la logistica, in questa accezione, risulta assente nel modello concettuale della pianificazione territoriale integrata.

Il quadro teorico di riferimento del lavoro, sulla base di concetti inerenti all'integrazione dei sistemi, delle componenti di stock-flusso e alla competitività territoriale, mette in evidenza come la mappatura, basata su parametri non tradizionali, dei nodi logistici territoriali (pubblici e privati) costituisca un elemento essenziale per restituire un quadro territoriale esaustivo e per una moderna pianificazione territoriale strategica.

Il paper propone una classificazione innovativa delle tipologie di nodi logistici oggetto di rilevazione e delle tipologie di dati/parametri da rilevare. La metodologia adottata prevede una fase di raccolta dati attuata mediante somministrazione di questionari ad un campione di circa 80 strutture responsabili delle aree logistiche individuate, la creazione di un data base geografico e lo sviluppo di una piattaforma GIS che andrebbe ad integrarsi con gli strumenti di pianificazione utilizzato dall'ente territoriale regionale.

1. *Il quadro concettuale di riferimento e gli obiettivi*

Il presente lavoro si lega agli obiettivi strategici, in capo agli enti territoriali, di migliorare le azioni di policy e di monitoraggio focalizzandosi sulle attività logistiche del territorio. Più specificamente, ci si concentra sulla necessità di integrare informazioni strategiche mancanti, in un quadro concettuale avente carattere di innovatività, relative ai nodi ed alle piattaforme logistiche a supporto di tali politiche pubbliche.

Il quadro di riferimento concettuale complessivo ci mostra come la necessità di monitorare e sviluppare corrette politiche pubbliche territoriali in tema di nodi logistici appaia ineludibile, in particolare per una serie di ragioni:

- Integrazione dei sistemi: sempre più l'efficacia ed efficienza dei sistemi logistici e di trasporto

[1] Università degli Studi di Venezia IUAV.
[2] Università degli Studi di Trieste.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

dipendono dalla capacità di "combinare" le diverse offerte di servizi offerti dai diversi comparti e modalità. Attualmente, in particolare, si ragiona sia su un piano di combinazione spaziale che temporale, attraverso, ad esempio, nuove concettualizzazioni quali quelle della c.d. "sincromodalità", che consiste nella capacità di individuare, in un contesto vicino al tempo reale, la combinazione ottima per un determinato trasporto o servizio logistico, con la possibilità di muoversi da una combinazione all'altra in caso di esigenza. Essendo, dunque, centrale l'esigenza di individuare la "combinazione ottima" nell'ambito di un'offerta complessiva, il rilievo dei nodi – che esprimono i c.d. "costi di frizione" – appare assoluto per garantire un sistema davvero integrato.

- Integrazione tra componenti di "flusso" e di "stock": è, questa, l'essenza della logistica, che porta con sé l'esigenza di politiche adeguate. In altri termini, sia a livello micro che macro, la scelta maggiormente efficace ed efficiente di un servizio door-to-door viene a dipendere non solo da scelte settoriali nell'ambito dei servizi di trasporto, ma dalla loro integrazione con le scelte relative all'operatività dei nodi, e dunque alle corrette politiche in tale ambito. Le politiche pubbliche, per molti versi legate tradizionalmente ad una visione meramente "trasportistica" e meno "logistica", devono dunque internalizzare le componenti di nodo nel framework complessivo.
- La specializzazione delle catene logistiche: al di là delle standardizzazioni introdotte con le unità di carico, l'evoluzione dell'offerta dei servizi logistici nell'ambito delle *supply chains* presenta una crescente tendenza alla specializzazione, in termini di tipologie merceologiche ed operative. La differenziazione, dunque, dell'offerta porta con sé la necessità di individuare, a livello territoriale, le componenti nodali adeguate. In altri termini, una rilevazione indifferenziata dei nodi, priva di un connotato di specializzazione, risulta di scarso o nullo valore per le politiche.
- Competitività territoriale: sempre più lo sviluppo economico dei territori – o, al contrario, il loro degrado – dipende dalla capacità – attuata attraverso efficaci politiche – di organizzare i servizi logistici in riferimento ai diversi mercati. Tale capacità dipende in modo cruciale dalle caratteristiche dei sistemi a rete, nell'ambito dei quali il ruolo dei nodi e delle piattaforme logistiche costituisce un elemento fondamentale, e dunque una risorsa strategica territoriale.

Le principali categorie di informazioni strategiche a supporto di politiche pubbliche territoriali innovative e moderne nel campo della logistica, attualmente assenti nei processi pianificatori, risultano informazioni relative alle tipologie dei nodi e delle piattaforme logistiche e dei parametri rilevati in riferimento ai nodi stessi.

Nel primo caso, va detto come, tradizionalmente, l'interesse dei processi di pianificazione territoriale si concentri per lo più sui principali hub logistici, caratterizzati da una forte impronta pubblicistica nella gestione. Al contrario, nel quadro delle politiche, viene sistematicamente dimenticata tutta la rete costituita da nodi e piattaforme private, gestite per lo più da imprese (produttori, operatori logistici). Il gap informativo in tal senso è amplissimo, ed il nostro lavoro vuole dare un contributo parziale in riferimento ad un caso studio. In altri termini, viene ritenuta implicitamente di scarsa utilità per fini di *policy* l'attività, pur sempre di natura logistica, realizzata nell'ambito di tali piattaforme, sotto il profilo operativo, economico-sociale e spaziale. È ben evidente come una grossa parte delle reti logistiche regionali risulti assente allorquando si implementino politiche pubbliche mirate ad un disegno razionale del territorio. Il risultato, molto significativo, è dato dalla restituzione di un quadro, innanzitutto interpretativo, di analisi territoriale distorto, che comporta conseguenze negative sulla bontà delle scelte pubbliche, sia sotto il profilo dell'efficacia che, spesso, della corretta allocazione delle risorse.

Il caso studio che sviluppiamo riguarda il territorio del Veneto. Tradizionalmente l'informazione geografica ufficiale a supporto delle politiche pubbliche territoriali ci restituisce un territorio che, sotto il profilo delle piattaforme logistiche – quali componenti di nodo nell'ambito delle più ampie reti logistiche – appare fortemente polarizzato. I principali nodi risultano, di fatto, quelli di Venezia (porto), Padova e Verona (entrambi interporti), in riferimento ai quali è nota la presenza pubblica.

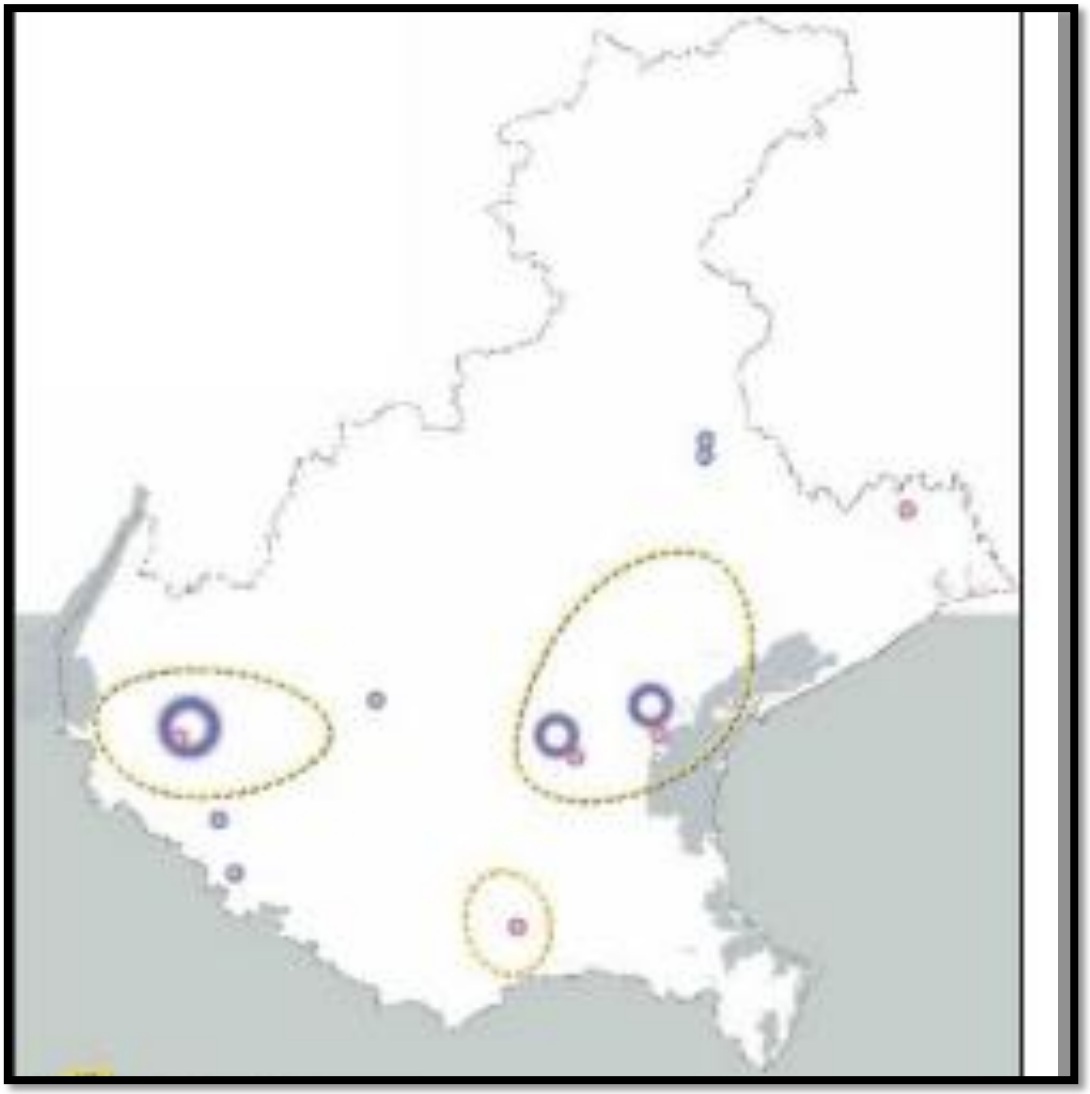


Figura 1. L'area di studio di riferimento.

Essendo evidente che scelte razionali corrette nel campo delle politiche pubbliche territoriali non possono che discendere da una corretta interpretazione analitica del territorio da un punto di vista logistico, una domanda centrale che ci poniamo nel lavoro è: è proprio così? È vero che il sistema dei nodi logistici veneto segue un modello ed un pattern territoriale fortemente concentrato e polarizzato? È questo, dunque, il quadro interpretativo territoriale nel campo della logistica a supporto di efficaci azioni di *policy*?

Il nostro lavoro mira innanzitutto ad internalizzare nel quadro interpretativo anche tutte quelle piattaforme su cui si svolgono attività logistiche che vengono gestite da organizzazioni private. Ciò allo scopo di valutare quale sia il risultante modello analitico territoriale, se sia, cioè, rispondente ad un modello "centralizzato", piuttosto che di altra natura, in modo tale da orientare correttamente le conseguenti azioni di *policy*.

Il secondo aspetto relativo alle "informazioni mancanti", che si interseca evidentemente con il primo, riguarda il tipo di dato che risulta significativo rilevare per esprimere i connotati delle attività logistiche realizzate nell'ambito del nodo. Tradizionalmente le statistiche ed i parametri che vengono rilevati in riferimento ai nodi logistici esprimono grandezze per lo più quantitative. Ad esempio, vengono rilevati i flussi gestiti, espressi normalmente in termini di peso (es. tonnellate) piuttosto che di unità di carico movimentate. Il che ha rilievo, purtuttavia, da un altro punto di vista, appare al tempo

stesso bizzarro. Il settore dei trasporti e della logistica costituisce uno dei settori dell'economia di un paese, al pari degli altri settori, per cui appare non poco controverso interpretare le attività realizzate in termini per lo più quantitativi. Ciò vale in un'economia moderna, caratterizzata sempre più da merci di *valore* unitario elevato. Ogni comparto economico viene normalmente rappresentato in base a grandezze "economiche", sia ad un livello micro – di impresa – che macro – ad esempio, di valori aggregati nazionali. Nessuno potrebbe pensare di esprimere il livello di attività di un'impresa calzaturiera piuttosto che tecnologica sulla base del numero di scarpe o di telefonini prodotti. Sono note, da questo punto di vista, con un accento per qualche verso legato al folclore, le rappresentazioni della concorrenza tra nodi logistici portuali - e non - in termini di numero di unità di carico movimentate. Appare sensato quanto meno integrare una rappresentazione "quantitativa" con una rappresentazione "economica", in grado di fornire il contributo delle attività logistiche realizzate nei nodi nei termini delle principali grandezze economiche, siano esse quelle di fatturato, valore aggiunto o altro. A ciò si aggiunge anche l'impellenza di identificare anche il ruolo di grandezze "sociali", come in particolare quelle legate all'occupazione. Da questo punto di vista, il gap informativo e statistico appare drammatico. Il nostro lavoro mira, dunque, a dare un contributo per colmare tale gap, sviluppando il caso del Veneto. È essenziale, in effetti, capire "quanto valore" producono le aree destinate alle attività logistiche sul territorio, in modo da avere un quadro chiaro, e non distorto, di analisi territoriale in grado di orientare le politiche pubbliche.

Probabilmente tali necessità risultano in qualche modo trascurate proprio perché il risultante quadro interpretativo potrebbe probabilmente comportare qualche riorientamento strategico in tema di rilievo dei grandi hub. In effetti, è evidente, per caratteristiche strutturali, come le attività moderne realizzate nei grandi hub si presentino con spiccati caratteri *capital-* e *land-intensive*. In altri termini, a differenza di quanto avveniva in un passato storico, i grandi hub sono intrinsecamente attività a forte consumo di territorio e di capitale, connotati che senz'altro prevalgono – ma non potrebbe essere altrimenti, essendo queste come detto caratteristiche strutturali – su altre componenti, tipicamente quelle legate all'occupazione e alla creazione di valore. Da questo punto di vista, è ben noto come i margini economici legati alla movimentazione delle unità di carico nei nodi siano ormai ridotti ad una misura poco significativa. Come del resto, l'esigenza di manodopera legata a tali attività, rispetto alle superfici occupate ed alle grandezze quantitative movimentate, sia anch'essa relativa.

Appare dunque evidente che il dibattito spinge verso conseguenti e coerenti azioni di policy, legate per lo più ad ulteriori sviluppi territoriali ed infrastrutturali. Si pensi all'eterno dibattito sul "gigantismo", la cui retorica continua ad indicare scelte di continua espansione. A fronte di attività fortemente legate ai fattori produttivi di capitale e "terra", la retorica continua a sottolineare il ruolo di "motore di sviluppo" economico e occupazionale. Una differente "lente" territoriale comporterebbe scelte significativamente diverse. Il nostro lavoro vuole dare un contributo in tal senso, in modo da fornire al decisore pubblico un "paio di occhiali" per discernere scelte di *policy* più complessive.

Un ulteriore contributo dato dal nostro lavoro è dato dalla necessità di evidenziare, oltre a grandezze "economiche", anche parametri relativi alla qualità del servizio offerto nel nodo, ossia ai livelli di performance e di produttività. Le esigenze in campo logistico di un'economia moderna si legano sempre più alla capacità del nodo di fornire un adeguato livello di servizio in modo efficiente, mentre il dato quantitativo totale delle attività del nodo appare di minore rilievo. I principali decisori ricercano, nell'ambito delle catene di movimentazione delle merci, quei nodi in cui è possibile ottenere un "servizio" adeguato, espresso da una serie limitata di parametri di efficacia, efficienza, produttività.

2. *La metodologia generale*

L'approccio metodologico generale può essere riassunto nello schema seguente:

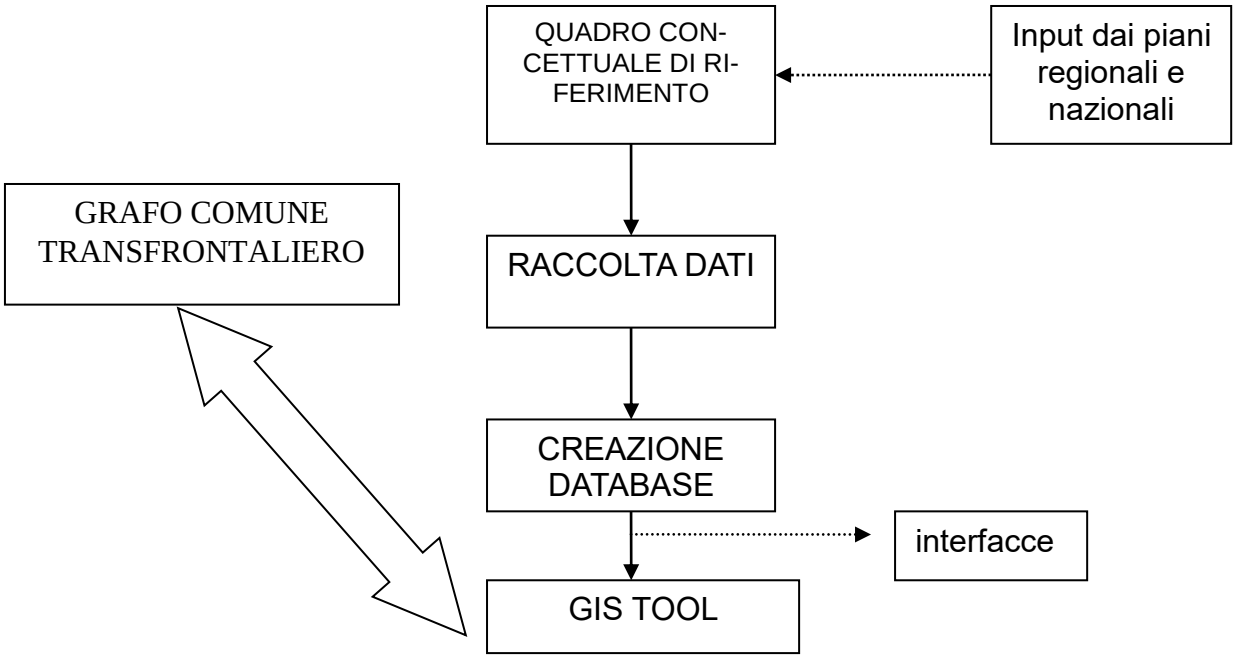


Figura 2. Il metodo adottato nell'analisi.

Partendo dal quadro concettuale di riferimento si è proceduto con la raccolta dati, attraverso la definizione di un campione di organizzazione responsabili della gestione delle piattaforme logistiche, la strutturazione di un questionario (integrato da interviste face-to-face) e del relativo database a supporto dello sviluppo di uno strumento GIS. Ulteriori fasi del progetto europeo complessivo sono consistite nello sviluppo di strumenti di interfaccia con un grafo transfrontaliero delle realtà coinvolte (Italia e Austria).

3. *La raccolta dati*

Alla luce dei lineamenti innovativi del quadro metodologico delineato, i parametri relativi ai nodi ed alle piattaforme logistiche individuate che sono stati rilevati – attraverso la strutturazione del questionario – risultano i seguenti. Una prima categoria rileva i principali dati identificativi del nodo, tra cui quelli relativi al personale addetto. Una seconda categoria rileva i connotati di "specializzazione" del nodo, nella forma di tipologia del nodo stesso, tipologia di operatori presenti, tipologie di servizi offerti, tipologie merceologiche trattate, ruolo nella rete logistica complessiva. Una terza categoria di parametri ha individuato le principali grandezze relative alla "performance e qualità dei servizi offerti" e ai "parametri economici", tra cui Performance e produttività della funzione di *stock*, performance e produttività della funzione di movimentazione terminalistica, performance e produttività generale del nodo.

Ulteriore categoria di parametri è stata quella relativa a "asset e facilities".

Un'ultima categoria di parametri ha voluto rilevare i volumi di traffico ed i flussi afferenti al nodo.

In primo luogo, si è voluto specificare le merceologie prevalenti ed i corrispondenti volumi di traffico generati (tonnellate, pezzi, pallet o UTI/anno) ed il totale generale. Ad un livello maggiore di dettaglio, si sono voluti individuare i principali mercati/bacini geografici di riferimento, sia per i flussi inbound che outbound suddivisi per modalità di trasporto, espressi o in termini di spedizioni settimanali o di tonnellate/UTI annuali.

I parametri identificati sono stati raccolti attraverso la strutturazione di un questionario, integrato da interviste *face-to-face*, sottomesso ad un totale di 79 organizzazioni, di cui:

- 24 di natura pubblica;
- 55 di natura privatistica.

Il tasso di risposta complessivo è risultato pari al 34%.

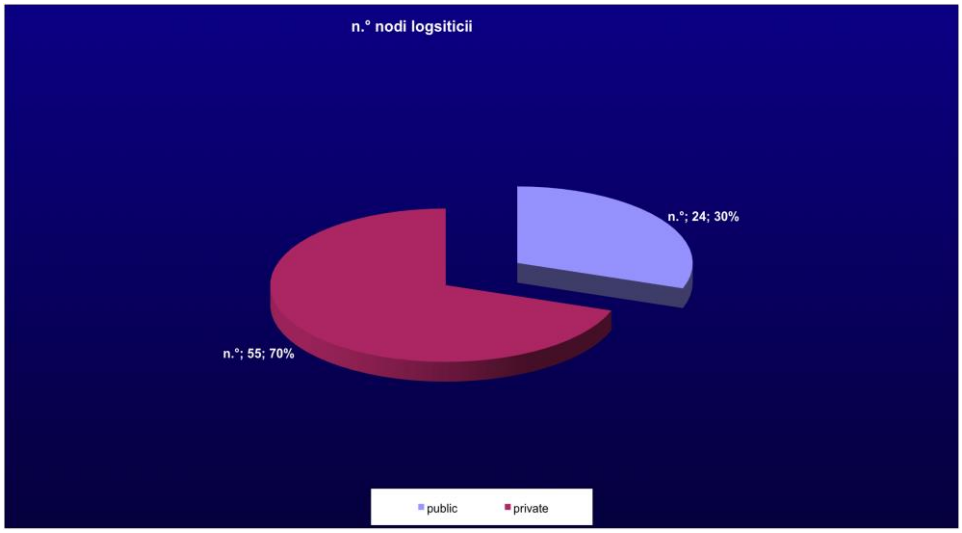


Figura 3. Distribuzione percentuale dei nodi logistici (pubblici/privati).

Una rappresentazione generale dei nodi che hanno risposto al questionario è la seguente:

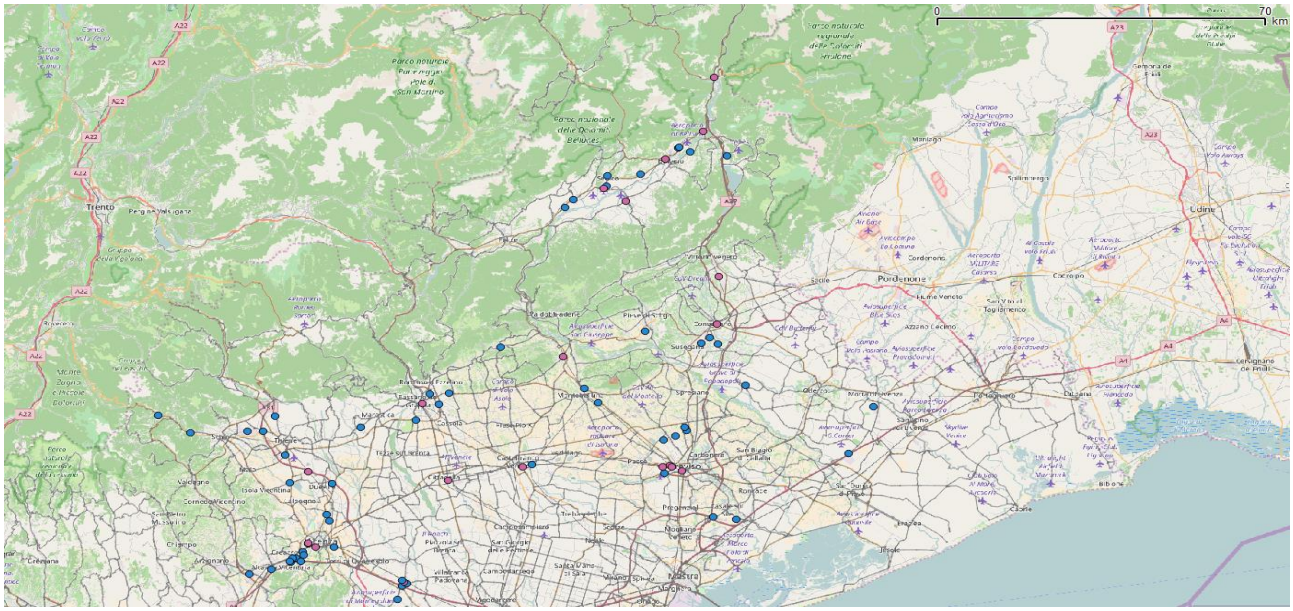


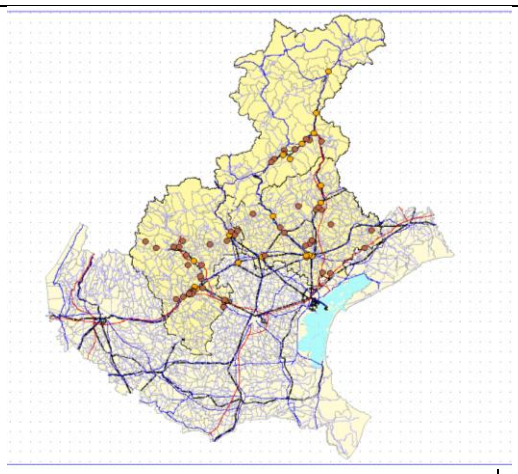
Figura 4. Distribuzione territoriale dei nodi logistici (pubblici / privati).

4. *Discussione dei risultati*

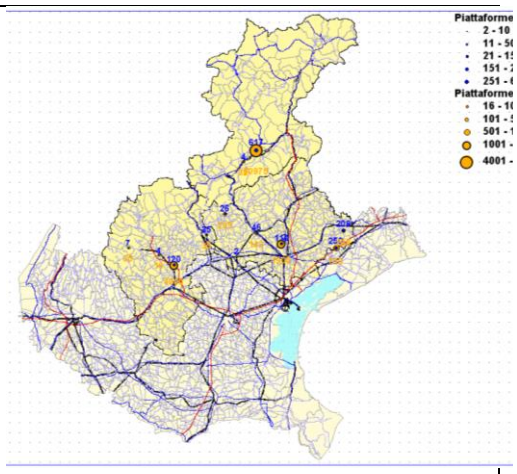
I principali risultati del lavoro consistono nella rappresentazione GIS dei diversi attributi assegnati ai nodi, così come desunti dalle risposte ai questionari. Ciò costituisce un modello di analisi territoriale innovativo a livello regionale, in grado di supportare più consapevoli scelte di policy.

Alcune indicazioni di analisi territoriale che possiamo desumere:

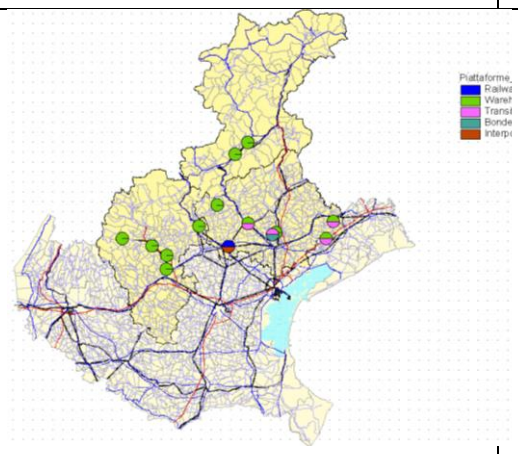
- si rileva un'elevata numerosità complessiva delle piattaforme logistiche che insistono sul territorio del Veneto, in netta prevalenza caratterizzate da una gestione privatistica e che, come anticipato, non fanno parte delle rappresentazioni ufficiali utilizzate dal decisore pubblico;
- la maggiore densità viene rilevata nell'area pedemontana e montana – bellunese – e in buona parte nell'area del Veneto Orientale;
- la principale componente occupazionale si ravvisa nell'area del bellunese, a seguire l'area orientale, pedemonatana e vicentina;
- la maggior parte delle piattaforme si caratterizza per una funzione di stoccaggio, con tempi di giacenza media elevata soprattutto nell'area del bellunese e del vicentino. Di non scarso rilievo appaiono anche le funzioni di cross-docking e di groupage, a testimonianza di una vocazione logistica complessiva piuttosto evoluta (e a valore aggiunto);
- la figura principale di operatore logistico è quella dello spedizioniere, con una qualche presenza di carattere industriale nelle aree della pedemonatana e vicentina. Piuttosto diffuse appaiono anche le funzioni doganali, a testimonianza della vivacità commerciale della regione;
- le tipologie merceologiche trattata nei nodi risultano al servizio dei principali distretti produttivi, tra cui l'occhialeria (nell'area montana), il mobile-arredo (nell'area orientale), lo sportsystem e abbigliamento (nell'area pedemontana);



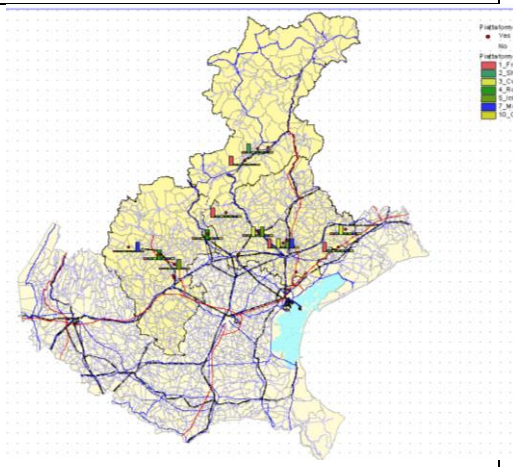
Piattaforme pubbliche e private



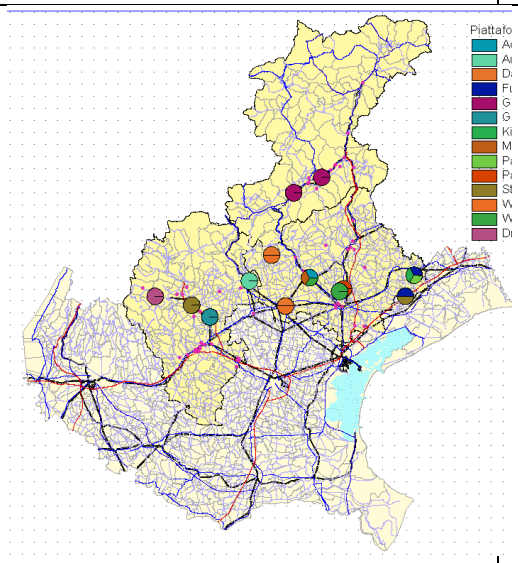
Livelli occupazionali



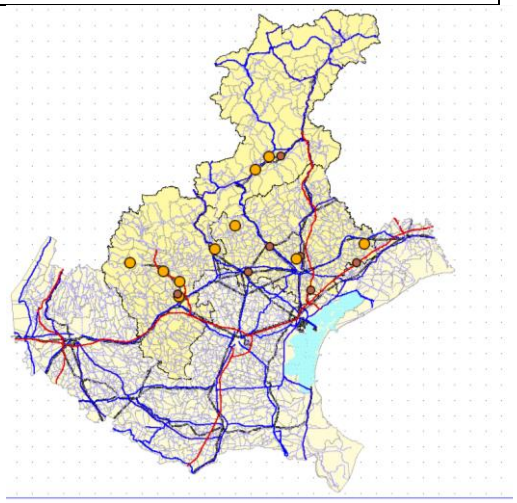
Tipologia di nodi logistici



Tipologia di operatori logistici insediati



Tipologie merceologiche trattate nel nodo



Ruolo del nodo nella rete logistica complessiva

Figura 5. Distribuzione territoriale dei nodi logistici (pubblici/privati).

- la maggior parte delle piattaforme riveste un ruolo di nodo primario delle reti logistiche più estese di cui fa parte, a testimonianza di una funzione cardine e di centralità logistica svolta dal territorio e, dunque, difficilmente eludibile dalle politiche pubbliche territoriali;
- le maggiori superfici coperte delle aree a destinazione logistica si ravvisano nel bellunese e nel vicentino, tuttavia i maggiori gradi di saturazione delle superfici occupate risultano nell'area orientale e pedemontana;
- i servizi logistici al servizio delle piattaforme appaiono di più che buona qualità, a dimostrazione di un grado di efficacia significativo;
- l'operatività oraria delle piattaforme appare concentrata nelle fasce serali;
- la performance economica – sia in termini di fatturato che di valore aggiunto – appare essere più che soddisfacente, soprattutto nell'area del bellunese, pedemontana ed anche in parte in quella orientale;
- il costo delle superfici occupate appare piuttosto elevato nell'area montana ed occidentale, meno in quella orientale;
- in linea generale, non sembrano essere presenti significative previsioni di ampliamento locale delle piattaforme, a testimonianza di una certa "stabilità" del sistema;
- la dotazione di strumenti IT sembra essere piuttosto buona e diffusa, con qualche deficit localizzato sulle soluzioni più avanzate.

Conclusioni

In definitiva, la nostra – parziale – rilevazione ha messo in evidenza un sistema di aree a destinazione logistica – al servizio delle principali filiere produttive dell'economia veneta – piuttosto ampio ed articolato, che senz'altro non collima con il modello territoriale polarizzato tipico della rappresentazione ufficiale. Tale sistema – centrato attorno ai sotto-sistemi montano (bellunese), pedemontano, orientale e centro-occidentale (vicentino), nei quali le piattaforme svolgono una funzione primaria nell'ambito delle reti logistiche di cui fanno parte (in molti casi di respiro globale) – appare senz'altro vitale e ben strutturato da un punto di vista delle attività logistiche insediate, sia in termini strutturali che di performance tecnica, economica ed occupazionale.

Un'osservazione particolare riguarda quindi la coesistenza di un doppio modello territoriale di organizzazione delle realtà logistiche: da un lato quello delle aree logistiche 'ufficiali' concentrate e polarizzate, quali le note realtà di Venezia, Padova e Verona; dall'altro un modello diffuso sul territorio, anche se concentrato lungo assi lineari.

Il nostro lavoro ha senz'altro incontrato alcune limitazioni. Pur essendo il tasso di risposta complessiva da ritenersi soddisfacente, svariate informazioni – rilevanti – contenute nei questionari non sono risultate fornite. Sussiste, dunque, ancora un gap informativo che auspichiamo venga colmato da ricerche future. In ogni caso, va ribadito come tale lavoro sia da considerarsi solo un primo passo nella direzione di colmare, attraverso strumenti geografici, un deficit di analisi territoriale molto rilevante e che, tuttavia, non può continuare a sussistere se si vogliono porre in essere politiche pubbliche territoriali consapevoli.

Riferimenti bibliografici

De Langen, P.W., (2007), "Port competition and selection in contestable hinterlands; the case of Austria", *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, 1, pp. 1-14.

Nikcamp, P., Vleugel, J., (1995), *Transport Infrastructure and European Union Development.* In: Banister

D., Nijkamp P., Capello R. (eds), *European transport and Communication networks. Policy Evolution and Changhe*, Wiley, Chichester, pp. 3-29.

Nottemboom, T., Rodrigue, J.P., (2005), "Port regionalization: towards a new phase in port development", *Maritime Policy and Management*, 32, 3, pp. 297-313.

Robiglio Rizzo, C., (2002), *Nodi interni e attività logistiche: alcune nuove tendenze nella Padania orientale*. In: Soriani S. (a cura di), *Porti, città e territorio costiero. Le dinamiche della sostenibilità*, il Mulino, Bologna, pp. 161-183.

Roso, V., (2005), *The dry port concept – applications in Sweden*. In: *Proceedings of Logistics Research Network*, 7-9 September 2005.

Soriani, S., (2006), *Riorganizzazione del ciclo di trasporto e spazi di influenza portuale. Dinamiche in atto e poste territoriali in gioco*. In: Salgaro S. (a cura di), *Scritti in onore di Roberto Bernardi*, Pàtron, Bologna, pp. 165-177.

Soriani, S., (2003), *L'articolazione territoriale dello spazio costiero. Il caso dell'Alto Adriatico*, Libreria Editrice Cafoscarina, Venezia.

Vallega, A., (1974), "Porti, navigazione marittima e organizzazione territoriale: sistemi integrati", *Bollettino della Società Geografica Italiana*, 1-6, pp. 55-92.

Vallega, A., (1975), "Concezione sistemica dei porti e sistemi di porti", *Trasporti*, 7, pp. 3-23.

Vallega, A., (1997), *Geografia delle strategie marittime. Dal mondo dei mercanti alla società transindustriale*, Mursia, Milano.

Van der Lugt, L.M, De Langen, P.W., (2005), "The changing role of ports as locations for logistics activities, *Journal of International Logistics and Trade*, 3, 2, pp. 59-72.

Sitografia

Nottemboom, T., (2008), *The relationship between seaports and the intermodal hinterland in light of global supply chains European challenges*, OECD/ITF Discussion Paper 10, presentato al Research Round Table "Seaport Competition and Hinterland Connections", Parigi, 10-11 aprile, www.internationaltransportforum.org/jtrc/DiscussionPapers/DP200810.pdf (ultimo accesso 31/11/2017).

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3211-3216.

LORENZA SGANZETTA[1]

GEOGRAPHY OF "SUSTAINABILITY" WITHIN URBAN FOOD STRATEGIES

1. *Introduction*

The whirling population growth that is affecting global cities (FAO Corporate Repository, 2014) is rising an enormous challenge to conventional resource-intensive food production and disclosing the urgent need to assure food security and respond to sustainability concerns. Even if it is a multi-scalar problem, cities are firstly required to deal with a practical challenge, as they can be the starting points of these strategies aiming at the re-localizing their food chains, reconnecting sites of food consumption with its production place, in spite of the globalization pushes.

Within this landscape, the scientific literature is focusing on agro-food re-localization initiatives and on the idea of fulfilling cities' demand with local and environmentally sustainable products (Deverre, Lamine, 2009). Coherently, several UFPs are adopted by urban governments in the attempt to limit the unsustainable provisioning of the city; they are oriented to a new geography of the food chain that gives birth to new food production practices.

UFPs, encompassing planning dispositions and governance processes, are contributing to a crucial international debate on sustainable, healthy and secure food provisioning of the city. Cities are therefore protagonists of a serious urgency (time is limited by the speed of population growth) and active agents in the creation and adoption of policies as answers to this urgency. Many UFPs are enabling and activating new food production practices, which are transforming land use and landscape production, and try to satisfy the initial objectives that have inspired the policies and strategies themselves. This explains why UFPs provide an interesting research field when challenged by the practices that they are activating and enabling in urban environments.

1.1. *The main dimensions of an effective food system*

What exactly do food planners mean by 'sustainable' food system? There are many different dimensions and sub-objectives that are stated in the general planning document as defining an effective food system, and what falls within the scope of the term 'sustainability' when dealing with food production and consumption systems. Strictly speaking, sustainability implies the use of resources at rates that do not exceed the capacity of the Earth to replace them (see the Europe 2020 Strategy). In the objectives of these strategies, an effective food system is encompassing a range of issues such as food security, health, safety, affordability, and quality, the strength of the food industry in terms of jobs and growth, climate change, reduction of biodiversity, water scarcity and soil pollution.

From a first exploration of the literature, the main dimensions that compose this concept are:

Security. Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food which meets their dietary needs and food preferences (Fao

[1] Ph.D. candidate, Politecnico of Milan.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

Corporate repository, 2013)[2]. It can be defined as a bi-modal problem because both under nutrition and over nutrition affect a regular and healthy nutrition choice of the consumers and provoke chronic diseases. This problem is reinforced by reliance that consumers still have on highly processed food sourced from distant locations (Patel, 2013).

Equity. Another important dimension in UFPs, connected to the first one, seems to be the equal possibility for all ages, sex, social class and ethnic group to access to healthy food. All the discussions on "biological" food, sold at non-affordable prices are now under the lenses of the food policy designers. Alternative Food Networks, such as Slow Food's Terra Madre forum or the Otago Farmers Markets, described by Parkins and Craig in their article, illustrate some attempts to deploy the cultural value of land and the existence of a different network where farmers are somehow protected by global market with public incentives and consumers are provided with affordable and short-chain food, in a virtuous circle (Parkins, Craig, 2009). Morgan and Sonnino theorized that also Urban Agriculture and the idea of re-localization of the food production might contribute to the affordability and the decrease of the prices of food (Morgan, Sonnino, 2010).

The current neo-liberalist and individualist market trend is affecting also food production/consumption and threatening the way of life of small production farms that made up a large part of the (at least European) productive campaigns, based instead on a strong sense of community and mutual support. To react, it is needed to integrate "community economies" in order to sustain bottom-up changes and recreate what Gibson-Graham calls "ethic of care" (Gibson-Graham, 2006). In this direction, other researcher are trying to understand the critical role of social capital for mutual benefit and of networks in the creation and resilience of alternative food systems (Sonnino, Griggs-Trevarthen, 2013).

Environmental impact. This dimension is one of the most delicate because the current food production system is challenged by the degradation and loss the agricultural land also related to loss in biodiversity, water scarcity, and resources depletion (Sonnino, Moragues-Faus, Maggio, 2014). Even if the scale of intervention of Urban Food Policies is quite limited, cities can make the difference because they are at the same time producers of a serious urgency and the key actors for developing a response.

Cultural identity. Embedded in the definition of "Food security" there is also the concept of "culturally acceptable", that means that a consumer must have the possibility to access to food that belongs to his traditions and history and satisfies his preferences (Opitz, Berges, Piorr, Krikser, 2015). Furthermore, cities that are now experimenting the reconnection with the traditional productive vocation of their lands (for example the case of Langhe and Roero recognition as wine producers by UNESCO Heritage) can pass through a process of recasting themselves on the territorial hierarchy, with a new identity (Sonnino, 2014).

2. *Methodology*

UFPs represent one of the most frequently discussed themes in the context of sustainable development and food security studies, even if currently a small number of cities concretely developed one.

In this work were analyzed cities that published an official document, objectives and timing of implementation and some of those that are part of the Milan Urban Food Policy Pact (MUFPP), an international protocol, engaging the largest number of world cities for the development of food systems,

[2] Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food, which meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life.

based on principles of sustainability and social justice.

It was necessary to use both the scientific and the gray literature, as much of the news about sustainable food strategies, implemented or part of bottom-up initiatives, derive from informal sources, such as newspaper articles, specialist magazines, networks of professionals and interviews.

During the analysis of the different dimensions that compose the concept of 'food sustainability', made through case-studies literature and official documents, it was detected that in many cases the Urban Food strategies start their genesis from a specific need or entry point, such as health or environmental problem, and then have to cope with more different issues, interdependent between them.

For this reason, were identified three main policy approaches that represent the orientation of these urban strategies at their first stage.

3. *Policies' approaches*

Along with the literature review and following three main dimensions, were identified three correspondent policy approaches that start their vision from different entry points.

FOOD SECURITY AND EQUITY: Too many people are suffering from obesity and this generates a health cost problem that, for example in New York City, was tackled with a strong federal intervention.

Here the first studies on public health related to food unsustainability started during the Bloomberg's mandate (2002-2013), when the city of New York received a huge federal grant to be oriented on obesity and chronic diseases researches. Furthermore, the city needed to reduce its public costs and the large spread of junk food related diseases. So, Bloomberg launched the campaign «New York City Obesity Task Force Plan to Prevent and control Obesity» and the municipality created a body dedicated to research and development, the Nyc Food Policy Center.

Connected to this first policy approach focuses on the social problem of equal access to food and on the economic one of a fair market for small holders/producers and consumers. Even this approach in clearly observed in the US and Canadian cities, such as New York and Toronto where were set different initiatives in order to facilitate people that are not able to exercise the choices enjoyed by the majority to be part of a just food system.

FOOD ENVIRONMENTAL IMPACT: This approach, widespread in other cities of Northern Europe and Canada, focuses on the environmental impact of food on the supply of organic and regional food in the public procurement and on a sustainable food transport and logistics system.

Basically, these cities are working on the re-appropriation of the land and on agro-food relocalization initiatives, based on the idea of fulfilling cities' demand with local and environmentally sustainable products (Deverre, Lamine, 2009).

The aim of developing a sustainable peri-urban agriculture, in this specific geographical area, implies an evaluation of the production capabilities of the lands and of the weather conditions and risks to employ many resources.

FOOD CULTURAL IDENTITY: The third food policy approach is moving its first steps in a context characterized by a deep cultural awareness of the importance of food history and tradition, such as the Mediterranean basin. In this region, the idea of concretizing a healthy and traditional food habit in a regulatory framework is relatively new and, for the moment, there are few examples of rising Urban Food Policy in France, Spain and Italy.

The main objective for all is to sustain the traditional agriculture and to rediscover the regional traditional recipes and products, reinforcing the re-connection between the food and the land of provenience. We can call this approach identity-based, because it aims to strengthen the regional food culture of the cities interested and recasting them on the territorial hierarchy, with a new identity based on a representative product.

This last group of policies tries to avoid what Ilbery and Kneafsey call "placeless foodscapes", where the relationships between the food and the place where it is produced are broken and what most people eat are homogeneous and standardized products, which come from a globalized non-place-based value chain (Ilbery, Kneafsey, 2000).

In all the approaches, the network is moving with a declared participatory approach and almost every month citizenship, non-governmental associations, researchers are invited to take part in public councils and to express their opinions in the field of food security and equal access.

4. *Witnesses from the cities*

The three main policy approaches, briefly introduced before, result in many initiatives implemented in order to achieve the declared objectives.

Within the policies of the first approach, New York City food Policy strongly represents the relevance of food security and access for low-income families. The first lines of the Food Metrics Report of 2016 say: «New York City is committed to working towards a city where everyone has enough nutritious food to eat, through a range of initiatives in partnership with community-based and nonprofit organizations».

To reach this aim, the city is running a program called Health Bucks that is a pioneering farmers' market incentive program that intended to reduce food insecurity among NYC residents by increasing access to and affordability of fresh fruits and vegetables through farmers' markets in low-income neighborhoods. Health Bucks was started in 2005 by the NYC Department of Health and Mental Hygiene (DOHMH). Health Bucks are $2 coupons redeemable for the purchase of locally grown fresh fruits and vegetables at farmers' markets in marginal neighborhoods. For every $5 in purchases, an additional $2 Health Bucks coupon is provided, to be spent then or at a later time.

Data from the Food Metrics Report state that in some neighborhoods the redemption rate of these coupons was high, and the city is working on collecting more specific data from the community-based organizations (CBOs) that are concretely distributing the Health Bucks coupons.

Another interesting example of the Security and Health-based policy approach is the Bristol Food Policy. In this case, the body deputed to the implementation and advocacy of the policy, the Food Policy Council, published a specific and coherent aim on their official website: «The aim of the Bristol Food Policy Council is to ensure that Bristol residents and visitors have access to Good Food. The Food Policy Council defines Good food as being: vital to the quality of people's lives in Bristol. As well as being tasty, healthy and affordable the food we eat should be good for nature, good for workers, good for local businesses and good for animal welfare». In this direction, the city implemented a pilot to offer Bristol inhabitants that are patients with long-term health conditions, access to community kitchens and nutritional advice – for example a ten-week course designed for people diagnosed with heart disease or diabetes. Both in the NYC and the Bristol case, the focus on healthy food comes for a more general and historical problem of the city with the public health costs and with the spread obesity of their populations. In the environmental issues approach, addressed to reduce the food miles of the urban food system, many cities are implementing the promotion of peri-urban agriculture and of the growth of green belts, like for example Amsterdam food strategy that developed the Green Metropolis Plan to preserve and develop the green areas in and around the city and is implementing many programs in the public canteens to improve the consumption of food produced locally and less invasive for the natural environment.

The city of Vancouver too is demonstrating a strong interest in the "food print" (the ecological Foot Print of food, see the definition of WWF International), that is the impact on the environment of the steps that constitute the food chain, from the production to the final consumption. The first objective declared in the Vancouver food strategy in the policies 'documents is to increase the consumption of "local" food and its definition of "sustainable food system" is oriented on the preservation of the environmental well-being. «According to our City of Vancouver mandate, The Vancouver Food Policy

Council works to help improve food sustainability in Vancouver and aims at a" just and sustainable food system" as one in which food production, processing, distribution, consumption and waste management are integrated to enhance the environmental, economic, social and nutritional well-being of our city and its residents».

Local food is one of the key action areas identified in Vancouver's Greenest City 2020 Action Plan, with a goal to increase city-wide neighborhood food assets by a minimum of 50% over 2010 levels. In the 2013 Vancouver Food Strategy, the City of Vancouver made advancing urban agriculture (including community gardens and urban farming) one of its top five priority action items for advancing a just and sustainable food system in the city. From the City's point of view, urban agriculture can contribute to the availability of local food through farmers markets, Community Supported Agriculture programs, community gardens, school cafeterias, and community centers. Urban agriculture initiatives may also contribute to the green economy and the advancement of public education and food literacy related to food production, processing and consumption in Vancouver (see the Greenest City 2020 Action Plan).

The identity-based approach promotes and sustains the "traditional production" or a production that preserve the old traditions related to food. Many initiatives can better explain this trend, like Slow Food organization (SF) an international movement founded in Italy and operating in many countries, on all continents. It started in 1989 by launching a campaign that focuses on "Good, Clean, and Fair" food (Petrini, Furlan, Hunt, 2005). The holistic vision that characterizes the SF approach is not limited to the environmental, social, and economic aspects of sustainable development; rather, while taking them into account, it tries to define a more complex pathway to preserve the existing breadth of knowledge for future generations.

There are not many examples of food policies that have a high approximation to this dimension, but it is possible to say that the tendency of the food plans based in the Mediterranean basin and, in particular in Italy, are strongly promoting a sort of "geographical belonging of food" and giving attention to cities and regions as cultural cradles of specific foods.

Such as the territorial food plan of Pisa, that made the food, its symbolic capital, its cultural and economic implications, a development lever for rural areas and characterization for the regional food system (see the website of the Provincia di Pisa).

This is probably explicable with general social and cultural factors of these areas, where the different populations are deeply anchored in the food culture.

Conclusions

Cities all over the world are facing many familiar challenges, the unsustainability of the current food systems that are supplying our tables are a common obstacle. Most of the Urban Food Policy or, more in general, Food Strategies are focusing their efforts on the dimensions of food security and accessibility, environmental sustainability and cultural identity of the food. But the specific accent that every plan is putting on one of these issues, as more relevant than the others, is oriented and mediated by their local context. Urban food systems and politics inevitably depend on the features and circumstances of a city, including: historical and cultural factors, strength and basis of the local economy, geographical setting and natural resources, infrastructure, and societal and political factors, such as governance structures and the strength of the state and of civil society. Consequently, UFPs take different forms around the globe. Each one is dependent on its local context, which determines the aims, objectives and actions that are appropriate and achievable.

Finally, there is not a common model of "sustainable food system" nor a common set of tools or planning disposals that a city can implement to achieve this goal, but many different examples of good practices and wise public bodies that are trying to accommodate the new trend, considering the social, historical and geographical context and the local need of their regions.

References

Deverre, C., Lamine, C., (2009), "Les systèmes agroalimentaires alternatifs. Une revue des travaux anglophones en sciences sociales", *Economie rurale*, 317, 3, pp. 57-73.

FAO, (2013-2014), *Corporate Document repository*, FAO.

Gibson-Graham, J.K., (2006), *A postcapitalist politics*, University of Minnesota Press, Minneapolis.

Ilbery, B., Kneafsey, M., (2000), "Producer Constructions of Quality in Regional Speciality Food Production: A Case Study from South West England", *Journal of Rural Studies*, 16, pp. 217-230.

Morgan, K.J., Sonnino, R., (2010), "The urban foodscapes: world cities and the new food equation", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 14, 4, pp. 1-16.

Opitz, I., Berges, R., Piorr, A., Krikser, T., (2015), "Contributing to food security in urban areas: differences between urban agriculture and peri-urban agriculture in the Global North", *Journal of the Agriculture, Food, and Human Values Society,* 33, 2, pp. 341-358.

Parkins, W., Craig, G., (2009), "Culture and politics of alternative food networks", *Food, Culture and Society*, 12, 1, pp. 78-103.

Patel, R., (2013), "The long green revolution", *Journal of Peasant Studies*, 40, 1, pp. 1-63.

Petrini, C., Furlan, C., Hunt, J., (2005), *Slow Food Nation: Why Our Food Should Be Good, Clean, And Fair*, Rizzoli, Bologna.

Sonnino, R., (2014), "The new geography of food security: exploring the potential of urban food strategies", *The Geographical Journal*, 182, 2, pp. 190-200.

Sonnino, R., Moragues-Faus, A., Maggio, A., (2014), "Sustainable food security: an emerging research and policy agenda", *International Jurnal of Soc. of Agr&Food*, 21, 1, pp. 173-188.

Sonnino, R., Griggs-Trevarthen, C., (2013), "A resilient social economy? Insights from the community food sector in the UK", *Entrepreneurship and Regional Development*, 25, 3-4, pp. 272-292.

Websites

(last access 29/05/2017)

Amsterdam Food Policy, http://www.ccre.org/docs/amsterdam_food_strategy_vermeulen.ppt.

Bristol Food Policy Council, http://bristolfoodpolicycouncil.org/.

Europe 2020 Strategy, http://ec.europa.eu/.

Milan Urban Food Policy pact, http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/.

New York City Obesity Task Force Plan to Prevent and control Obesity, http://www.nyc.gov/html/om/pdf/2012/otf_report.pdf.

NYC Food Policy, http://www.nycfoodpolicy.org/.

Provincia di Pisa, http://www.provincia.pisa.it/it/provincia/49111/Il-Piano-del-Cibo-della-Provincia-di-Pisa.html.

The New York Times, http://www.nytimes.com/2013/03/13/opinion/mayor-bloombergs-anti-obesity-campaign.html.

Toronto Food Policy Council, http://tfpc.to/.

Vancouver Greenest City, http://vancouver.ca/green-vancouver/.

WWF International, http://wwf.panda.org/about_our_earth/teacher_resources/webfieldtrips/ecological_balance/eco_footprint/.

CUNY Urban Food Policy Institute, (2016), *Food metrics report* http://www.cunyurbanfoodpolicy.org/news/2016/12/9/2016-food-metrics-report-released.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3217-3223.

NADIA MATARAZZO[1]

LE RETI DELLA RICERCA E DELL'INNOVAZIONE NELLE REGIONI CON RITARDO DI SVILUPPO: IL CASO DEL PON "R&C" 2007-2013 IN CAMPANIA

1. *Obiettivo della ricerca e note di metodo*

Nella società contemporanea le reti, siano esse materiali o immateriali, rappresentano elementi di organizzazione del territorio, perché ne strutturano le relazioni spaziali in ragione del diverso ruolo economico, politico, sociale e culturale di ciascuno spazio e di ciascun attore all'interno (ma anche all'esterno) della rete stessa. Esse assumono forme differenti e permeano lo spazio generando impatti socio-economici a più scale. Il presente studio, tuttora *in itinere*, intende osservare con approccio multidisciplinare (economico, geografico e storico) la struttura delle reti della cultura in Campania, delimitando il campo a quelle realizzate grazie a uno dei più ingenti investimenti pubblici erogati negli ultimi anni nel settore, quello, cioè, del Programma Operativo Nazionale "Ricerca e Competitività" 2007-2013.

La fase di raccolta dei dati è stata realizzata utilizzando le informazioni sui progetti, e quindi quelle sui relativi beneficiari, messe a disposizione dal Ministero dello Sviluppo Economico e dal Ministero dell'Istruzione e della Ricerca Scientifica in forma di *open data*[2], al fine di costruire, con l'apporto di specialisti della *Network Analysis*, una rete di relazioni dei progetti e dei soggetti da essi coinvolti nel settore della cultura in Campania. L'estrazione dei dati è avvenuta selezionando soltanto i progetti del PON "R&C" nel settore dei beni e attività culturali cui era associato un codice Ateco appartenente al perimetro di riferimento, ovvero quello delle industrie culturali e creative. È emerso, dunque, che in Campania il programma ha finanziato più di 300 progetti, coinvolgendo circa 443 soggetti, per un ammontare di poco più di 300 milioni di euro. Le risorse a disposizione della presente ricerca hanno indotto a circoscrivere l'oggetto dell'indagine diretta, pertanto i progetti sono stati selezionati in un ulteriore sottoinsieme, adottando come criterio quello della significatività della rete a supporto di ciascuno, quanto a numero, levatura e localizzazione dei soggetti partecipanti, scala dell'interazione spaziale tra di essi (locale, regionale, macro-regionale) e importo del finanziamento ricevuto. L'analisi di campo, così, è stata rivolta a trenta progetti.

Il contributo geografico si è concretato nella rilevazione delle caratteristiche strutturali della rete di ciascun progetto selezionato e nell'indagine sulla capacità delle attività, degli obiettivi raggiunti e della rete realizzata di consolidare e/o innovare in qualche modo il *milieu* territoriale alla scala regionale o locale, in modo da poter comprendere il contributo che la politica pubblica alla base del PON abbia effettivamente dato in direzione del riequilibrio dei livelli di sviluppo regionali.

Il focus principale è stato posto sui nodi territoriali delle reti di ciascun progetto, in altre parole sui luoghi coinvolti da ciascun *network* e sulle interazioni osservabili tra di essi. L'idea di base è che il territorio sia un insieme di soggetti e relazioni in continua trasformazione, sensibile alle sollecitazioni economiche, sociali e politiche, come certamente si configura un intervento di natura istituzionale

[1] Università degli Studi di Napoli Federico II.

[2] Si tratta delle banche dati *OpenCoesione* (www.opencoesione.gov.it) e *Ponrec* (www.ponrec.it).

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

qual è il PON, che diventa, d'altro canto, di per sé un fattore proprio di territorializzazione, dal momento che mette in moto relazioni e dinamiche cooperative – quelle delle reti, appunto – in grado di innovare la struttura delle sinergie alla scala locale e regionale, potenziare l'attrattività e l'efficacia di un *network* territoriale a discapito di un altro, aumentare (o ridurre) il livello dell'interazione tra pubblico e privato.

Quanto alla visibilità territoriale dell'innovazione apportata dalle reti prese in considerazione, non tutti i progetti hanno avuto una ricaduta diretta perché non sempre tra le attività svolte figurava una qualche forma di valorizzazione propria del patrimonio culturale locale: in questi casi, l'obiettivo è stato rimodulato e limitato a studiare le caratteristiche della rete e il contributo che il Programma Operativo Nazionale "Ricerca e Competitività" 2007-2013 ha dato alla creazione di sistemi di relazioni tra soggetti pubblici e privati, centri di ricerca e imprese sul territorio regionale[3].

Lo studio è stato condotto prevalentemente sul campo, attraverso sessioni di osservazione diretta nei luoghi in cui ciascun progetto è stato realizzato (nel caso di progetti con più spazi eletti per le attività, è stato scelto quello principale), per poi passare alla rilevazione diretta di informazioni, sottoponendo ai responsabili scientifici[4] di ciascun progetto un questionario allestito *ad hoc*, contenente domande prevalentemente aperte.

2. *La Politica di Coesione 2007-2013 in Campania e le sue criticità*

Dall'abolizione dell'Intervento Straordinario per il Mezzogiorno, nei primi anni Novanta, la Politica di coesione europea ha rappresentato la risposta di *policy* più significativa per il riassorbimento delle disparità socio-economiche tra il Centro-Nord e il Sud del Paese. Essa ha attrezzato le regioni dell'area Convergenza con fondi e strutture finalizzate a realizzare strategie di sviluppo che partissero dall'interpretazione dei bisogni alla scala della singola regione e dei singoli territori.

Nell'ambito della cornice programmatica definita dal Quadro Strategico Nazionale e dai regolamenti e direttive della Politica di Coesione Europea, la Regione Campania ha definito, per la programmazione 2007-2013, il Programma Operativo Regionale - Fondo Europeo Sviluppo Regionale (POR-FESR) e il Programma Operativo Regionale - Fondo Sociale Europeo (POR-FSE), il primo articolato in sette assi prioritari[5] e volto alla promozione di uno sviluppo equilibrato e sostenibile attraverso la qualificazione e il riequilibrio dei sistemi territoriali e della struttura economica e sociale; il secondo, invece, teso a rafforzare, attraverso una serie di interventi più ampi, la coesione sociale e l'integrazione economica, attuando strategie trasversali per lo sviluppo, che hanno riguardato il mondo del lavoro e dell'impresa, l'istruzione, l'integrazione e le nuove tecnologie. A corredo della programmazione, gli investimenti nell'ambito dei due POIN[6]-FESR, promossi e gestiti congiuntamente con le altre regioni dell'area Convergenza e con le amministrazioni centrali competenti. L'obiettivo del POIN "Attrattori culturali, naturali e turismo" era la valorizzazione delle risorse culturali, naturali, archeologiche e monumentali, mentre quello del POIN "Energie rinnovabili e risparmio energetico" era rappresentato dall'implementazione di nuovi interventi e nuove soluzioni per l'efficienza energe-

[3] Oscura è la *ratio* con la quale sono stati finanziati alcuni progetti nell'ambito qui in analisi – beni culturali – e, purtroppo, va rilevata anche l'apertura di procedimenti giudiziari, tuttora in corso, per la gestione di alcuni tra i più grossi progetti finanziati.

[4] In qualche caso, a persone da loro delegate.

[5] Sostenibilità ambientale ed attrattività culturale e turistica, Competitività del sistema produttivo regionale, Energia, Accessibilità e trasporti, Società dell'Informazione, Sviluppo urbano e qualità della vita, Assistenza tecnica e cooperazione.

[6] POIN sta per "Programma Operativo Interregionale".

tica. A completare la programmazione unitaria vi è il Programma Attuativo Regionale, il PAR-FAS, che illustra gli interventi di interesse strategico regionale, finanziati con risorse aggiuntive nazionali. L'obiettivo era quello di contribuire a realizzare la strategia complessiva individuata ai fini del riequilibrio economico e sociale del Paese, integrando al tempo stesso le azioni di più programmi.

Dopo la definizione dei POR, il governo centrale negozia con l'ente regionale come ripartire i fondi, per poi destinarli così ad ogni area interessata. Per il periodo 2007-2013, la Regione Campania ha gestito per i POR circa 8 miliardi di euro, rispettivamente: 6.8 miliardi circa per il programma POR-FESR e poco più di 1.1 miliardi per il POR-FSE (totale dei fondi strutturali e finanziamento pubblico nazionale e regionale).

Alle dotazioni dei programmi regionali, nei quali la Regione partecipa in maniera diretta gestendo e coordinando le risorse, si aggiungono quelle delle programmazioni nazionali PON e interregionali POIN, dove essa è coinvolta come ente intermedio tra l'autorità di gestione e l'attuatore.

Se, sotto il profilo organizzativo, l'apparato della politica risulta poderoso e il volume dei finanziamenti certamente non trascurabile[7], sotto il profilo della programmazione e della ripartizione dell'investimento le scelte operate lasciano presupporre una concezione dello sviluppo piuttosto sbilanciata sulla qualificazione funzionale degli spazi e l'inadeguatezza di alcuni *targeting*, spesso generata proprio da una considerazione incompleta dei fattori che influenzano lo sviluppo (Polverari, Tagle, 2015). Riproducendo le stesse lacune del livello nazionale, la coesione in Campania fatica ad essere riconosciuta come una valida unità di misura dell'economia e della società e questo è dimostrato dalla strutturazione di politiche che, a fronte di organizzazioni formali e disponibilità finanziarie anche cospicue, solo raramente considerano il territorio come una variabile fondamentale per il successo di un intervento finalizzato allo sviluppo. «Ciò deriva dal fatto che l'economia sembra non aver avuto bisogno sino a questo momento di territorio, quanto piuttosto di uno spazio indifferenziato nel quale ipotizzare e sperimentare modelli generali di crescita, lasciando al mercato il compito di trasformarli in scelte di sviluppo locale agendo su fattori quali occupazione e produzione, rilevandone solo a posteriori l'andamento territoriale» (Bencardino, Prezioso, 2011, p. 724).

Risponde a questa riflessione generale anche l'osservazione del contributo allo sviluppo regionale che viene dalla realizzazione del PON "R&C" 2007-2013 che, come vedremo, ha operato prevalentemente conservando la struttura policentrica della Campania sotto il profilo della ricerca e delle sue relazioni con l'impresa.

3. *L'indagine: i soggetti della rete regionale di ricerca industriale per i beni e le attività culturali*

L'interazione tra pubblico e privato rappresenta uno degli architravi della politica alla base del PON, finalizzata alla "mutazione strutturale"[8] dei sistemi economici delle regioni ad obiettivo convergenza in vista della realizzazione di percorsi integrati di ricerca, formazione e innovazione. Gli strumenti eletti per il raggiungimento di questo obiettivo sono i *Distretti ad Alta Tecnologia* e i *Laboratori Pubblico-Privati*, là dove i primi sono definiti dal Programma stesso come «aggregazioni su base territoriale di imprese, università ed istituzioni di ricerca, guidate da uno specifico organo di governo, focalizzate su un numero definito e limitato di aree scientifico-tecnologiche strategiche, idonee a sviluppare e consolidare la competitività dei territori di riferimento e raccordate con insediamenti di ec-

[7] Sebbene vistosamente ridimensionato dopo il 2008, a causa della crisi finanziaria e del conseguente taglio della spesa pubblica.

[8] Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Programma Operativo Nazionale Ricerca e Competitività 2007-2013.

cellenza esistenti in altre aree territoriali del Paese»[9], mentre i secondi «costituiscono un insieme integrato e organico di attività di ricerca fondamentale, industriale e sviluppo sperimentale, che contempla la partecipazione congiunta di atenei, imprese ed enti pubblici di ricerca per il perseguimento di obiettivi scientifico-tecnologici sia di breve-medio periodo che di medio-lungo periodo»[10].

Prima di passare alla rilevazione della presenza di Distretti ad Alta Tecnologia e/o di Laboratori Pubblico-Privati, è opportuno osservare la composizione della rete per soggetti, in modo da capire quali categorie di imprese e di enti di ricerca siano state maggiormente coinvolte nel lavoro di *networking* e nelle attività progettuali.

Nelle reti generate dalla progettazione PON R&C 2007-2013 in Campania, selezionata ai fini della presente ricerca, tra i soggetti presenti si rileva una netta preponderanza di piccole imprese e università, che rappresentano in media rispettivamente il 27,3% e il 22,7% del totale. Seguono le grandi imprese, presenti mediamente per il 13,6% del totale, e gli enti pubblici di ricerca (su tutti il Consiglio Nazionale delle Ricerche nelle sue varie articolazioni ed istituti), con il 15%. Infine, le medie imprese, col 9,7% del totale, e le micro imprese, presenti mediamente per l'9,5% della rete di ciascun progetto.

Piccola impresa e università sono, dunque, le categorie di soggetti più presenti nelle reti prese in considerazione. Scandagliando, infatti, il livello di ciascun singolo progetto, si evince come la piccola impresa entri come soggetto partecipante (capofila o *partner*) nell'87% dei progetti e l'università nell'80%. Seguono gli enti pubblici di ricerca, presenti nel 73% dei progetti, la micro e la grande impresa, entrambe con il 53% e, infine, la media impresa, che troviamo nel 47% dei progetti analizzati.

Quanto, invece, alla presenza o all'attivazione di Distretti ad Alta Tecnologia e/o Laboratori Pubblico-Privati, la rete analizzata presenta entrambe le strutture, alcune preesistenti al PON "R&C", altre invece attivate grazie ai fondi erogati da quest'ultimo. Per la precisione, un solo progetto, tra quelli considerati, ha tra i beneficiari un Distretto ad Alta Tecnologia, quindi precostituito, mentre sono due i Laboratori Pubblico-Privati attivati grazie al finanziamento. Quindi nella maggior parte dei casi, gli obiettivi sono stati raggiunti avvalendosi di soggetti e strumenti differenti, tra i quali è prevalente la forma consortile, in alcuni casi costituita tra università – come nel caso di CUSSMAC (*Consorzio Universitario Salernitano su Sistemi e Metodi per Aziende Competitive*) – in altri in maniera congiunta tra enti pubblici ed enti privati.

4. *Conclusioni: il PON per le reti o le reti per il PON?*

In una regione ad obiettivo convergenza, come la Campania, dove il settore ricerca e innovazione è stato destinatario di investimenti ingenti lungo tutti i periodi di programmazione, un aspetto di sicuro interesse per l'analisi della rete di un progetto innovativo è quello relativo alla costituzione della rete medesima. Tra tutti i responsabili scientifici intervistati, soltanto uno ha dichiarato che la rete a supporto del progetto era già stata sperimentata e consolidata, mentre gli altri hanno affermato che la possibilità di un tale corposo finanziamento ha messo in moto dinamiche relazionali nuove, che sono andate ad ampliare e rafforzare, nel 75% dei casi, piccole reti preesistenti[11]. Questo, sebbene abbia contribuito ad innervare il territorio di sinergie inedite tra imprese e centri di ricerca, ha tuttavia implicato l'applicazione di una logica prevalentemente speculativa, in base alla quale, tra i criteri adottati dai soggetti capofila per cooptare i *partner* di progetto, quello della prossimità geografica o della valorizzazione delle risorse locali ha avuto un peso secondario rispetto ad altri, come il criterio del *know how*

[9] Ivi, art. 2.

[10] Ivi, art. 3.

[11] Va specificato che due dei progetti analizzati sono confluiti nel PON R&C ma erano stati precedentemente finanziati dal *Fondo per le Agevolazioni alla Ricerca* (FAR).

oppure quello della conoscenza pregressa. In particolare, solo il 25% degli intervistati ha riconosciuto come importante dare priorità ai soggetti pubblici e/o privati locali, mentre il restante 75% ha costituito una rete i cui nodi talvolta erano addirittura decentrati dal territorio regionale: è il caso di uno dei progetti selezionati, che ha realizzato materiali innovativi per la protezione antisismica e li ha sperimentati con un dimostratore su un bene di rilevanza culturale in Abruzzo[12], sebbene le aziende coinvolte fossero campane.

Ai nostri interlocutori, inoltre, abbiamo chiesto quale impatto abbia avuto il finanziamento PON R&C sulla capacità progettuale e realizzativa dell'ente cui appartengono e soprattutto della rete a tal fine strutturata: nella totalità dei casi, il *feedback* ha restituito l'eccezionale portata di questa specifica politica di coesione, senza la quale sarebbe stata molto difficile – secondo alcuni addirittura impensabile – una progettazione sistemica, in grado cioè di coordinare imprese e centri di ricerca in modo non occasionale ma strutturato e continuativo, in ragione naturalmente dell'entità dei finanziamenti[13]. Più del 60% dei laboratori pubblico-privato avviati o consolidati con il PON R&C 2007-2013, infatti, sono tuttora attivi.

Nel complesso, dunque, pare lecito ritenere che, sebbene la *policy* non abbia prodotto innovazioni particolarmente significative sotto il profilo della generazione di relazioni territoriali inedite tra attori pubblici e privati, tuttavia un qualche processo di sedimentazione del *network* sia stato avviato, come testimoniano le numerose continuità laboratoriali. Certamente ci troviamo di fronte a una politica per certi versi ancora in fase sperimentale – sebbene inaugurata ormai quasi trent'anni fa – finalizzata a favorire l'innovazione in territori con ritardo di sviluppo, alcuni dei quali – e questo è emerso dai colloqui con i responsabili scientifici dei progetti analizzati – probabilmente non ancora pronti ad intercettare completamente le logiche dell'intervento, tra queste *in primis* quella di favorire le relazioni di prossimità in ragione dello sviluppo territoriale e non solamente in ragione delle richieste del bando che lo promuove. Probabilmente l'anello mancante sta nella fase che precede la formulazione della *policy*, organizzata il più delle volte, a quanto pare, intorno a un interrogativo circa i motivi per i quali lo sviluppo economico sia più o meno presente in una determinata area; bisognerebbe forse chiedersi in che misura la dimensione spaziale sia in grado di condizionare il concreto sviluppo di quell'area (Memoli, Rossignolo, 2011).

Alla base delle politiche di coesione c'è una nuova concezione dello sviluppo, basata sul mutamento della struttura delle attività economiche, su nuove forme di organizzazione aziendale, progresso tecnologico e innovazione, radicata in una presa di coscienza dell'esistenza di «uno spazio di vita comune con le aree confinanti. […] Il risultato è un mosaico dove aree di prosperità coesistono con quelle depresse» (Bencardino, Prezioso, 2007, p. 294).

In Campania, al pari di altre regioni europee inserite nell'obiettivo convergenza, la coesione non ha generato modelli funzionali a rete alla scala locale, ma piuttosto forme diverse di policentrismo che, pur consentendo di ottenere differenti economie esterne, tuttavia comportano l'aumento di spesa nel bilancio della programmazione per il mantenimento della coesione territoriale e, in quel processo di moltiplicazione degli attori e delle istituzioni tipico dell'economia globale, rendono vistosa la frammentazione funzionale e, quindi, l'assenza di processi coesivi.

---

[12] Il Convento di Sant'Angelo d'Ocre (AQ).

[13] Il 75% degli intervistati ha dichiarato che senza il PON R&C sarebbero state realizzate parti dei rispettivi progetti in maniera indipendente l'una dall'altra, parcellizzate e quindi differite nel corso del tempo, con una conseguente ricaduta sui risultati e gli effetti del lavoro di rete.

Riferimenti bibliografici

Aime, M., Papotti, D., (2012), *L'altro e l'altrove. Antropologia, geografia e turismo*, Einaudi, Torino.

Bellezza, G., (2007), *Geografia e beni culturali. Riflessioni per una nuova cultura della geografia*, FrancoAngeli, Milano.

Bencardino, F., Bellini, E., (2004), *Conoscenza, Ict, territorio: un approccio interdisciplinare*, FrancoAngeli, Milano.

Bencardino, F., Prezioso, M., (2007), *Coesione territoriale e sviluppo sostenibile del territorio europeo: convergenza e competitività,* FrancoAngeli, Milano.

Bencardino, F., Prezioso, M., (2011), *Coesione territoriale regionale: quale misura in una prospettiva europea?*. In: AA. VV., *Atti del XXX Congresso Geografico Italiano*, Pàtron, Bologna, pp. 913-917.

Borgomeo, C., (2013), *L'equivoco del Sud: sviluppo e coesione sociale*, Laterza, Roma-Bari.

Borruso, G., (2011), *Geografie di rete*, Pàtron, Bologna.

Caldo, C., Guarrasi, V., (1994), *Beni culturali e geografia*, Pàtron, Bologna.

Casari, M., (2002), *Geografia, turismo e beni culturali attraverso internet*, Cuen, Milano.

Castells, M., (1996), *The rise of the network society*, Basil Blackwell, Oxford.

Dematteis, G., (1998), "La geografia dei beni culturali come sapere progettuale", *Rivista Geografica italiana*, 105, 1, pp. 24-35.

Governa, F., (1998), "Il *milieu* come insieme di beni culturali e ambientali", *Rivista Geografica italiana*, 105, 1, pp. 85-93.

Governa, F., (2014), *Tra geografia e politiche. Ripensare lo sviluppo locale*, Donzelli, Roma.

Manzi, E., (1998), "Beni culturali e ambientali e geografia", *Rivista Geografica Italiana*, 105, 1, pp. 1-24.

Memoli, M., Governa, F., (2011), *Geografie dell'urbano. Spazi, politiche, pratiche della città*, Carocci, Roma.

Memoli, M., Rossignolo, C., (2011), *Economia, società e cambiamento urbano*. In: Memoli M., Governa F. (a cura di), *Geografie dell'urbano. Spazi, politiche, pratiche della città*, Carocci, Roma, pp. 109-146.

Micoli, P., (2010), "Il paesaggio culturale tra istituzioni e ricerca scientifica", *Ricerche e studi*, 21, pp. 107-132.

Montanari, A., Staniscia, B., (2016), "Higher education, international networks and 7th Framework Programme: a case study from Italy", *Rivista Geografica Italiana*, 123, 4, pp. 569-594.

Morandi, C., (2008), "Politiche pubbliche e *networking* pubblico privato per la valorizzazione del commercio urbano", *Territorio*, 46, pp. 152-163.

Mozzoni, I., (2012), *Geografia della politica di coesione europea*, Aracne, Roma.

Polverari, L., Tagle, L., (2015), "Gli esiti di lungo periodo della politica di coesione in Campania. Alcune lezioni per la programmazione 2014-2020", *Rivista Giuridica del Mezzogiorno*, 1-2, pp. 105-136.

Prezioso, M., (2007), *Cultural heritage: tra azione locale partecipata e pratiche innovative per il turismo*. In: Bencardino F., Prezioso M. (a cura di), *Geografia del turismo*, McGraw-Hill, Milano, pp. 220-221.

Prezioso, M., Porcu, M.L., (2005), *Università e sviluppo: la misura «rapporti con il territorio»*. In: *Atti del 29° Congresso Geografico Italiano. Geografia: Dialogo fra generazioni*, Pàtron, Bologna.

Prezioso, M., Coronato, M., (2014), "Entrepreneurship and territorial behavior. How to exercise competitiveness in sustainability in Europe", *Social Sciences*. Special issue, III, 1, pp. 72-79.

Sarno, E., (2013), "The recognition of intellectual spaces as a culturale heritage: a territorial perspectives", *Pasos. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, XI, 2, pp. 459-470.

Tortorella, W., (2015), *Politica di coesione e questione urbana,* Carocci, Roma.

Vecchio, B., (2005), "Geografia e memoria. Sul possibile concetto di 'bene culturale' in geografia", *Informacritica. Rivista di critica del testo costruito*, 5, pp. 1-21.

Sitografia
(ultimo accesso 29/05/2017)

www.opencoesione.gov.it, Dipartimento per le Politiche di Coesione, Presidenza del Consiglio dei Ministri.
www.ponrec.it, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Ministero dello Sviluppo Economico.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3225-3232.

LUCA RUGGIERO, GIANNI PETINO[1]

LA DIMENSIONE URBANA DELLA COESIONE. GEOGRAFIA E SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE INTEGRATO NELLE POLITICHE PER LA CREAZIONE DI ORTI URBANI NELLE CITTÀ DI GRENOBLE E CATANIA

Figura 1. Inquadramento generale. Fonte: elaborazione cartografica di Petino G.

1. *Le politiche e gli strumenti di coesione dell'Unione Europea*

Al fine di compensare le disparità dei territori dell'Unione, l'UE ha messo in atto delle azioni di riequilibrio che, intervenendo in vari ambiti, dovrebbero compensare tali disparità economiche e sociali ancora presenti. Data l'importanza di dette politiche nel quadro complessivo degli interventi, si può affermare che la Politica di Coesione sia una delle più importanti azioni di policy in ambito europeo. Per esercitare tale azione di riequilibrio gli strumenti finanziari cui fare riferimento sono essenzialmente tre: il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), il Fondo Sociale Europeo (FSE) e la sezione orientamento del Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale (FEASR) come fondi strutturali, cui vanno affiancati almeno altri cinque strumenti/fondi come lo strumento finanziario di orientamento per la pesca (SFOP), il Fondo di Coesione, il programma speciale di pre-adesione a favore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale (Sapard), lo strumento per le politiche strutturali di pre-adesione (Ispa) e il programma Phare. Questi ultimi tre strumenti sono stati utilizzati per l'avvicinamento all'adesione dei paesi del centro e della Europa orientale, sostenendo una serie di armonizzazioni che in particolare hanno riguardato il sostegno ai Paesi candidati in materia di sviluppo rurale, ambiente, reti di trasporto e istituzioni amministrative.

[1] Università degli Studi di Catania.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

Con l'attuale programmazione (2014-2020) il confine tra spazio urbano e spazio rurale si fa più sfumato che in passato e l'intervento da settoriale diviene via via più integrato. Strumenti ad hoc per dare vita ad azioni integrate diventano riferimento essenziale. L'Investimento Territoriale Integrato (ITI) e lo Sviluppo locale partecipativo (CLLD) diventano riferimenti per azioni di intervento che tendono ad accorpare fondi di diversi assi prioritari e di più programmi, per interventi multidimensionali e tra più settori. Il CLLD, in particolare, porta l'approccio LEADER nelle aree urbane. In tal modo i Gruppi di Azione Locale (GAL) ampliano il loro intervento in ambito urbano, recuperando e potenziando il senso di appartenenza delle comunità e sostenendo governance stratificate, rafforzandole e migliorando i meccanismi di inclusione. È proprio l'ambito urbano ad avere un proscenio particolare in questa complessa fase di programmazione. Le città, infatti, «sono concentrazioni spaziali di attività umane e interazioni […] Circa il 70% della popolazione europea risiede in un'area urbana». La città e lo spazio urbano possono essere considerate le sfide della programmazione odierna e post 2020. Il rinnovamento urbano, le questioni economiche, ambientali, climatiche, sociali e demografiche, passeranno dal nodo città. Già l'attuale programmazione ha nei suoi obiettivi le strategie integrate per la sostenibilità urbana che, fondata sui meccanismi di resilienza, vedono in un maggiore coinvolgimento delle autorità urbane nell'elaborazione di strategie integrate.

2. *Cenni sullo sviluppo urbano sostenibile integrato*

Il ruolo centrale delle città nel quadro delle politiche di coesione dell'Unione Europea è stato gradualmente costruito attraverso un numero consistente di incontri interministeriali e documenti sulle questioni urbane. Tra questi meritano di essere citati la carta di Lipsia sulle Città Europee Sostenibili del 2007 all'interno della quale i Ministri degli Stati membri responsabili per lo sviluppo urbano hanno definito le linee guida per una politica di sviluppo urbano integrato che copra le dimensioni economiche, sociali ed ambientali (Presidency of the European Union, 2007) e la Dichiarazione di Toledo del 2010 che ha ribadito il ruolo dell'approccio urbano integrato come strumento principale nelle strategie di sviluppo e nell'implementazione degli obiettivi per l'Europa 2020 (Presidency of the European Union, 2010).

Il concetto di sviluppo urbano sostenibile integrato nell'ambito dei documenti della politica di coesione 2014-2020 fa riferimento a due aspetti fondamentali.

Innanzitutto la necessità di considerare una molteplicità di dimensioni della vita urbana nelle questioni che riguardano la sostenibilità dei centri urbani. La sostenibilità deve essere pertanto affrontata tramite approcci non settoriali. Questo aspetto che può apparire scontato in realtà non lo è in quanto molto del dibattito scientifico sulla sostenibilità urbana è stato caratterizzato da visioni piuttosto limitate. Spesso, la sola dimensione fisica del centro urbano ha rivestito un ruolo determinante ed è stata considerata centrale nelle strategie di sviluppo urbano sostenibile. Già nel 1995 Peter Hall legava la sostenibilità ad aspetti che riguardavano essenzialmente la sua forma fisica e le questioni ambientali, mettendo in evidenza come le tradizionali città compatte europee, caratterizzate da brevi distanze e sostenute da forti investimenti nei trasporti pubblici, rappresentassero la forma urbana ideale. In particolare, queste erano da preferire secondo Hall in quanto in grado di minimizzare il consumo di risorse non rinnovabili e le emissioni di gas inquinanti rispetto agli insediamenti suburbani anglo-americani degli anni 70. Fokkema e Nijkamp (1996) proposero una riflessione sulle questioni legate alla dimensione del centro urbano chiedendosi se città di grandi dimensioni fossero anche portatrici di maggiori problemi. Ma anche in tempi più recenti i discorsi sull'impronta ecologica delle città (www.footprintnetwork.org) propongono l'utilizzo di un indicatore che guarda alla quantità di suolo necessaria per sostenere i bisogni energetici e materiali delle città, mettendo chiaramente in evidenza l'impatto che esse generano sul pianeta. Rispetto a queste concezioni le politiche per la sostenibilità

dovrebbero spingere per una densificazione dell'ambiente urbano in modo da ridurre problemi ambientali come traffico e inquinamenti ma anche ridurre le emissioni di gas serra e l'impatto delle città sul riscaldamento globale. In conclusione molto del lavoro sulle città sostenibili si è concentrato e si concentra sulla dimensione spaziale e fisica e sugli impatti ambientali. La politica di coesione facendo espresso riferimento ad uno sviluppo urbano sostenibile integrato specifica invece la necessità di considerare le diversità non solo dimensionali ma anche identitarie (place evidence) della vita urbana – ambientale, economica, sociale e culturale – e le loro interrelazioni. «Misure che riguardano il rinnovamento fisico dell'ambiente urbano devono combinarsi con misure che promuovono l'istruzione, lo sviluppo economico, l'inclusione sociale e la protezione dell'ambiente» (Commissione Europea 2015). Ad esempio per sostenere la competitività urbana nel lungo periodo, la città dovrebbe bilanciare la sua crescita con obiettivi di coesione sociale e qualità ambientale (Van den Berg *et al*., 2005; Pike *et al*., 2010; Van den Berg *et al*., 2016) «in questo senso società e ambiente non sono da considerarsi come freni alla crescita ma parte integrante delle dinamiche dello sviluppo» (Van den Berg *et al*., 2016 p. 13).

L'altra questione fondamentale che riguarda l'approccio integrato proposto nell'ambito della politica di coesione 2014-2020 riguarda il superamento di quella che può essere definita una *silos mentality* e lo sviluppo di un approccio condiviso che tenga in considerazione co-dipendenze e interdipendenze tra i diversi *stakeholders*. Questo deve prevedere sia lo sviluppo di una forte partnership tra abitanti, società civile, economia locale e diversi livelli di governo, sia la realizzazione e la partecipazione a network di città. Tali network rappresenterebbero una piattaforma dove confrontarsi e condividere best practice, know-how, modalità e soluzioni della gestione delle questioni urbane.

3. *Declinazioni locali dello sviluppo urbano sostenibile integrato*

3.1. *Catania*

Seconda città della Sicilia per numero di abitanti dopo Palermo con una popolazione di 337.000 unità che salgono a 1.069.315 nell'area metropolitana (città metropolitana), la città presenta rilevanti problemi per quanto riguarda alcuni indicatori relativi alla sostenibilità urbana. Ad esempio l'indagine del Sole 24 ore sulla qualità della vita nelle città italiane mette Catania agli ultimi posti. Diverse sono le cause che spiegano questa posizione, tra queste la presenza di aree caratterizzate da una elevata marginalità sociale, con forte dispersione scolastica e disoccupazione giovanile, e la presenza di un pesante traffico veicolare che è anche la principale causa di inquinamento atmosferico. Catania presenta infatti un indice di motorizzazione tra i più elevati (oltre 700 vetture ogni mille abitanti) ed un parco auto tra i più vecchi d'Italia. La popolazione residente, a partire dagli anni settanta, ha subito una continua contrazione a favore dei comuni limitrofi. Gli spostamenti e la conseguente urbanizzazione delle aree esterne hanno creato un unico sistema urbano che trascende i confini comunali e produce quotidianamente un flusso in ingresso di pendolari che paralizzano la città con gravi conseguenze anche per la qualità dell'aria e per la salute pubblica. Il trasporto pubblico che non riesce ad essere competitivo con quello privato registra una graduale diminuzione del numero dei passeggeri. Tuttavia la città, incoraggiata da quelli che sono i principali orientamenti della politica europea in tema di sostenibilità urbana ha recentemente preso atto di tali aspetti critici e mira a mettere in atto delle strategie che vanno nella direzione di un incremento della sostenibilità urbana. Tali strategie, in una certa misura, recepiscono anche le più recenti raccomandazioni europee sulla sostenibilità urbana integrata. Un accenno alla logica di integrazione nell'affrontare le questioni della sostenibilità urbana si può riscontrare negli ultimi documenti relativi alla programmazione strategica. In particolare Catania ha aderito al Patto dei Sindaci per il Clima e l'Energia che vede coinvolte autorità locali e regionali che si sono impegnate a raggiungere sul proprio territorio gli obiettivi dell'UE per l'energia e per il clima aumentando l'efficienza energetica e l'utilizzo di fonti rinnovabili. Attraverso il loro impegno i firma-

tari del Patto intendono infatti raggiungere e superare l'obiettivo europeo di riduzione del 20% delle emissioni di CO2 entro il 2020. In particolare il Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES) del Comune di Catania redatto nell'ambito del Patto tra i Sindaci riconosce la necessità di coordinare ed integrare interventi che affrontino le questioni energetiche e la riduzione delle emissioni dei gas serra con gli strumenti della pianificazione urbanistica. Nello stesso PAES si mette inoltre in evidenza la relazione e l'interazione tra obiettivi plurimi quali quello della riduzione delle emissioni per motivi di salute pubblica e del "decongestionamento del traffico del centro storico" per una migliore fruizione turistica. Ancora nell'ambito del PON Metro è stata redatta una Strategia Integrata di Sviluppo Urbano Sostenibile che proprio nell'ambito dei trasporti mira ad ottenere risultati trasversali che riguarderanno l'ambito ambientale, sociale ed economico.

3.2. *Grenoble*

La Francia è uno dei primi paesi membri della UE che ha avviato un profondo ripensamento delle politiche urbane riposizionando la questione ambientale come priorità (Badami, 2014). Tale premessa ci è d'aiuto per comprendere come a Grenoble, media città francese, si possa registrare un elevato grado di attenzione rispetto a talune tematiche come, appunto, quelle della sostenibilità urbana. Quest'ultima, anche nella sua più recente declinazione in sviluppo urbano sostenibile e integrato. Tale approccio, coprendo le dimensioni economica, sociale e ambientale, ha fatto sì che i nuovi indirizzi di policy, anche quelli di portata ridotta, prevedessero una eguale attenzione a tali declinazioni anche dal punto di vista dell'empowerment delle comunità locali.

Così misure che intervengono sull'ambiente urbano modificandolo e rigenerandolo, si combinano con azioni che promuovono anche l'istruzione, il sostegno e lo sviluppo economico, l'inclusione sociale e una particolare attenzione all'ambiente.

Grenoble è una delle più importanti città delle Alpi francesi e presenta una popolazione di circa 160.000 unità, che salgono a 450.000 nell'area metropolitana (Grenoble Alpes Metropolè) e fino a 700.000 abitanti nell'intera area urbana (Iserè). La Grenoble Alpes Métropole nasce nel 2000 e conta 24 comuni che, nel 2015, diventano 49. Tra le principali azioni legate alla sostenibilità urbana va fatta menzione del "Grenoble Factor 4", progetto del 2008 in cui la città di Grenoble risulta tra i primi firmatari del "Patto dei sindaci per l'energia sostenibile locale". Tale azione, della durata di sei anni, prevedeva circa 32 interventi in cinque aree tematiche che, oltre alla questione puramente ambientale, hanno tenuto sempre in buon conto l'aspetto della sensibilizzazione e della educazione della popolazione locale al fine aumentarne la consapevolezza rispetto agli ambiti del progetto. Il percorso di formazione della popolazione è stato lo step fondamentale poiché nello stesso periodo si stava delineando una evoluzione della città in forma sostenibile, il cosiddetto "cammino verso la città sostenibile", basato su un mix di cooperazione tra gli stakeholders, volontà politica locale, programmi di intervento del governo nazionale e interventi delle politiche europee. Un esempio di tale percorso della città sostenibile può essere rappresentato, nel 2014, dal progetto dell'"Eco-Quartiere". Esso può essere considerato un approccio fondamentale alla *ville durable* (città sostenibile) perché prevedeva ben venti impegni da perseguire nell'arco di durata del progetto che sarebbero diventati l'impalcatura per la nuova visione urbana. Tali impegni prevedevano, tra gli altri, che si rispettassero gli strumenti di pianificazione urbanistica, si mettessero avanti i bisogni della comunità, l'accompagnamento della popolazione a una maggiore consapevolezza, il contrasto di processi di urbanizzazione non in linea con le esigenze della popolazione, la promozione del patrimonio locale (naturale e costruito), della storia e dell'identità del quartiere, la preservazione e valorizzazione della biodiversità, del suolo e degli ambienti naturali. Tutte azioni che daranno il via ad una maggiore presenza e cura della natura in città, alla gestione differenziata delle aree verdi urbane, il tutto con una forte limitazione dei pesticidi. Questi interventi di rigenerazione fisica e culturale possono essere considerati i prodromi per la realizzazione e diffusione della tecnica dell'orto urbano nelle diverse aree della città.

4. *Le esperienze degli orti urbani nei due casi studio*

4.1. *L'esperienza degli orti urbani a Catania*

Gli orti urbani rappresentano una realtà che si adatta perfettamente alle logiche della sostenibilità urbana integrata in quanto i loro effetti trascendono il rinnovamento e la rigenerazione fisica dell'ambiente urbano e non si esauriscono in interventi di recupero di spazi residuali della città, ma generano effetti che si riflettono sulla sfera economica, sociale e culturale. Nella città di Catania rispetto a Grenoble le esperienze degli orti si possono considerare in una fase sperimentale. Le esperienze sono piuttosto limitate e localizzate esclusivamente in aree periferiche della città (fig. 2). In qualche modo questa condizione è legata alla natura pionieristica degli interventi che hanno privilegiato, in questa prima fase, aree poste ai limiti della città dove lo spazio costruito diviene discontinuo e rarefatto. Nell'ambito del nostro lavoro abbiamo riscontrato a Catania la presenza di tre tipologie di orti urbani: quelli privati, quelli spontanei e quelli istituzionali. Gli orti privati sono presenti nel quartiere periferico di San Giorgio, qui, uno spazio incolto appartenente ad un privato, senza nessun intervento da parte delle istituzioni e senza sfruttare canali di finanziamento pubblici, è stato predisposto all'attività agricola e suddiviso in lotti che vengono assegnati dietro pagamento di un canone mensile. Questa esperienza si configura come una vera e propria iniziativa imprenditoriale condotta da un privato, ma si inserisce anche nell'ambito delle attività di recupero di spazi residuali e abbandonati posti ai margini della città e di rilancio dell'attività agricola con finalità educative.

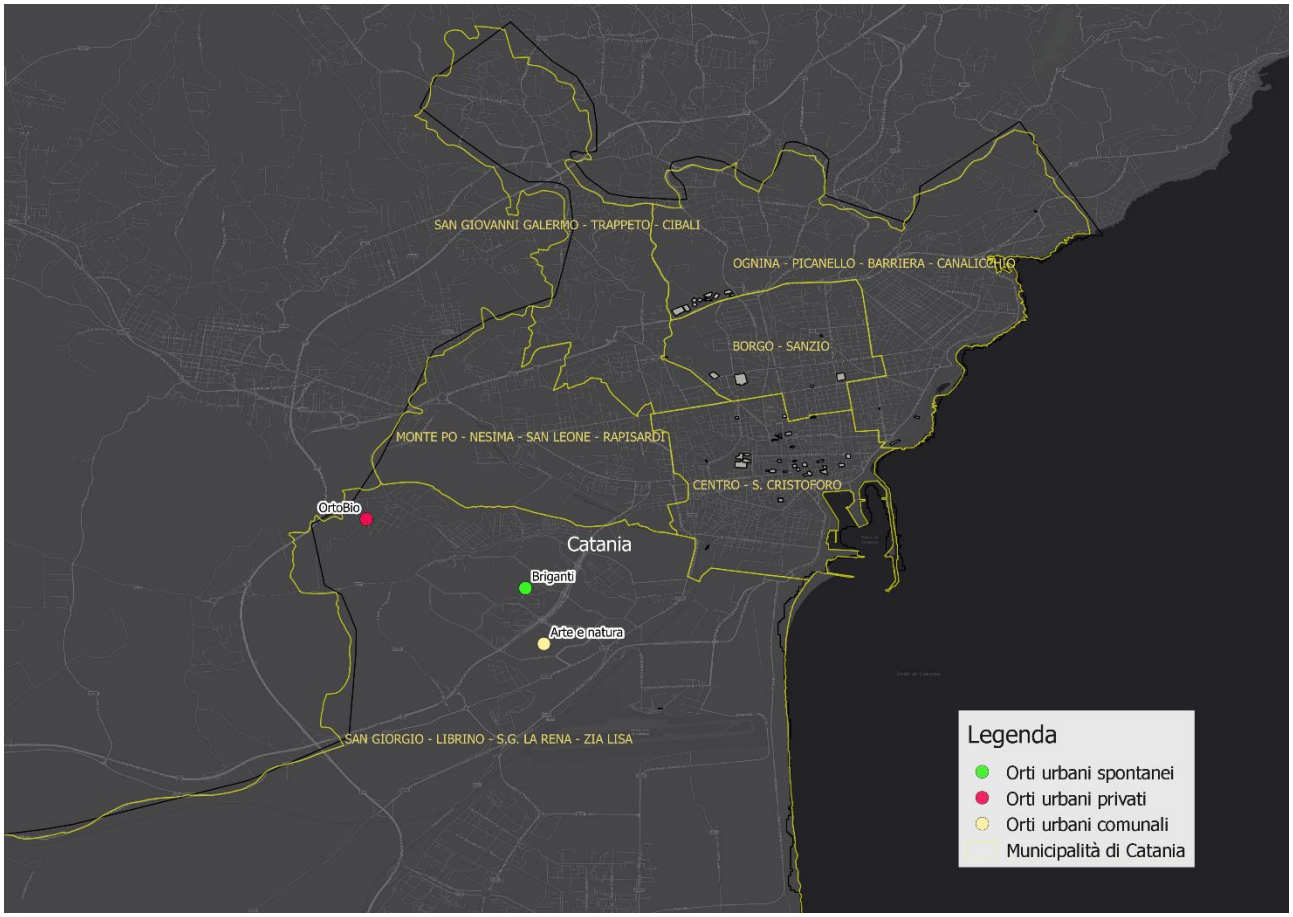


Figura 2. Orti urbani a Catania. Fonte: elaborazione cartografica di Petino G.

Le altre due tipologie di orti urbani si inseriscono nel quartiere di Librino, concepito negli anni '70 come città giardino dallo studio di architettura di Kenzo Tange, oggi quartiere satellite e periferia degradata della città. Lo sviluppo degli orti in quest'area è stato facilitato dalla presenza dei numerosi ed ampi spazi verdi previsti dal disegno originario di Tange e che oggi versano in una situazione di avanzato abbandono e degrado. Pur essendo delle micro-esperienze queste rappresentano comunque una modalità di recupero estetico e funzionale degli spazi.

Gli orti spontanei sono sorti in zona San Teodoro nel 2012 dopo l'occupazione, da parte dell'associazione denominata "i briganti", del campo di rugby e delle palestre costruite in occasione delle Universiadi del 1997. L'associazione, oltre a rimettere in funzione il campo per coinvolgere nell'attività sportiva i ragazzi del quartiere, ha pensato di invitare gli anziani a realizzare degli orti nel terreno che giaceva incolto e abbandonato accanto al campo da rugby. Nel giro di qualche anno gli orti si sono moltiplicati e da cinque sono divenuti sessanta, realizzando di fatto una piccola operazione di recupero di un'area che ha coinvolto gli abitanti del quartiere creando legami e senso di comunità.

Gli orti istituzionali nascono invece da uno specifico progetto comunale con l'elaborazione di un regolamento (Comune di Catania, 2014) e la pubblicazione di un bando per l'assegnazione degli orti (Comune di Catania 2016). Il progetto nasce con lo specifico intento di integrare diverse finalità e dimensioni della sostenibilità urbana come: la valorizzazione di spazi degradati e marginali; il sostegno alla socialità, alla partecipazione e all'aggregazione dei cittadini; la promozione del reinserimento sociale degli anziani; la diffusione di tecniche di coltivazione anche tramite attività didattiche; la promozione della produzione alimentare biologica; l'attivazione di iniziative per la formazione e l'occupazione di soggetti svantaggiati. Il comune ha predisposto dieci appezzamenti di terreno che sono stati assegnati tramite bando per diverse finalità (orti sociali, orti per famiglia, orti didattici, orti per associazioni).

Il regolamento prevede il pagamento di un canone annuo simbolico che dà diritto a coltivare l'appezzamento di terreno per un periodo di quattro anni e alla possibilità di utilizzare l'allacciamento all'acqua per l'irrigazione.

Infine emblematica della volontà del comune di estendere e di rafforzare le esperienze degli orti urbani in città è la partnership che ha realizzato con il dipartimento di Agricoltura, Alimentazione e Ambiente dell'Università di Catania per proporre il progetto Urbanhort nell'ambito dello schema Horizon 2020. Tramite questo progetto si vorrebbe valutare gli effetti che possono derivare dalla creazione di orti in aree centrali, periurbane e industriali dove saranno studiate produzioni agricole sviluppate con sistemi di vario tipo (dal convenzionale, al biologico, al biodinamico) per valutare le potenzialità produttive di ogni sistema ma anche la qualità dei prodotti e le ricadute positive sulla città.

4.2. *L'esperienza degli orti urbani a Grenoble*

L'esperienza degli orti urbani a Grenoble, nella forma strutturata così come la si conosce oggi, si può far risalire al 2008 con l'esperienza di "Grenoble Facteur 4". Nei sei anni circa di durata di questo progetto, tra gli altri interventi si è enfatizzato l'approccio alla consapevolezza da parte degli abitanti della città, sulla conservazione e sugli aspetti economici della natura in ambito urbano. La preservazione delle risorse idriche, la promozione dei giardini condivisi, l'approccio sostenibile alla vita di tutti i giorni attraverso la riduzione dei consumi, il riutilizzo dei beni e il loro riciclo che, uniti alle azioni di sensibilizzazione, educazione e informazione, hanno creato le solide basi perché si sviluppasse la tecnica dell'orto urbano.

Gli orti urbani possono essere considerati assimilabili a fenomeni aggregativi per la gestione alternativa del tessuto urbano, quindi, a sistemi diversi e complementari di interpretazione della città, nuovi metodi di condivisione dello spazio, dal basso e senza conflitti o almeno con una forte mitigazione di essi.

Forme di "appropriazione" del suolo come pratica sperimentale di comunità anche in assenza di

regole e controllo della pubblica amministrazione (top down), come esercizio della cittadinanza e della condivisione come riprova del percorso di sensibilizzazione ed educazione previsto negli anni recenti. Pratiche alternative di comunità, di inclusione sociale e di coesione, alle visioni neo-liberali. Metodo condiviso di resistenza a cicli di crisi socio-economica che tutt'oggi attanagliano importanti fasce della popolazione, non solo francese. Questo possono rappresentare gli orti urbani. L'immagine che della città si offre è, in piccola scala, chiaramente caratterizzata dagli aspetti ambientali, con un approccio orizzontale alla sua gestione e con la creazione di relazioni sociali che sembravano stessero scomparendo, almeno in città. Il mix di questi tre ingredienti ha in qualche misura ingenerato altrettante tipologie di orti. A Grenoble, nostro caso studio, è infatti possibile rinvenire diverse tipologie di condivisione e uso di svariate aree verdi, nuove o rigenerate.

I tipi di orto si differenziano già a partire dagli spazi utilizzati, dalle aree pubbliche a quelle private, da aiuole a piccoli appezzamenti, sino a piccole porzioni di parchi verdi ampiamente diffusi in tutto il territorio di Grenoble. Si differenziano inoltre per gli obiettivi che, come detto, vanno dall'inclusione sociale alla compensazione delle disparità economiche, con apposite realtà anche per i diversamente abili o per le comunità di recupero, per i singoli o per le collettività d'area. Possono essere realizzati per il "semplice" decoro con ulteriori utilità aggiuntive, come per la produzione di verdure, ortaggi e frutta.

In termini numerici possiamo contare in una prima approssimazione circa 15 *jardin partagés* (orti condivisi), cioè orti urbani in cui si realizzano sia verdure che ortaggi, e tre *jardin fruitières* cioè orti condivisi per la produzione di frutta (fig. 3). Alle suddette "realtà produttive" va aggiunta una moltitudine di altre potenziali attività private che, tramite apposite piattaforme (anche web) di incontro tra domanda e offerta, lasciano prevedere la proliferazione di ulteriori messe a coltura di frutta, verdure e ortaggi.

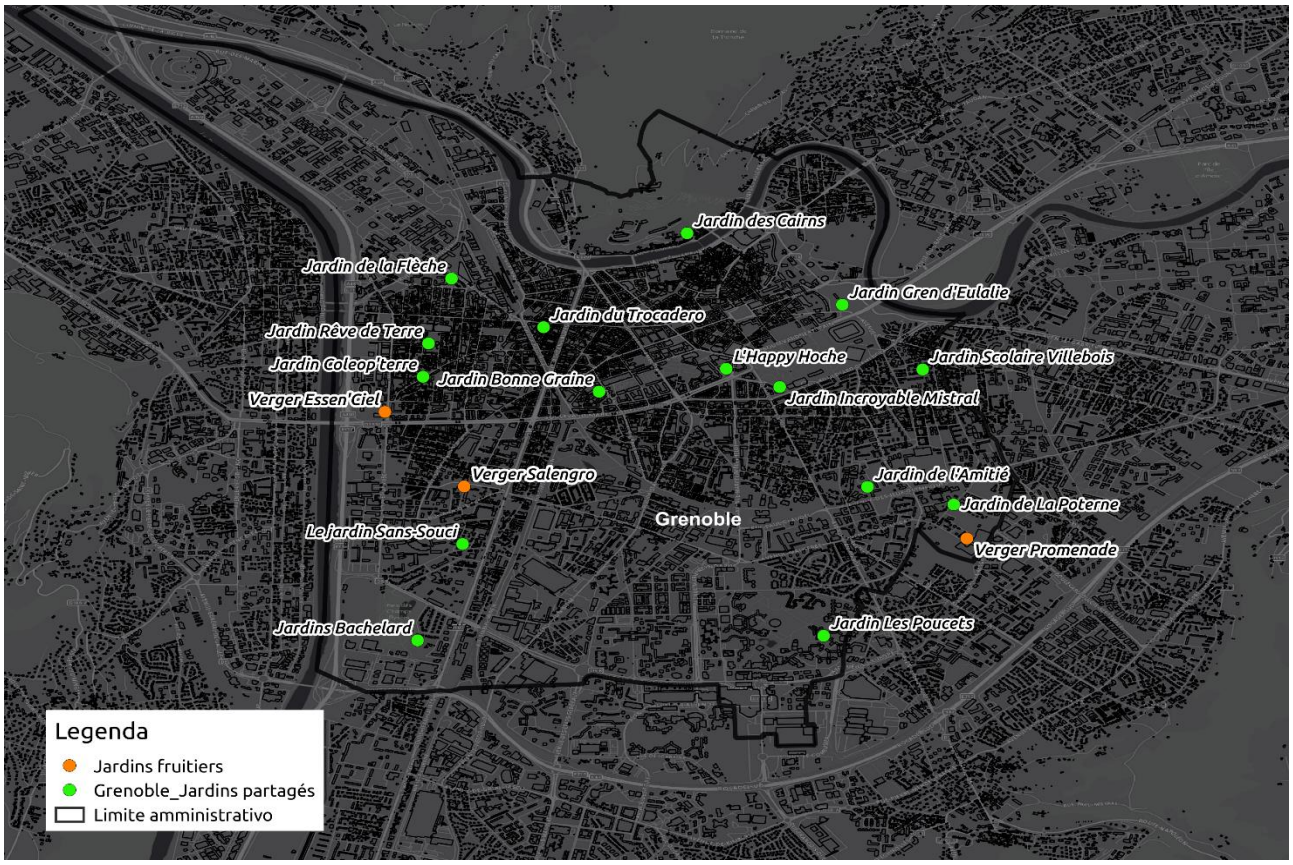


Figura 3. Orti urbani a Grenoble. Fonte: elaborazione cartografica di Petino G.

Oltre la numerosità degli orti, vi sono altri elementi utili alla riflessione che meritano di essere accennati, il primo riguarda la localizzazione e la concentrazione degli stessi, infatti, non è possibile identificare una zona della città con particolare elezione alla presenza dei *jardin partagés* essendo, questi, presenti in quasi tutta la città; cosa diversa per i *jardin fruitières* che sembrerebbero concentrarsi nella zona a sud dell'abitato, ciò molto probabilmente dovuto alla necessaria dimensione degli orti per la produzione di frutta e alla maggiore disponibilità di spazi (fig. 4). In ultimo va sottolineato che la presenza degli orti in quasi tutto il tessuto urbano residenziale sembrerebbe essere indice del successo di tutti i progetti utili a che la città sia sostenibile.

Riferimenti bibliografici

Badami, A., (2014), "Politiche urbane in Francia: principi e strumenti di nuova generazione per uno sviluppo sostenibile", *Urbanistica Informazioni*, 257, pp. 8-13.

Branduini, P., Giacché, G., Laviscio, R., Scazzosi, L., Torquati, B., (2016), "Per una lettura sistemica delle agricolture urbane", *Agriregionieuropa*, 12, 44, pp. 1-9

Commissione Europea, (2015), *Fondi strutturali e di investimento europei*, novembre 2015.

Fokkema, T., Nijkamp, P., (1996), "Large cities, large problems?", *Urban Studies*, 33, pp. 353-377.

Hall, P., (1995), *The European City: Past and Future. Proceedings of The European City – Sustaining Urban Quality*. Conference for Danish Government, Copenhagen, April.

Presidency of the European Union, (2007), *Conclusions of the German EU Council Presidency on the Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion*, 24 and 25 May 2007, Leipzig.

Presidency of the European Union, (2010), *Toledo Informal ministerial meeting on urban development. Declaration*, 22 June 2010, Toledo.

Scazzosi, L., (2016), "Può l'agricoltura essere "urbana"? Una ricerca internazionale", *EyesReg*, 6, 5, pp. 1-2.

Van den Berg, L., Van der Meer, J., Carvalho, L., (2016) *Cities as Engines of Sustainable Competitiveness: European Urban Policy in Practice (Euricur)*, Routledge, London.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3233-3241.

DANIELE CODATO, SALVATORE EUGENIO PAPPALARDO, SERENA CALDART, ALESSANDRO MARCOZZI, ROBERTO SAITTA, MAURA ZANATTA, ALBERTO DIANTINI, FRANCESCO FERRARESE, FEDERICO GIANOLI, MASSIMO DE MARCHI[1]

LASCIARE IL PETROLIO NEL SOTTOSUOLO E YASUNIZAR LA TIERRA. ANALISI MULTICRITERIALI E SISTEMI INFORMATIVI GEOGRAFICI A SUPPORTO DELLE POLITICHE PUBBLICHE SUL CAMBIAMENTO CLIMATICO E LA TRANSIZIONE ENERGETICA

1. *Introduzione*

Dal primo Summit sul cambiamento climatico nel 1992, il dibattito sociale, politico e scientifico sulla relazione tra global warming ed utilizzo di combustibili fossili ha avuto un crescendo esponenziale, evidenziando come le politiche di sviluppo vadano coniugate sempre più con sostenibilità ambientale ed energetica. Da allora questi temi hanno avuto sempre più spazio nell'agenda internazionale, in un percorso spesso controverso e non privo di ostruzionismo e negazionismo, entrando, ad esempio, a far parte dei *UN sustainable development goals* (goal 13 "assicurare l'accesso per tutti a energie accessibili, affidabili sostenibili e moderne" e 17 "prendere azioni urgenti per combattere il cambiamento climatico e i suoi impatti) (UN, 2017) e nelle azioni delle principali *Conferences of the Parties* (COP), arrivando, con la COP21 di Parigi del 2015, alla firma di un testo (non vincolante) con il quale si auspica di conseguire una riduzione significativa delle emissioni a partire dal 2020, in modo da fermare l'incremento della temperatura a 2° C di riscaldamento medio globale, rispetto all'epoca preindustriale (Bhore, 2016; MATTM, 2017). A riguardo, recenti studi confermano che l'attuale sistema energetico contribuisce per il 60% al totale delle emissioni di gas serra (UN, 2017) e che nel periodo compreso tra il 2011 ed il 2050 le emissioni cumulate di CO_2 dovrebbero mantenersi in un range di 870-1.240 Gt per evitare questo temuto traguardo (McGlade, Ekins, 2015).

Lo stretto legame tra cambiamento climatico e sviluppo energetico è entrato a far parte da tempo anche delle politiche europee e di conseguenza nazionali. Se da un lato la sicurezza e accessibilità energetica sono elementi fondamentali per lo sviluppo economico e sociale e la competitività di ogni paese, dall'altro le strategie messe in campo dall'UE (con differenti obiettivi da raggiungere negli orizzonti temporali 2020, 2030 e 2050) legano sempre più questi obiettivi alla lotta al cambiamento climatico attraverso azioni mirate ad incrementare progressivamente l'utilizzo di fonti rinnovabili e l'efficienza energetica, riducendo contemporaneamente la dipendenza dai combustibili fossili e le emissioni di gas serra provenienti da questo settore (Kanellakis *et al*., 2013; European Commission, 2017).

Dalla revisione di questi documenti emerge però la quasi assenza di una questione aperta di grande importanza, a nostro avviso, soprattutto durante il periodo di transizione energetica, ovvero della necessità di stabilire politiche e azioni mirate a lasciare una parte dei combustibili nel sottosuolo, concetto che in letteratura viene espresso con il termine *unburnable carbon* (Codato *et al*., 2016). McGlade e Ekins (2015), in un articolo pubblicato da Nature nel 2015, stimano che, per contenere l'aumento di temperatura ai 2° C, oltre l'80% del carbone, il 50% del gas e il 30% delle riserve di petrolio dovrebbero rimanere stoccati nel sottosuolo, mentre se si consumassero tutte le riserve di idrocarburi al mondo si arriverebbe ad un'emissione stimata di 11000 Gt (Jakob, Hilaire, 2015), ben al di sopra del range di 870-1.240 Gt visto precedentemente.

[1] Università degli Studi di Padova.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

Globalmente è stato realizzato un solo esperimento politico, tra il 2007 e il 2013, nel Parco Nazionale Yasuní (Ecuador), che mirava a non estrarre gli idrocarburi dal sottosuolo, con la contemporanea creazione di un fondo di compensazione internazionale. Anche se l'iniziativa, denominata Yasuní-ITT, è stata poi abbandonata, l'idea è tuttora supportata dalla comunità scientifica e dalla società civile che hanno creato il neologismo *Yasunisación* (Pellegrini *et al*., 2014; De Marchi *et al*., 2017).

Allo stato attuale della ricerca, si è giunti a una situazione in cui sono stati stabiliti degli obiettivi di *leaving fossil fuel underground* generali da raggiungere a livello statale o regionale, ma rimane inesplorata la definizione di metodologie e criteri geografici per scegliere dove utilizzare o lasciare nel sottosuolo i combustibili fossili (Codato *et al*., 2016).

Infatti dobbiamo ricordare che limitare l'estrazione di idrocarburi non porta benefici solo per le possibili emissioni di gas serra evitate, ma che le differenti fasi (esplorazione, produzione, raffinamento, trasporto), in particolare in mancanza di una buona pianificazione e gestione, possono causare svariati impatti socio-ambientali diretti e indiretti che variano a seconda degli ecosistemi e delle popolazioni interessate e che vanno dalla deforestazione all'inquinamento acustico e delle risorse idriche, al cambiamento della struttura sociale a conflitti socio-ambientali (Jarvis *et al*., 2010; Anejionu *et al*., 2015; Diantini, 2016).

In questo contesto, nel 2016, l'Università di Padova ha dato avvio ad un progetto di ricerca di ateneo per: 1) mappare, a scala globale, le riserve di idrocarburi e le attività estrattive onshore, valutando le sovrapposizioni e gli impatti nelle aree di maggiore sensibilità ed alta diversità biologica e culturale; 2) definire criteri geografici per individuare le aree da preservare dall'attività di estrazione degli idrocarburi.

In questo contributo si presenteranno alcuni risultati applicati al contesto italiano, 4° produttore europeo di petrolio e al 47° posto al mondo, con un acceso dibattito pubblico su oil & gas e questione ambientale. Infatti anche se l'Italia si sta dimostrando virtuosa e sta facendo enormi progressi verso la sostenibilità energetica sotto il cappello degli obiettivi europei e delle COP (IEA, 2016), bisogna evidenziare anche le differenti problematiche socio-ambientali in corso nei principali luoghi di estrazione, come la Val d'Agri in Basilicata (Diantini, 2016) e i tentativi di rilancio del settore estrattivo di idrocarburi promossi ad esempio con il *Decreto Sblocca Italia* (Vaccari, 2015).

In particolare si vuole focalizzare l'attenzione e proporre delle riflessioni sul processo di analisi adottato per definire quali concessioni di coltivazione, ovvero le aree in cui si autorizza l'estrazione di idrocarburi, dovrebbero essere chiuse o sviluppate con particolare attenzione, o al contrario dove è consigliabile continuare con la produzione, sulla base di una serie di criteri spazializzati di tipo socio-ambientale, economico e produttivo.

In questo caso, definendo come obiettivo quello di voler supportare un possibile decisore nella scelta di un'azione di fronte a una pluralità di opzioni in base a diversi criteri geografici, la scelta del tipo di analisi da condurre è naturalmente ricaduta sull'analisi multicriteriale spaziale (spatial MCDA), metodo che permette di considerare una molteplicità di alternative relative ad una problematica tenendo conto di criteri sia qualitativi che quantitativi (Munier 2011; Malczewski, Rinner, 2015).

2. *Materiali e metodi*

In questo caso di studio riguardante le concessioni di coltivazione italiane, la spatial MCDA è stata applicata attraverso il metodo geoTOPSIS utilizzando il plugin VectorMCDA del software open source QGIS, versione 2.14.x.

La metodologia TOPSIS (Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution) permette il calcolo di una massima soluzione positiva e una minima soluzione negativa e in seguito raggruppa le alternative utilizzando come parametro di riferimento la distanza euclidea (Munier, 2011; Behzadian *et al*., 2012).

È stato condotto un lavoro previo di revisione della letteratura scientifica e non riguardante le tematiche in esame, la ricerca, raccolta e selezione di dati spaziali e non relativi a progetti di estrazione di idrocarburi, in sviluppo e pianificati e gli aspetti ecologici, economici, sociali ed infrastrutturali per

poter produrre un geodatabase e un progetto in ambiente QGIS, uniformando tutti i dati nel sistema di riferimento UTM WGS84 33N. Nelle figure 1 e 2 è possibile apprezzare i principali tematismi considerati per il contesto italiano e le loro relazioni geografiche. Successivamente sui dati selezionati sono stati effettuati differenti geoprocessi per produrre una geodatabase (tabella degli attributi) che raccogliesse le relazioni tra ogni tematismo in esame e ogni concessione di coltivazione, in modo da caratterizzare ogni alternativa.

Questi dati raccolti nella tabella degli attributi sono serviti per la successiva costruzione della tabella decisionale dell'analisi multicriteriale, seguendo le seguenti fasi: a) analisi dei dati presenti nella tabella degli attributi e selezione dei criteri, attraverso una simulazione di discussione tra differenti *stakeholders* realizzata dai componenti del gruppo di ricerca. Non tutti i dati inseriti all'interno della tabella degli attributi infatti sono stati utilizzati per la costruzione della tabella decisionale. Di tutti i criteri possibili, ne sono stati scelti 9 (tab. 1).

Criteri	Descrizione	Fonte
Aree protette	Aree protette categorizzate IUCN all'interno del blocco espresse in quartili in cui: 0 = da 0% a 25%; 1 = da 25% a 50%; 2 = dal 50% a 75%; 3 = dal 75% al 100%.	Word Database on Protected Areas (WDPA)
Diversità ecosistemica	Conteggio all'interno della concessione delle aree riconosciute da diverse organizzazioni internazionali come zone ad alta importanza ambientale e naturalistica, ma non riconosciute come aree protette, ovvero: Biodivesity Hotspot, Global 200 Ecoregions (G200), Important Bird & Biodiversity Areas (IBA) e Important Plant Areas (IPA)	Conservation International (CI), World Wildlife Fund (WWF), Alliance for Zero Extinction Sites (AZE)
Specie a rischio	Comprende il numero di specie di mammiferi, rettili e anfibi appartenenti alle categorie IUCN "Criticaly endengered" ed "Endengered"	International Union for Conservation of Nature (IUCN)
Popolazione	Numero di abitanti all'interno dell'area presa in esame.	NASA Earth Data
Fiumi	Km di fiumi all'interno del blocco.	Centro Interregionale per i Sistemi Informativi, Geografici e Statistici
Numero di pozzi	Numero totale dei pozzi all'interno di una concessione non distinguendo tra attivi e inattivi.	Ministero dello Sviluppo Economico
Produzione	Le produzioni di petrolio e gas sono state convertite in tonnellate equivalenti di petrolio (tep) e sommate tra di loro.	Ministero dello Sviluppo Economico
Oleodotti	Km di oleodotti all'interno di un blocco petrolifero.	ArcGIS online
Area blocco	Area totale del blocco in km2.	Ministero dello Sviluppo Economico

Tabella 1. Criteri selezionati per l'analisi multicriteriale.

b) Attribuzione del peso relativo di ogni criterio rispetto agli altri criteri: per l'attribuzione dei pesi si è deciso di utilizzare il metodo ordinale (varianti dei metodi Borda, Malczewski, Rinner, 2015), il quale permette di attribuire dei valori cardinali partendo da una scala ordinale. Questa fase si è svolta attraverso un lavoro di equipe durante la quale ognuno dei membri del gruppo di ricerca ha costruito una propria tabella in cui i 9 criteri sono stati ordinati gerarchicamente ed ha assegnato la posizione 1 (più importante) e 9 (meno importante). A questo punto, ciascuno ha calcolato il peso per ogni criterio attraverso la formula:

$$B = \frac{N - P + 1}{\sum_1^n}$$

N = numero dei criteri.
P = posizione del criterio in esame.

I pesi calcolati in questo modo sono stati successivamente sommati ed è stata creata una nuova tabella contenente i criteri ordinati secondo la somma dei pesi attribuiti dai singoli operatori (tab. 2). c) Infine, ogni criterio è stato assegnato alla categoria costo o beneficio. Nel primo caso all'aumentare del valore del criterio peggiora la preferenza dell'opzione, mentre nel secondo essa aumenta; tra i criteri selezionati solo alla produzione è stata attribuita la categoria "beneficio", in quanto si è voluto tener conto anche dell'aspetto economico dell'attività estrattiva essendo la produzione soggetta al pagamento di royalties (tab. 2).

Criteri	Pesi	Preferenza	Valore ideale	Valore peggiore
Aree protette (quartili)	0,20	Costo	0	4
Popolazione	0,18	Costo	3	222.602
Specie a rischio	0,16	Costo	0	4
Diversità ecosistemica (n°)	0,13	Costo	0	5
Produzione (tep)	0,11	Beneficio	4.482.787,13	0
Fiumi (km)	0,09	Costo	0,53	252,52
Numero di pozzi	0,07	Costo	0	81
Oleodotti (km)	0,04	Costo	0	35,92
Area (km^2)	0,02	Costo	0,17	917,37

Tabella 2. Criteri, peso, preferenza, valore ideale e peggiore usati in TOPSIS.

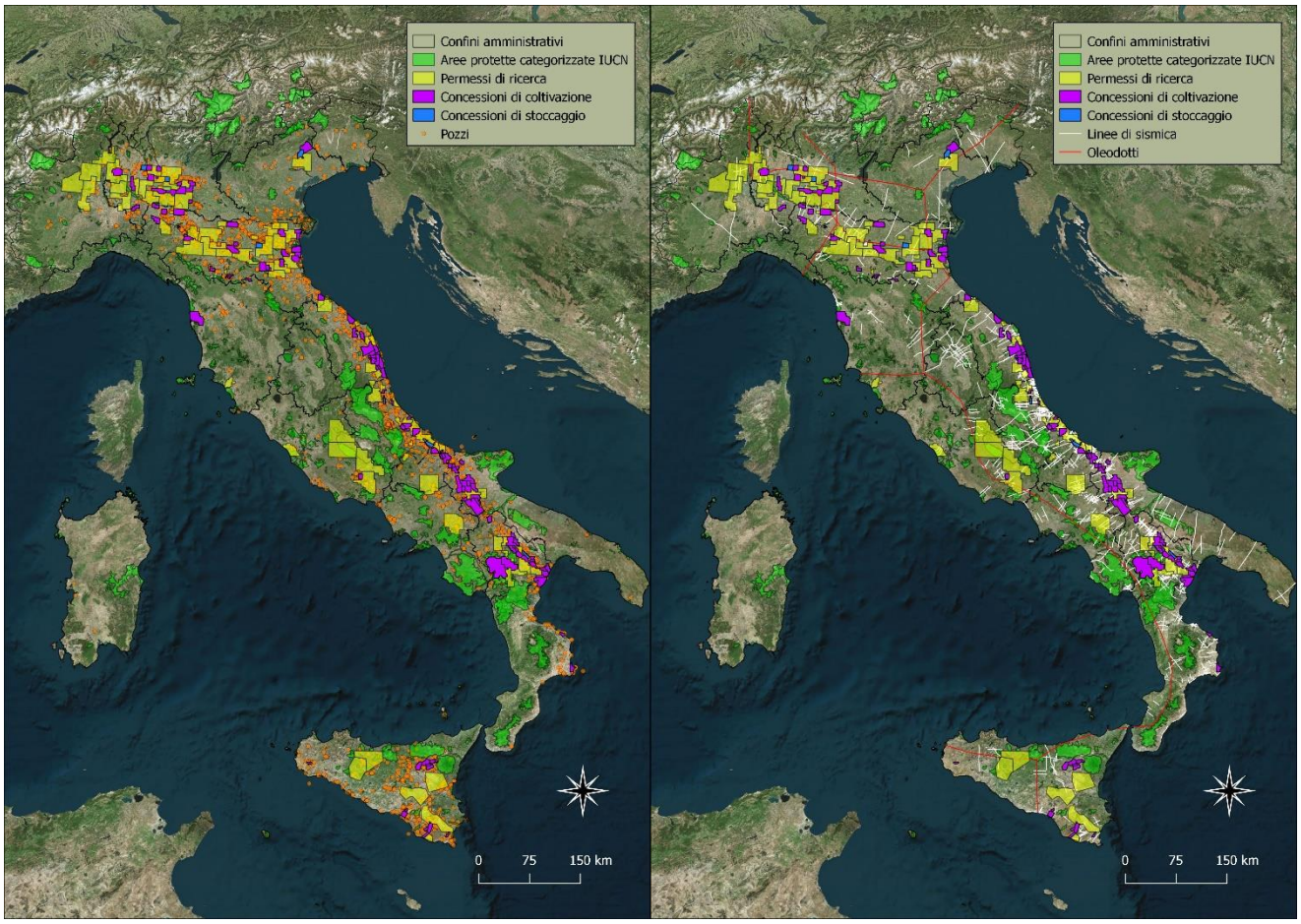


Figure 1 e 2. Principali tematismi considerati e loro relazione geografica. Fonte: elaborazione propria. Basemap: Bing Satellite.

3. *Risultati*

Una volta impostati tutti i parametri, si è proceduto a processare la tabella decisionale attraveso l'algoritmo geoTOPSIS del plugin VectorMCDA, ottenendo l'aggiunta di un nuovo campo nella tabella degli attributi delle concessioni di coltivazione di nome geoTOPSIS, dove ad ogni concessione viene attribuito un valore da 0 ad 1; i valori prossimi allo zero indicano i blocchi cosiddetti "peggiori", nei quali sarebbe consigliabile evitare l'estrazione di idrocarburi, mentre quelli più vicini ad 1 rappresentano i blocchi "migliori", ovvero quelle aree che presentano un basso impatto ambientale e sociale, una elevata produzione o entrambi i fattori.

Nella fase successiva ai blocchi è stato attribuito uno stile categorizzato secondo i valori emersi per ciascuno di essi dall'analisi; in questo modo i blocchi sono stati divisi in 6 classi (tab. 3) che rispecchiano il diverso grado di criticità, mettendo così in evidenza i blocchi più indicati per la cessazione dell'attività estrattiva e le concessioni in cui essa può essere portata avanti.

Intervallo valori	Classi	N. di concessioni
0,513 – 0,736	6	1
0,498– 0,512	5	60
0,486 – 0,497	4	36
0,470 – 0,485	3	19
0,439 – 0,469	2	10
0,402 – 0,438	1	3

Tabella 3. Intervallo di valori dell'analisi multicriteriale con il metodo ordinale, rispettivo numero corrispondente alla classe e numero di concessioni per classe.

Di seguito, di tutti i blocchi analizzati, verranno descritti più approfonditamente i due con i punteggi più elevati ed i due con i punteggi più vicini allo 0.

Nella figura 3 è possibile osservare i risultati ottenuti dall'analisi multicriteriale effettuata sulle 129 Concessioni di coltivazione: si osserva che i due blocchi "peggiori" risultano essere Dosso degli Angeli (ID blocco 23, valore 0,4019) e Tombolo (ID blocco 117, valore 0,4117), mentre i due "migliori" sono: Val D'Agri (ID blocco 124, valore 0,7358) e S. Anna (ID blocco 90, valore 0,5120). Di seguito vengono presentati questi blocchi e le loro caratteristiche.

Blocco "Dosso degli Angeli" (ID blocco 23): situato in Emilia Romagna, è risultata essere la concessione con il punteggio più basso. Essa ricopre una superficie di 115,09 km^2 e si sovrappone a diverse aree protette categorizzate IUCN (Parco regionale Delta del Po, riserva naturale Sacca Bellocchio e la riserva naturale Pineta di Ravenna). La sovrapposizione in questione ammonta a 35,23 km^2, rappresentando il 30,65% dell'intero blocco. All'interno della concessione sono inoltre presenti 4 aree protette di diversità ecosistemica tra cui:

Important Birds Areas (IBA): Codice IBA072, denominazione sito "Valli di Comacchio e Bonifica del Mezzano".

Important Plant Areas (IPA): Codice ITA 7, denominazione sito "Basso corso e Delta del Po, Comacchio, Punte Alberete e foce del Po di Goro".

UNESCO: Codice IT_733bis, denominazione del sito "Ferrara città del Rinascimento e il suo delta del Po".

Blocco "Tombolo" (ID blocco: 117): situato in Toscana in zona costiera di fronte al Santuario dei cetacei, occupa una superficie di 283,81 km^2. Per quanto riguarda l'attività petrolifera, la concessione in questione presenta 2 pozzi attivi ed una produzione di 1.657,37 tep. Per quanto concerne le aree protette, il blocco si sovrappone con il Parco naturale di Migliarino, San Rossore e Massaciuccoli e la Riserva naturale Oasi della Contessa. Un'altra problematica legata al blocco di Tombolo è la sua posizione; essendo la concessione situata sulla costa, essa potrebbe risultare impattante per le specie marine il cui areale interessa la zona costiera limitrofa a causa di sversamenti accidentali di idrocarburi dovuti alla rottura di oleodotti o incidenti legati alla fase di trasporto.

Le Concessioni di Coltivazione che hanno conseguito un punteggio più elevato vengono riportate di seguito.

La Val D'Agri (ID blocco: 124) è risultata essere la concessione con la valutazione di gran lunga più elevata rispetto a tutti gli altri blocchi. Presenta un'area pari a 636,38 km^2 ed è situata in provincia di Potenza, in Basilicata. Il risultato ottenuto è giustificato dal fatto che la concessione in questione, nonostante presenti numerose sovrapposizioni con aree protette, possiede una produzione talmente elevata (4.482.787,13 tep) e talmente superiore a tutte le altre concessioni da surclassare tutti gli altri criteri. Questo è dovuto al fatto che, in fase decisionale, si è scelto di attribuire alla produzione il carattere "gain" per motivi prettamente remunerativi, ovvero una maggiore produzione corrisponde ad una maggiore entrata di royalties. Se, nel caso contrario, si fosse sostituito il criterio produzione in termini

economici con un criterio di produzione in termini di rilascio di CO_2, si sarebbe attribuito un altro criterio di costo ed il blocco in questione avrebbe ottenuto un risultato con valore prossimo allo 0.

Blocco "S. Anna" (ID blocco: 90): situato in Sicilia, questo blocco ha ottenuto un punteggio di 0,5120. È stato registrato tale valore poiché la concessione in questione presenta un'elevata produzione (184.801,40 tep) associata a una superficie ridotta (22,10 km^2). Nonostante l'elevata produzione, secondo i dati forniti dal Ministero dello Sviluppo Economico, la concessione presenta 3 pozzi produttivi. Un altro fattore che ha contribuito al raggiungimento di questo punteggio è l'assenza di sovrapposizioni con aree protette categorizzate IUCN.

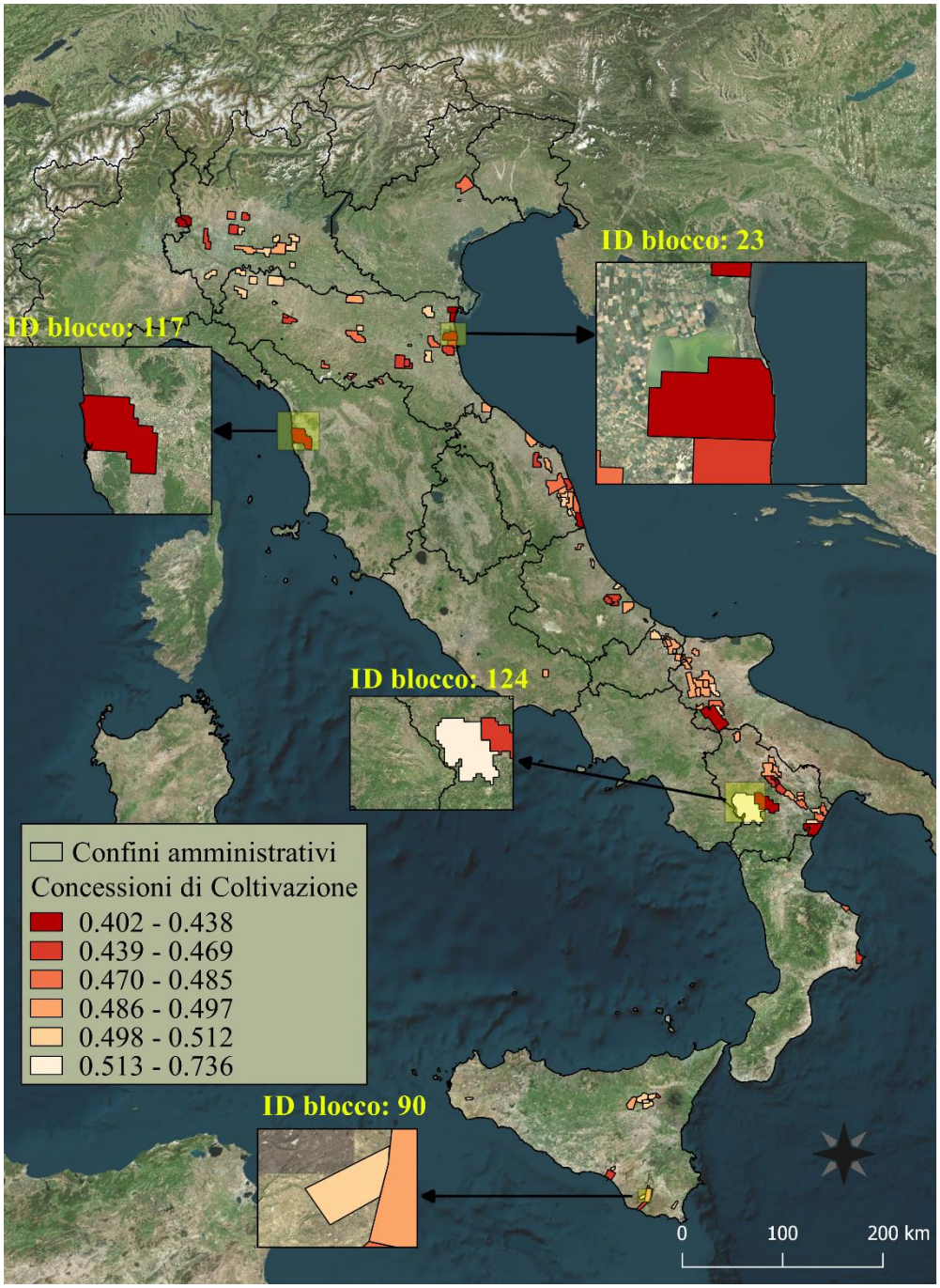


Figura 3. Risultati dell'analisi multicriteriale per le concessioni di coltivazione. Fonte: elaborazione propria. Basemap: Bing Satellite.

Conclusioni

Nel percorso che stanno compiendo l'Italia e l'UE verso una sostenibilità energetica a bassa emissione di gas serra, questo contributo ha voluto mettere in evidenza un primo tentativo di analisi multicriteriale spaziale riguardante una tematica ancora poco esplorata e considerata dalla comunità scientifica, dalla società civile e dai decisori politici, ovvero quella dell'*unburnable carbon.* Inoltre, dato il carattere internazionale che assume un'emergenza che supera i confini politici, come è il cambiamento climatico, questo vuole essere un primo passo verso la costruzione di un atlante globale che permetta di evidenziare dove implementare queste politiche e le relazioni tra differenti aree geografiche. Infatti, mentre le ricerche scientifiche e le azioni intraprese si concentrano e direzionano verso energie rinnovabili ed efficienza energetica, ancora poco si parla di quanti idrocarburi si dovrebbero lasciare sottoterra e ancora meno si è cercato di definire anche spazialmente dove realizzare progetti di *Yasunisación*, definendo metodologie e criteri che tengano conto di aspetti socio-ambientali ed economici, oltre a quelli del cambiamento climatico. Come è stato messo in evidenza, ci troviamo di fronte a decisioni che prevedono delle scelte tra alternative in base a fattori molto diversi tra loro, in un processo che vede entrare in gioco conoscenze scientifiche, interessi e preferenze tra diversi *stakeholders* e che quindi rischia di passare dall'essere complesso a complicato, senza adeguati strumenti di supporto alle decisioni. Ecco che in questo processo decisionale ci viene in aiuto l'analisi multicriteriale spaziale, grazie alla sua capacità di considerare e combinare differenti criteri, qualitativi e quantitativi, spaziali e non e di permettere agli attori in gioco di attribuire un'importanza relativa a questi, di prestarsi all'integrazione con la trasparenza delle decisioni politiche e l'attivazione di processi partecipativi. Durante il lavoro di ricerca sono emersi diversi elementi che possono stimolare una riflessione per poter rendere il processo decisionale efficace, efficiente, scientificamente robusto e supportato da validazione sociale, verso la definizione di politiche di implementazione di progetti di *unburnable carbon*, ma che possono essere estesi a tutti i processi dov'è richiesto un supporto a processi decisionali in contesti geografici complessi:

- La disponibilità, qualità e affidabilità del dato spaziale: molti dati spaziali, in particolare quelli relativi agli idrocarburi, non sono disponibili o di libero accesso, mancano di metadati che indichino ad esempio la scala spaziale e temporale, si presentano a risoluzioni molto differenti tra loro. Questo, ad esempio per il caso Italia, ha portato all'esclusione delle linee di sismica dai criteri poichè sono disponibili, come dato spaziale, solo le sismiche dei titoli minerari cessati (898 linee) su un totale di circa 16.000 linee (Morandi, 2003). Questo aspetto è critico in particolare nell'ottica di arrivare alla costruzione di un atlante mondiale, poiché può limitare la possibilità di usare criteri che devono essere disponibili per tutti i paesi.
- La scelta dei criteri: in questo caso studio si è utilizzata una simulazione tra i componenti del gruppo di ricerca, però perché il lavoro abbia validazione sociale si deve ricorrere a metodologie che ad esempio prevedano la consultazione di esperti e/o processi partecipativi.
- L'attribuzione dei pesi relativi tra i differenti criteri: discorso simile a quello visto nella scelta dei criteri.
- La scelta di considerare un criterio un costo o un beneficio: anche qui il dialogo tra gli *stakeholders* è fondamentale. Portiamo l'esempio della produzione di petrolio: essa può venire considerata come beneficio e portare la Val d'Agri ad essere considerata come il blocco petrolifero ideale grazie alle royalties ricavate, annullando ad esempio il costo ambientale rappresentato dalla presenza di aree protette; se invece la considerassimo come costo ambientale (emissioni totali di CO_2), essa cambierà completamente il risultato dell'analisi
- La MCDA spaziale come parte di un processo decisionale articolato: nella definizione di politiche e progetti di *Yasunisación* si deve pensare ai vari step del processo e a dove la MCDA può inserirsi e dare il suo contributo.

Riferimenti bibliografici

Anejionu, O., Ahiarammunnah, P., Nri-ezedi, C., (2015), "Hydrocarbon pollution in the Niger Delta: Geographies of impacts and appraisal of lapses in extant legal framework", *Resources Policy*, 45, pp. 65-77.

Behzadian, M., Khanmohammadi Otaghsara, S., Yazdani, M., Ignatius, J., (2012), "A state-of the-art survey of TOPSIS applications", *Expert Systems with Applications*, 39, 17, pp. 13051-13069.

Bhore, S.J., (2016), "Paris agreement on climate change: A booster to enable sustainable global development and beyond", *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 13, 11.

Codato, D., Pappalardo, S.E., Caldart, S., Marcozzi, A., Saitta, R., Zanatta, M., Diantini, A., Ferrarese, F., Gianoli, F., De Marchi, M., (2016), "Yasunisation of the Earth: from the case of Amazon basin towards a world atlas of unburnable carbon", *Third European SCGIS Conference "Geoinformation Technologies for Natural and Cultural Heritage Conservation"*, Sofia.

De Marchi, M., Sengar, B., Frze, J., (2017), *Prospects for Sustainability in Human–Environment Patterns: Dynamic Management of Common Resources.* In: Furze J., Swing K., Gupta A., McClatchey R., Reynolds D. (eds), *Mathematical Advances Towards Sustainable Environmental Systems: Context and Perspectives*, Springer, New York, pp. 319-347.

Diantini, A., (2016), *Petrolio e biodiversità in Val d'Agri. Linee guida per la valutazione di impatto ambientale di attività petrolifere onshore*, CLEUP, Padova.

IEA – International Energy Agency, (2016), *Energy Policies of IEA Countries. Italy. 2016 Review*, OECD/IEA, Paris.

Jakob, M., Hilaire, J., (2015), "Climate science: Unburnable fossil-fuel reserves", *Nature*, 517, 7533, pp. 150-152.

Jarvis, A., Touval, J.L., Schmitz, M.C., Sotomayor, L., Hyman, G.G., (2010), "Assessment of threats to ecosystems in South America", *Journal for Nature Conservation,* 18, pp. 180-188.

Kanellakis, M., Martinopoulos, G., Zachariadis, T., (2013), "European energy policy-A review", *Energy Policy*, 62, pp. 1020-1030.

Malczewski, J., Rinner, C., (2015), *Multicriteria Decision Analysis in Geographic Information Science*, Springer, New York.

McGlade C., Ekins, P., (2015), "The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2 C", *Nature*, 517, pp. 187-189.

Morandi, S., (2003), "Prospezione geofisica e aspetti ambientali", Convegno Annuale Settore Idrocarburi e Geotermia, Tirrenia 17-18 ottobre 2003, non pubblicato.

Munier, N., (2011), *A Strategy for Using Multicriteria Analysis in Decision-Making. A Guide for Simple and Complex Environmental Projects*, Springer, New York.

Pellegrini, L., Arsel, M., Falconí, F., Muradian, R., (2014), "The demise of a new conservation and development policy? Exploring the tensions of the Yasuní ITT initiative", *Extractive Industries and Society*, 1, 2, pp. 284-291.

Vaccari, S., (2015), "Le nuove disposizioni in tema di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi e le problematiche giuridiche connesse", *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 2.

Sitografia

(ultimo accesso 12/05/2017)

European Commission, (2017), *Energy Strategy and Energy Union*, https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union.

United Nations – UN, (2017), *Sustainable Development Goals, 17 goals to transform our world*, http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/.

MATTM – Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, (2017), *COP 21 – L'accordo di Parigi*, http://www.minambiente.it/pagina/cop-21-laccordo-di-parigi.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3243-3249.

ANDREA GUARAN, NADIA CARESTIATO[1]

LA PARTECIPAZIONE NELLA PIANIFICAZIONE DEL PAESAGGIO: SIGNIFICATI E VALENZE

1. *Introduzione*

In questi ultimissimi decenni, soprattutto nei paesi più avanzati, siamo realmente, come asserisce Luisa Bonesio (2007), di fronte alla riscoperta del paesaggio, in conseguenza di diversi fenomeni che contemporaneamente sembrano produrre come risultato la liberazione del territorio? Probabilmente sì. E anche l'attenzione ai temi paesaggistici che sembra crescere all'interno di diversi percorsi di piano in qualche modo ne è una riprova.

Questo lavoro desidera fornire un contributo alla riflessione sul valore del paesaggio, soprattutto se letto attraverso gli occhi e la mente di chi ne è il protagonista – gli abitanti – e sull'importanza del loro diretto coinvolgimento per sostenere ed indirizzare le decisioni in merito alla pianificazione paesaggistica e territoriale (Lanzani, 2012). L'analisi che qui si propone parte proprio dall'esperienza degli autori nell'ambito della costruzione e gestione del processo partecipativo finalizzato alla definizione del Piano paesaggistico del Friuli Venezia Giulia, ad oggi approvato definitivamente in data 24 aprile 2018.

2. *Paesaggio, partecipazione e pianificazione: un quadro di riferimento*

In tema di costruzione del territorio e di pianificazione e gestione del bene paesaggio ad esso correlato e del ruolo che alla partecipazione può essere assegnato in tale processo, appare fondamentale prendere avvio dalla riflessione proposta da Lewis Mumford (1989), sebbene questi si riferisse esplicitamente ai contesti urbani. Egli infatti identificava il territorio/paesaggio come l'esito degli interventi operati da parte di una comunità che esercita un'azione di costante ri-progettazione e ri-organizzazione dello spazio. Proprio questa continua azione che i cittadini mettono in atto, individualmente o in modo coordinato, propone con forza la necessità di prendere in considerazione il valore dell'istituto della partecipazione nell'ambito delle politiche di piano che siano indirizzate a programmare e conseguentemente strutturare i contesti di vita dei cittadini medesimi.

È poi in particolare la *Convenzione europea del Paesaggio* (2000) a sottolineare l'importanza della partecipazione delle popolazioni alla definizione delle politiche di piano per il paesaggio, richiedendo e promuovendo un intervento attivo dei cittadini in tutte le questioni che hanno attinenza con i rispettivi paesaggi, in quanto questa azione «può offrir loro l'occasione di meglio identificarsi con i territori e le città in cui lavorano e trascorrono i loro momenti di svago. Se si rafforzerà il rapporto dei cittadini con i luoghi in cui vivono, essi saranno in grado di consolidare sia le loro identità, che le diversità locali e regionali, al fine di realizzarsi dal punto di vista personale, sociale e culturale»[2]. In effetti, il testo del documento offre, all'attenzione in primo luogo dei decisori politici, una interpretazione del pae-

[1] Università degli Studi di Udine.

[2] Convenzione europea del Paesaggio, *Relazione esplicativa*, 2000.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

saggio che non può non richiamare con forza il suo significato altamente democratico, dal momento che «la democratizzazione proposta dalla Convenzione non solo distribuisce all'intera popolazione doveri e responsabilità, ma distribuisce anche il potere di esprimere desideri e di decidere quali sono i valori» (Castiglioni, 2011, p. 42), ponendo così il fondamentale tema del riconoscimento del ruolo dei cittadini/abitanti e del valore del diritto al paesaggio (Déjeant-Pons, 2011).

Senza dubbio interessante appare la lettura in prospettiva che il documento della Convenzione propone. La valenza oltrepassa decisamente la contingenza delle scelte di piano, per proiettarsi nella più importante sfera culturale ed educativa, identificando imprescindibili percorsi di autoriconoscimento e di costruzione del sé immersi e intrecciati alla dimensione della pluralità sociale. D'altra parte, «le interrelazioni/interdipendenze tra individui/gruppi e loro luoghi di vita, e i paesaggi che li esprimono, si concretizzano in ciò che viene chiamato "effetto specchio", a cui si legano ad evidenza il senso del luogo e quindi l'appartenenza e le radici» (Bianchetti *et al.*, 2015, p. 70). In relazione al senso del luogo si dimostra rilevante come i processi di autoriconoscimento siano indirizzati ad accrescere, se non a ritrovare la "coscienza di luogo", intesa auspicabilmente come «*leit-motiv* dell'affermarsi di nuove regole di decodificazione del valore del territorio» (Baratti, 2011, p. 46).

Fare propri questi principi e tentare di ragionevolmente applicarli all'interno delle politiche di pianificazione non può che comportare l'abbandono delle forme della partecipazione unidirezionale, costruite sulla presentazione di progetti già confezionati intorno ai quali si richiede che i cittadini eventualmente possano esprimersi (livello dell'informazione), per abbracciare in pieno il modello partecipativo che, attribuendo un valore fondamentale all'ascolto, riconosce legittimità ai pareri e alle indicazioni che provengono dai cittadini fin dalle fasi iniziali del percorso, garantendone quindi una compartecipazione a livello di costruzione del processo decisionale e promuovendo in questo modo reali condizioni di inclusione sociale (livello del coinvolgimento attivo) (Filpa, Talia, 2009). Solo attraverso una collaborazione più intensa e continuativa da parte della popolazione probabilmente si può immaginare che quanto auspicato da Patrick Geddes, cioè un effettivo «riassorbimento del governo» da parte dei cittadini, possa effettivamente realizzarsi[3].

Nel quadro del ragionamento che in sintesi qui si sta presentando, una posizione essenziale deve essere occupata dal rapporto tra il paesaggio, con i suoi caratteri e i suoi effetti, e la facoltà percettiva che appartiene alle popolazioni, sia sul piano delle valutazioni individuali che nei loro risvolti collettivi e quindi sociali. Si tratta di un tema imprescindibile nel momento in cui si associano i valori della partecipazione al concetto di paesaggio. Al riguardo si desidera spendere una sola annotazione sul fatto che risulta fondamentale, affinché tutti i cittadini possano occupare un ruolo di rilievo e da protagonisti, come Geddes si augurava, porre le persone nelle condizioni di superare i limiti di una pratica percettiva passiva e quindi favorirne la crescita a soggetti che percepiscono in maniera attiva e consapevole (Ferrario, 2011).

3. *Il coinvolgimento dei cittadini nel percorso del Piano paesaggistico del Friuli Venezia Giulia*

Nel 2014 la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ha dato avvio alla elaborazione del Piano paesaggistico regionale (Delibera n. 433 del 7 marzo 2014). Tale strumento, la cui definizione è in capo alle Regioni secondo il dettato del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D. leg. n. 42/2004 e successive modifiche), ha una duplice funzione: da un lato la tutela del paesaggio, attraverso la salvaguardia dei cosiddetti "beni paesaggistici"[4], dall'altro la valorizzazione del territorio nel suo comples-

[3] L'espressione di Geddes viene riportata da Filpa e Talia (2009, p. 219).

[4] Come indicato all'art. 134, sotto la voce "beni paesaggistici" il Codice ricomprende: gli immobili e le aree di notevole interesse pubblico elencati all'art. 136, le aree di cui all'articolo 142, gli ulteriori immobili

so, attraverso la definizione di indicazioni volte a gestire/governare le possibili e inevitabili trasformazioni del paesaggio.

Il Piano paesaggistico della Regione Friuli Venezia Giulia si struttura in due parti: una "parte statutaria", che risponde al dettato del Codice (definizione del quadro conoscitivo dell'intero territorio regionale; definizione degli ambiti di paesaggio; "vestizione" dei beni paesaggistici)[5], e di una "parte strategica" nella quale sono stati individuati alcuni elementi forti su cui basare la successiva politica paesaggistica regionale. Se la parte statutaria tratta dei "vincoli", la parte strategica consente di inserirli in un contesto più ampio, attraverso una visione dinamica del paesaggio e della sua gestione. Ed è soprattutto nella parte strategica del piano paesaggistico che il coinvolgimento dei cittadini e delle comunità locali della regione ha giocato un ruolo di rilievo, rispondendo a uno degli obiettivi del Piano: «Definire e realizzare le politiche sul paesaggio anche attraverso il coinvolgimento delle comunità» (Obiettivo specifico di Piano 1.3, ricavato dalla CEP 2000)[6].

Nello specifico, il processo partecipativo realizzato ai fini del Piano è stato attivato per raccogliere le indicazioni sulle condizioni e sulle prospettive dei differenti paesaggi che contraddistinguono la regione, utili a informare i diversi documenti di piano, fermandosi al livello di consultazione e non rappresentando quindi un reale ed effettivo processo di partecipazione decisionale.

Il coinvolgimento dei cittadini nel processo di Piano ha seguito modalità diverse, dovendo rispondere da un lato alle indicazioni in materia di partecipazione dettate dalla normativa regionale, che prevedeva la possibilità di attivare percorsi partecipativi solo nei territori dei Comuni che avessero stipulato delle Convenzioni locali con la Regione (L.R. n. 27/2014, art. 3), e dall'altro la volontà di tentare di rispondere a quanto indicato dalla Relazione esplicativa della CEP, che al punto 23 sostiene che il paesaggio «deve venir trattato in modo democratico, soprattutto a livello locale e regionale».

Nel rispetto delle indicazioni della Regione, ma facendosi guidare anche dai principi della CEP, e basandosi su metodologie strutturate e testate oltre che sui tempi a disposizione, il processo si è articolato su due livelli: uno locale, realizzato attraverso tavoli di confronto e il coinvolgimento delle scuole (primaria e secondaria di primo grado), rivolto agli abitanti dei Comuni che avevano sottoscritto una Convenzione con l'amministrazione regionale; il secondo regionale, grazie alla predisposizione di uno strumento WebGIS (*Archivio partecipato delle segnalazioni on-line*)[7] accessibile a tutti i cittadini[8].

Data questa impostazione (modalità, strumenti, tempistiche), la partecipazione ha avuto sicuramente un riscontro positivo sia per quanto riguarda i numeri (tab. 1), sia per i contenuti delle segnalazioni.

---

specificamente individuati a termini dell'articolo 136 e sottoposti a tutela dai piani paesaggistici previsti dagli articoli 143 e 156.

[5] Con il termine "vestizione" si intende la «codificazione della descrizione, interpretazione e disciplina dei beni paesaggistici vincolati ai sensi di specifici provvedimenti di dichiarazione di notevole interesse pubblico (art. 136 del Codice) o individuati dalla legge (art. 142 del Codice), oltre che la loro cartografazione e georeferenziazione» (Bertolini, Pascolini, 2015, p. 28).

[6] Il Piano paesaggistico del FVG individua sette obiettivi generali, elaborati a partire dai documenti relativi alle politiche comunitarie e nazionali riferite ai temi del paesaggio e della sostenibilità e dalle stesse politiche regionali (Pian *et al.*, 2015, p. 50).

[7] http://partecipazionepprfvg.uniud.it, Università di Udine, 2017/05/15.

[8] I percorsi di coinvolgimento delle comunità locali nei diversi territori convenzionati (tavoli di lavoro, consegna e raccolta delle schede scuole) si sono svolti complessivamente tra i mesi di febbraio e settembre 2016; per quanto riguarda lo strumento Web-GIS, ad oggi ancora attivo, l'estrazione dei dati ai fini dell'elaborazione statistica quanto-qualitativa risale alla data del 07 giugno 2016, cercando in corso di elaborazione dei diversi strumenti di piano di andare a verificare se le nuove segnalazioni nel frattempo pervenute potessero arricchire in modo significativo le informazioni già estratte in precedenza.

Comuni convenzionati	96 amministrazioni locali coinvolte, aggregate in 11 accordi. Complessivamente 100 tavoli a scala comunale, 20 a livello sovracomunale (area convenzionata) per un totale di oltre 2000 persone coinvolte.
	Oltre 5000 allievi coinvolti.
Atlante partecipato delle segnalazioni on-line	3387 segnalazioni pervenute (data 07 giugno 2016)

Tabella 1. I numeri della partecipazione.

4. *L'esperienza partecipativa: alcuni aspetti valutativi*

In relazione all'esperienza maturata nell'ambito del percorso che ha portato alla definizione del Piano paesaggistico regionale del Friuli Venezia Giulia, vale la pena soffermarsi a rileggere il processo partecipativo così come si è venuto a costruire. In effetti, potrebbe risultare utile una riflessione di questa natura, soprattutto con l'intento di porre in evidenza gli aspetti critici o comunque le situazioni di difficoltà incontrate, non rinunciando a porre in risalto anche gli aspetti e le prospettive da valutare positivamente.

In primo luogo è necessario ricordare che le modalità più ampie e profonde di coinvolgimento delle comunità, potendo usufruire dei tre canali appositamente predisposti e già esplicitati in precedenza, hanno riguardato unicamente novantasei territori comunali, quelli che avevano siglato una convenzione con la Regione. Si tratta di un numero consistente di municipi e quindi potenzialmente anche di cittadini, che tuttavia rappresentano solo il 45% dell'insieme delle amministrazioni comunali della regione. Questa condizione preliminare, pur non avendo inficiato la qualità del percorso partecipativo organizzato, ha costituito una situazione di debolezza che, seppure con modalità e gradi di intensità diversificati, si è riflessa sull'importanza e l'esaustività del dato quantitativo raccolto. In effetti, i numeri della partecipazione sono risultati senza dubbio notevoli e significativi, ma avrebbero potuto risultare assai più ragguardevoli e soprattutto in grado di rappresentare con maggiore omogeneità distributiva tutti i quadranti territoriali dello spazio regionale.

Da porre in risalto anche il fatto che i dodici ambiti di paesaggio individuati dal Piano non sono coincisi (salvo un unico caso) con le aree convenzionate che hanno costituito la base territoriale intorno a cui ha preso forza e si è realizzato il percorso partecipativo. La situazione che si è presentata ha visto alcuni ambiti rappresentati anche da più accordi/convenzioni di comuni, altri ambiti completamente scoperti o, ancora, ambiti in cui pochi comuni si sono composti in un accordo siglando poi la convenzione con la Regione. La mancata coincidenza tra accordi di comuni e ambiti paesaggistici ha costituito quindi una ulteriore condizione di debolezza, in termini di eventuali futuri percorsi progettuali che abbiano negli esiti del processo partecipativo una solida base su cui poggiare programmi, azioni e interventi, anche alla luce della recente riconfigurazione territoriale in Unioni territoriali intercomunali.

Sul fronte del canale scolastico, le oltre cinquemila segnalazioni pervenute, che rappresentano un contributo decisamente di rilievo, costituiscono però all'incirca la metà delle schede effettivamente consegnate alle scuole. Il complesso e non sempre lineare percorso che ciascuna scheda ha attraversato, coinvolgendo ai due capi della catena una figura esterna al mondo della scuola (il facilitatore) e lungo la catena svariate figure interne – dirigente scolastico, personale ausiliario, docente, allievo, genitore, allievo, docente, dirigente – ha comportato rallentamenti e in qualche caso interruzioni del flusso, determinando in definitiva sul piano quantitativo un esito soddisfacente ma sicuramente non

ottimale.

Nonostante gli aspetti di criticità posti in evidenza, la mole pervenuta di puntuali segnalazioni, di sollecitazioni e di circostanziate indicazioni costituisce un elemento di soddisfazione, a dimostrazione che alcuni cittadini, se opportunamente intercettati e messi nelle condizioni di poter partecipare, desiderano essere coinvolti e fornire il loro fattivo contributo.

Particolarmente importante in questo senso è stata l'esperienza dei tavoli di confronto che, pur se condizionati da tempistiche serrate, hanno permesso ai partecipanti di confrontarsi non solo sulle criticità e sui valori dei paesaggi dei loro contesti di vita, ma anche di immaginare gli scenari desiderati e le possibili azioni per renderli attuabili in un arco temporale di circa vent'anni. Questa attività ha permesso di andare oltre il livello della consultazione, aprendosi verso quello più spinto della partecipazione decisionale. Gli esiti di questo lavoro, che si è mosso ad un livello locale e ha messo insieme competenze esperte e contestuali, è stato utile per individuare alcune grandi linee di azione a livello regionale confluite in alcuni strumenti di piano, ma ancor di più per attivare i territori (i sui abitanti e gli amministratori) sull'importanza della partecipazione ai fini delle decisioni o scelte relative la pianificazione e gestione del territorio.

Si innesca qui un altro aspetto che merita di essere posto in evidenza, quello relativo alle conoscenze/competenze dei cittadini rispetto al tema del paesaggio. I tre canali attivati per il processo partecipativo (tavoli di confronto, schede scuole, Web-GIS) hanno permesso di coglierne le diverse sfumature e livelli di profondità. Così, se dai tavoli è emersa una viva e competente conoscenza del paesaggio/territorio e delle questioni che lo riguardano grazie alla presenza di esperti locali e di rappresentanti di associazioni che masticano l'argomento, sono però presenti altre categorie di persone e altre fasce generazionali – evidente si impone il riferimento al mondo scolastico – che diversamente sono depositari di una forma di consapevolezza che forse possiamo definire "implicita", non addestrata e coltivata e anche in più occasioni confusa, ma delineata da interessanti connotazioni di immediatezza e spontaneità, anche se spesso rivolta solamente ad alcune questioni: la generica bellezza o meno di un determinato contesto paesaggistico, le condizioni di degrado e/o abbandono di un sito[9]. La funzione dell'articolato processo partecipativo attuato è stata quella di cercare di raccogliere anche la testimonianza della decisamente più numerosa componente non esperta (la percezione comune sottolineata da Castiglioni, 2011, p. 37) e, ambiziosamente, anche di costruire momenti e occasioni di confronto e di dialogo tra saperi esperti e saperi dell'esperienza (Magnaghi, 2010; Magnaghi, 2011).

Infine, è doveroso porre l'accento sul fatto che i processi di auto-riconoscimento a livello di ciascuna singola comunità locale e di lettura e valutazione dei caratteri dei diversi paesaggi da parte dei cittadini che si sono lasciati coinvolgere sono aspetti di straordinaria importanza e valore, sul piano culturale e dal punto di vista formativo. Averli ravvivati, sostenuti o in qualche caso avviati strumentalmente a vantaggio del percorso di redazione del Piano Paesaggistico Regionale non può prescindere dalla validità in sé di un tale processo. Il fatto che i cittadini abbiano avuto modo di esprimere saperi/conoscenze/percezioni del loro ambiente di vita e, nel caso dei tavoli di confronto, poterli condividere con altri, sicuramente è un percorso che può portare alla (ri)costruzione di quella che Magnaghi (2010) chiama «coscienza di luogo». D'altra parte, anche l'esperienza del Friuli Venezia Giulia sembra confermare che «il paesaggio non è solo il prodotto di un progetto, e neppure il risultato di un piano, ma è il relazionarsi degli apporti creativi della partecipazione, del lavoro e delle attività di molteplici persone, del farsi e del disfarsi di continue trasformazioni» (Baratti, 2011, p. 50).

---

[9] Al riguardo interessanti risultano le varie esperienze a scala urbana, così i *Piani regolatori delle bambine e dei bambini*, il ruolo di stimolo e di produzione di idee progettuali offerto dai Consigli comunali dei ragazzi (Tonucci, 2008; Filpa, Talia, 2009).

Conclusioni

La Regione Friuli Venezia Giulia, all'interno di un iter di ascolto delle popolazioni richiesto e previsto dalla Convenzione europea del paesaggio e dalle leggi nazionali, ha determinato un input di rilevanza notevole affinché la pratica del coinvolgimento dei cittadini nei percorsi di pianificazione del territorio/paesaggio da prassi dovuta e forse relegata alla routine si elevi a valore fondante della programmazione e gestione democratica della cosa pubblica e soprattutto, in questo contesto, di un fondamentale bene comune, il paesaggio (Gazziola, 2013).

Si ritiene che quanto realizzato ai fini della pianificazione paesaggistica possa costituire un passo importante al fine della maturazione di una maggior consapevolezza, individuale e collettiva, rispetto al tema paesaggio, sapendo anche stimolare e apprezzare svariati canali per far emergere il sentire dei cittadini.

In definitiva, si desidera sostenere che il processo di coinvolgimento della cittadinanza regionale, nonostante sia risultato parziale sul piano dell'ampiezza dei territori e delle comunità interessate e limitato in ragione anche del tempo contenuto dedicatovi, comunque rappresenti un'importantissima azione di educazione al paesaggio, inteso come «un luogo in cui si verificano delle inattese convergenze che forniscono l'opportunità di affrontare una serie di urgenze educative relative alla relazione tra natura e cultura, tra lettura della storia e progettazione del futuro, tra responsabilità e partecipazione, tra identità e alterità, tra esigenze di fruizione e possibilità di costruzione di spazi di vita appropriati» (Cepollaro, Morelli, 2014, p. 9). È attraverso percorsi complessi come quello di cui in questa sede si è dato riscontro che si deve procedere affinché la pratica del "prendersi cura" del paesaggio entri nelle corde di tutti i cittadini, indipendentemente dal ruolo da essi rivestito.

Lo dimostra anche l'esperienza partecipativa al Piano paesaggistico del Friuli Venezia Giulia che in alcuni contesti locali è stata capace di innescare ulteriori momenti di approfondimento conoscitivo e messa a punto di strategie per configurare i territori e i paesaggi del domani.

Riferimenti bibliografici

Baratti, F., (2011), *Il sistema ecomuseale del Salento. Esperienze, progetti e ricerche*. In: Anguillari E., Ferrario V., Gissi E., Lancerini E. (a cura di), *Paesaggio e benessere*, FrancoAngeli, Milano, pp. 46-56.

Bertolini, C., Pascolini, M., (2015), *Il Piano Paesaggistico Regionale del Friuli Venezia Giulia*. In: *I quaderni del Piano Paesaggistico regionale del Friuli Venezia Giulia, 01. La Struttura del Piano e la VAS*, Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, s.l., pp. 13-32.

Bianchetti, A., Carestiato, N., Guaran, A., Maiulini, E., (2015), *Il coinvolgimento del pubblico*. In: *I quaderni del Piano Paesaggistico regionale del Friuli Venezia Giulia, 01. La Struttura del Piano e la VAS*, Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, s.l., pp. 69-99.

Bonesio, L., (2007), *Paesaggio, identità e comunità tra locale e globale*, Diabasis, Reggio Emilia.

Castiglioni, B., (2011), *Paesaggio e percezione: un binomio antico, nuove prospettive, questioni aperte*. In: Anguillari E., Ferrario V., Gissi E., Lancerini E. (a cura di), *Paesaggio e benessere*, FrancoAngeli, Milano, pp. 34-45.

Cepollaro, G., Morelli, U., (2014), *Introduzione*. In: Cepollaro G., Morelli U. (a cura di), *Paesaggio lingua madre*, Erickson, Trento, pp. 7-9.

Convenzione europea del Paesaggio, (2000), *Relazione esplicativa*, 2000.

Déjeant-Pons, M., (2011), *The European Landscape Convention: From Concepts to Rights*. In: Egoz S., Makhzoumi J., Pungetti G. (eds), *The Right to Landscape. Contesting Landscape and Human Rights*, Ashgate, Farnham, pp. 51-56.

Ferrario, V., (2011), *"As perceived by people". Alcune considerazioni su paesaggio e percezione*. In: Anguillari

E., Ferrario V., Gissi E., Lancerini E. (a cura di), *Paesaggio e benessere*, FrancoAngeli, Milano, pp. 23-33.

Filpa, A., Talia, M., (2009), *Fondamenti di governo del territorio. Dal piano di tradizione alle nuove pratiche urbanistiche*, Carocci, Roma.

Gazziola, A., (2013), *Premessa*. In: Prampolini R., Rimondi D. (a cura di), *Friendly landscape. La costruzione sociale del paesaggio*, FrancoAngeli, Milano, pp. 9-13.

Lanzani, A., (2012), *In cammino nel paesaggio. Questioni di geografia e urbanistica*, Carocci, Roma.

Magnaghi, A., (2010), *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino.

Magnaghi, A., (2011), *Educare al territorio: conoscere, rappresentare, curare, governare*. In: Giorda C., Puttilli M. (a cura di), *Educare al territorio, educare il territorio. Geografia per la formazione*, Carocci, Roma, pp. 32-42.

Mumford, L., (1989), *La città nella storia*, Bompiani, Milano.

Pian, G., Piani, L., Snidaro, E., (2015), *Gli obiettivi del Piano*. In: AA. VV (a cura di), *I Quaderni del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli Venezia Giulia. 01. La Struttura del Piano e la VAS*, Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, s.l., pp. 49-67.

Tonucci, F., (2008), *Perché i bambini devono partecipare al governo della città?*. In: Mortari L. (a cura di), *Educare alla cittadinanza partecipata,* Bruno Mondadori, Milano, pp. 69-99.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3251-3257.

ENRICO MICHELUTTI[1]

CONSUMO DI SUOLO E GENERAZIONE DI POLITICHE PUBBLICHE: STRUMENTI PER L'ESPLORAZIONE DELLA QUESTIONE

1. *Introduzione*

Il "consumo di suolo" è divenuto tema centrale all'interno del dibattito sulle politiche urbane e territoriali sia nel mondo accademico che fra i *policy makers* ad ogni livello. In ambito accademico la questione è stata affrontata in vari ambiti disciplinari (geografia urbana, urbanistica e studi urbani, scienze dell'ambiente e del territorio, economia agraria, etc.) con approcci (settoriali, multi-disciplinari) e metodi di ricerca utilizzati (in larga misura morfologici e/o quantitativi) molto diversi tra loro. Al contempo, il consumo di suolo è emerso come fattore chiave in altri dibattiti (città compatta, ridefinizione dei rapporti fra urbano e rurale, strategie per la rigenerazione urbana, etc.), che hanno contribuito ad evidenziare la complessità e la polimorfia della questione.

Allo stesso tempo l'espressione "consumo di suolo" è entrato in maniera crescente anche all'interno del dibattito politico, anche in seguito ad una larga mobilitazione dei movimenti ambientalisti. In maniera indipendente rispetto all'orientamento politico delle diverse formazioni e movimenti[2], l'etichetta "consumo di suolo" è stata usata, ad esempio, all'interno di una generale condanna della "cementificazione" dei tessuti urbani (e ai rischi idrogeologici connessi) o all'analisi politica delle criticità sollevate dalla gestione delle aree abbandonate e degli spazi aperti nelle città. Per quanto disorganico e spesso interpretato in chiave utilitaristica, il dibattito ha rafforzato nell'opinione pubblica e fra i cittadini la consapevolezza della centralità del tema e ha contribuito all'azione delle istituzioni specializzate nell'analisi del consumo di suolo a livello internazionale ed italiano, sdoganando definitivamente la questione, che ora si presenta come una delle *conditio sine qua non* per la generazione di politiche per il territorio, siano esse promosse convenzionalmente dalle amministrazioni o frutto diretto di rivendicazioni generatesi nei movimenti sociali urbani.

Se il Settimo Programma di Azione Ambientale dell'Unione Europea (Unione Europea, 2013), che ha come obiettivo dichiarato un incremento dell'occupazione netta di terreno pari a zero da raggiungere, in Europa, entro il 2050, e che funge, almeno formalmente, da riferimento condiviso a livello europeo per ciò che concerne la dimensione normativa, diverse legislazioni nazionali e locali di settore in realtà sembrano giungere a delle soluzioni di compromesso.

Il quadro legale nazionale italiano (per lo stato attuale del provvedimento si veda Senato, 2017) ma spesso anche quello regionale, si veda il caso friulano (Regione Friuli Venezia Giulia, 2015), sembrano orientarsi in questa direzione. Nella dimensione della pianificazione territoriale il consumo di suolo assume caratteri ed usi ancor più diversificati. Il tema è presente a vari livelli (dalla pianificazione re-

---

[1] N-AERUS.

[2] Fra i partiti tradizionali si veda il programma dei Labour nel Regno Unito per le elezioni del 2017 o le linee d'azione di Die Linke in Germania. Fra le "nuove" formazioni politiche, a carattere antagonista, antipartitico e/o populista, si vedano le proposte di Podemos in Spagna e del Movimento 5 Stelle in Italia. Si aggiungono a questi, movimenti sociali a scala locale, dove la questione consumo di suolo è associata o inglobata in campagne che rivendicano l'estensione del diritto alla città e all'abitare a tutti i cittadini o il riconoscimento della centralità delle questioni ambientali all'interno dei contesti urbani.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

gionale, strategica e paesaggistica a grande scala come a livello di *master plan*, fino alla progettazione urbana di piccola scala) e viene usato con finalità diverse (ad esempio come strumento per la presa di decisioni strategiche o di sistema ma anche come criterio di regolazione pratica per lo *zoning*).

In un quadro così articolato e contradditorio, dove un'apparente omogeneità di intenti e di provvedimenti a livello europeo si declina in maniera molto più disorganica (e contrapposta) a livello nazionale, regionale e locale, l'articolo vuole esaminare alcune aree chiave della dimensione politica relativa al consumo di suolo:

- Quale ruolo per il consumo di suolo nella generazione di politiche pubbliche per il territorio? Come si affronta il tema in letteratura? Quali gli strumenti chiave per orientarsi nel dibattito?
- Quale è stata l'evoluzione teorica del dibattito sul consumo di suolo? Quali gli strumenti metodologici messi in atto per affrontare la questione?
- Come si intersecano le dimensioni strategiche, legali e di pianificazione relative al consumo di suolo?

Attraverso l'esplorazione della letteratura, dove si esaminano la dimensione strategica, legale e di pianificazione del tema e l'analisi di alcuni casi studio a vario livello, l'articolo offre degli strumenti di lettura per la definizione dei rapporti tra consumo di suolo e generazione di politiche pubbliche per il territorio ed indica alcuni *way forward* essenziali per affrontare la questione nel *policy-making*.

2. *Strumenti per l'esplorazione della questione*

Le relazioni fra consumo di suolo e generazione di politiche si situano all'interno di un dibattito che, pur coinvolgendo più discipline, spesso viene affrontato in maniera settoriale, facendo riferimento a strumenti che arrivano da saperi specifici. Fra i molteplici approcci possibili, qui si invita ad affrontare la questione in senso "trans-disciplinare" (Smith, Jenkins, 2013), riconoscendo la necessità non solo di sovrapporre sugli stessi contenuti strumenti metodologici altri, ma anche il bisogno di disporre di nuovi metodi che nascano a cavallo fra saperi diversi e possano lavorare sulla complessità del tema.

La letteratura sull'argomento è molto vasta e vi si può accedere da diversi fronti. In questo caso, vista la centralità della dimensione politica per la questione "consumo di suolo", un passaggio obbligato è quello della *New Urban Agenda*, l'accordo internazionale sulla città promosso dalle Nazioni Unite e definito attraverso la conferenza Habitat III del 2016. Il tema "consumo di suolo" appare nella sezione dedicata a "l'implementazione effettiva" dell'Agenda ed in particolare nella sotto-sezione che definisce gli strumenti di implementazione[3]. Al punto 137 gli Stati firmatari si impegnano a far sì che le scelte messe in atto per promuovere la generazione di capitali finanziari legati alla terra non portino ad "un uso e consumo di suolo insostenibili" (UN-Habitat, 2017, p. 24). La *New Urban Agenda* lavora quindi su un nodo centrale che attraversa tutta la letteratura sulla questione: il conflitto fra la necessità di un miglioramento dei meccanismi di generazione di rendita urbana (la questione si estende a tutto l'ambiente costruito, ma riguarda in primo luogo la città) e la razionalità nelle scelte di *land use*, che include un contenimento del consumo di suolo, all'interno di un quadro di sviluppo sostenibile del territorio. L'Agenda sancisce l'importanza della questione, che tuttavia nella pratica si scontra con la polisemia intrinseca al tema "consumo di suolo", dal punto di vista teorico così come nei suoi aspetti applicativi.

Si propongono pertanto qui di seguito tre "dimensioni", intese come aree tematiche nelle quali

[3] Non è irrilevante la posizione stessa del tema all'interno del documento: non presente fra i principi teorici "generatori" dell'accordo, il consumo di suolo viene considerato soprattutto come strumento/tema all'interno della parte attuativa dell'Agenda.

vengono presentate alcune azioni strumentali per approcciare i nessi tra consumo di suolo e politiche pubbliche per il territorio.

2.1. *La dimensione strategica*

Fra i diversi aspetti che caratterizzano il rapporto consumo di suolo e generazione di politiche pubbliche, la dimensione strategica è quella che interessa più direttamente il consumo di suolo come elemento di ri-definizione della città e del territorio. In questo contesto alcune azioni risultano fondamentali:

- *Indagare le connessioni esplicite/implicite fra contenimento del consumo di suolo ed altre politiche in atto sul territorio*: fra i molteplici esempi che possono far emergere questi legami vi è il caso delle strategie messe in atto a livello municipale dal "progetto di città" di *Barcelona En Comù*, avviato per le elezioni municipali del 2015 (per l'ambito specifico "Pianificazione urbana, alloggio e mobilità", si veda Barcelona En Comù, 2015). Al di là delle valutazioni sull'efficacia del progetto politico, che si situa all'interno del nuovo *policy-making* municipalista in Spagna (Subirats, Garcia Bernados, 2015; Colau ed Alemany, 2012; Barcelona En Comù, 2015), l'interesse verso l'esperienza di Barcelona En Comù ha a che vedere qui con le connessioni fra contenimento del consumo di suolo e le altre politiche urbane messe in atto nella città catalana. Il contenimento del consumo di suolo si trova infatti a dialogare strettamente con le pratiche di rigenerazione urbana all'interno di una politica orientata all'estensione del diritto alla città (messo fortemente a rischio dalla grande crisi de *les hipoteques* post 2008), alimentando le azioni di salvaguardia degli spazi pubblici e la lotta contro la vendita della città per finalità turistiche.
- *Esplorare l'integrazione delle politiche di contenimento del consumo di suolo a livelli diversi*: il nodo della relazione fra i diversi livelli di applicazione delle strategie sul consumo di suolo interessa i contesti più diversi a livello internazionale e nazionale. Un caso a suo modo emblematico è rappresentato dai rapporti fra la città metropolitana di Milano e la regione Lombardia. Mentre il governo regionale ha preso un provvedimento legislativo sul consumo di suolo attraverso la legge regionale (Regione Lombardia, 2014) che doveva essere fortemente integrato, almeno in teoria, nell'ottica urbanistica del nuovo Piano Territoriale Regionale, il neo-eletto governo della municipalità di Milano, ha rilanciato il tema del contenimento del consumo di suolo in un programma ambientalista *tout court*, ponendolo al centro di un progetto di città "verde" (Adamo *et al*., 2016). Al netto delle dichiarazioni d'intenti, che vedono le due amministrazioni spendersi per l'integrazione delle diverse politiche, le due strategie, che lavorano a scale diverse, sembrano in realtà "parlarsi" in misura molto limitata.

2.2. *La dimensione legale*

All'interno del dibattito che lega consumo di suolo e generazione di politiche pubbliche, la dimensione legale riveste un ruolo determinante. Per quanto sia ormai consolidata in letteratura una fronda critica rispetto ad un'analisi delle pratiche di contenimento del consumo di suolo fondata su approcci puramente normativi, l'esplorazione della legislazione a livello internazionale ed italiano rappresenta uno *step* fondamentale per l'identificazione di diversi nodi chiave per la questione. Emergono alcune azioni necessarie per affrontare il tema:

- *Esplorare le legislazioni sul consumo di suolo in relazione alla normativa europea*: a livello internazionale la normativa riguardante il contenimento di consumo di suolo è estremamente varia per la disomogeneità dei *frame* legali che fondano le singole legislazioni e la diversità delle fonti sulle quali i diritti nei singoli stati possono fare riferimento. Negli Stati Uniti ad esempio, la questione legale implicita al consumo di suolo rimane ancora strettamente associata alle normative sul *land use* e sullo *zoning* (si veda a titolo indicativo il caso dello stato dell'Oregon e della sua normativa sulla delimitazione delle aree urbanizzate, *Oregon Department of Land Conservation and*

Development, 2010). In Europa, il quadro legale è altrettanto polimorfe, per quanto il Settimo Programma di Azione Ambientale dell'Unione Europea e l'obiettivo del consumo "zero" di suolo per il 2050 rimangano il riferimento principale per diverse legislazioni nazionali. In alcuni contesti, come nel caso tedesco, il dibattito recente si è incentrato sulla definizione di strumenti legali per il raggiungimento di obiettivi concreti a termine più breve[4] (Thomas, 2011).

- *Esaminare i compromessi legali fra le dinamiche di rendita urbana e le azioni di contenimento del consumo di suolo*: in vari casi, le legislazioni sul tema vengono costruite sull'equilibrio fra la generazione di rendite, relative a territori urbani ma non solo (si veda per un'introduzione sul tema Sassen, 2006), e gli obiettivi di contenimento del consumo di suolo. Nel caso italiano, le soluzioni di compromesso sono molteplici: vi è una tendenza generale a non specificare all'interno del quadro legale i tempi e gli *step* intermedi nell'ottenimento dell'obiettivo consumo di suolo "zero", a definire spesso in maniera incerta le aree effettivamente "consumabili", già destinate all'urbanizzazione all'interno dei piani vigenti, o a stabilire l'esistenza di casi "speciali" in cui, seppur all'interno di un quadro legislativo che tende al consumo di suolo zero, viene consentito in realtà agli attori pubblici e/o privati di consumare territorio in deroga per ragioni specifiche (si vedano tra i vari casi quelli della Regione Friuli Venezia Giulia o della Lombardia).

2.3. *La dimensione della pianificazione*

Il contributo che la pianificazione del territorio ha portato alla definizione di politiche pubbliche correlate al consumo di suolo è tanto vasto da costituire una letteratura a parte. Come orientamento di base possono essere identificati due elementi: un primo che riguarda la questione più propriamente urbana del consumo di suolo e i dibattiti sulla città compatta, la dispersione insediativa e i fenomeni di *sprawl* e *shrinkage*; un secondo che riguarda la più "fluida" riflessione sul paesaggio e la sua pianificazione. Attorno a questi due nuclei è possibile costruire un primo approccio alla letteratura di settore:

- *Esplorare il diverso valore strumentale del consumo di suolo in relazione alla generazione di politiche pubbliche sul territorio*: per un inventario degli "usi" del consumo di suolo all'interno dei vari strumenti di pianificazione sarebbe necessaria una *review* della letteratura *ad hoc*. Qui si considera a titolo esemplificativo l'utilizzo del consumo di suolo in un'unica esperienza urbanistica, quella del Piano di Governo del Territorio del Comune di Milano (2012), a suo modo esemplare per la pluralità di valenze attribuite alla questione. All'interno del piano il consumo di suolo è usato come strumento di analisi per il quadro urbanistico quantitativo e strategico, come parte fondante del "progetto di città", in quello che viene definito "schema dei vuoti e dei pieni", dove il contenimento del consumo di suolo è considerato come "coincidente" al tema della permeabilità e della "ridefinizione della struttura individuale e collettiva della mobilità e della diffusione dei servizi" (Comune di Milano, 2012, p. 32). Nel PGT gli usi del consumo di suolo si estendono anche alla preservazione e promozione dell'uso efficiente degli ambiti agricoli, alla definizione dei "raggi verdi" e alla verifica degli interventi di espansione e trasformazione urbana (Comune di Milano, 2012).
- *Utilizzare il paesaggio come categoria interpretativa nei rapporti consumo di suolo-generazione di politiche pubbliche*: il rapporto fra consumo di suolo e pianificazione del paesaggio è ormai di-

[4] Nel caso tedesco l'obiettivo di un consumo di suolo limitato a 30 ettari/giorno (entro il 2020) è stato a lungo al centro della discussione. Il dibattito accademico e politico ha riguardato sia la natura dell'obiettivo sia le strategie da mettere in atto da parte del governo federali e dalle amministrazioni regionali e municipali per il raggiungimento dell'obiettivo stesso. La necessità di una riforma del quadro legale come precondizione per le successive azioni è largamente condivisa in letteratura (per un'introduzione sul tema si veda Thomas, 2011; Kretschmer *et al.*, 2015).

venuto evidente sia a livello micro (nei progetti di architettura del paesaggio) sia a livello macro (nelle strategie per la preservazione di paesaggi culturali, etc.). Nel contesto italiano, uno dei casi più significativi in questo senso è la pianificazione del paesaggio di livello regionale. Fra le varie accezioni possibili data alla *label* in questo ambito, il consumo di suolo è inteso come strumento di piano orientato ad azioni specifiche (ad esempio nel caso della pianificazione delle "grandi strutture di vendita", per il Piano d'Indirizzo Territoriale della Toscana, con valenza di Piano Paesaggistico)[5], come fattore all'interno di un approccio tematico morfologico insediativo e al contempo linea/progetto/programma strategico o "regola" di piano (come nel caso del Piano Paesaggistico Regionale del Piemonte)[6], come elemento strutturante la parte strategica del piano (come nel caso del Piano Paesaggistico della Regione Friuli Venezia Giulia)[7]. Anche in relazione alla pianificazione paesaggistica il consumo di suolo mantiene intatto il suo carattere polisemico.

Conclusioni

L'esame degli strumenti per l'esplorazione delle connessioni fra "consumo di suolo" e generazione di politiche pubbliche presi in considerazione nell'articolo ha rivelato alcune necessità:

- Per prendere in esame la pluralità dei significati e degli usi del consumo di suolo nella sua dimensione politica, il bisogno di un approccio trans-disciplinare, che metta in relazione i saperi e i metodi di ricerca di diversi ambiti disciplinari e che offra strumenti metodologici *ad hoc* che superino le incertezze dovute alla liquidità che caratterizza la dimensione teorica del tema e la mancanza di definizioni condivise.
- Per aumentare l'efficacia delle politiche e delle pratiche di contenimento di consumo di suolo, il bisogno di individuare risposte *context-dependent*, legate alle condizioni specifiche che caratterizzano le varie realtà, diverse per forme morfologiche ed insediative, così come per sostrato istituzionale e condizioni socio-economiche.
- Per lavorare sulle forme d'integrazione connesse alla questione consumo di suolo a livello strategico, legale e di piano, l'urgenza di considerare i diversi livelli e le implicazioni nelle varie scale che le azioni di contenimento del consumo di suolo implicano.

  L'esplorazione del tema apre anche diversi *way forward* che rimangono ancora in larga parte da affrontare.
- A fronte di una rigidità negli approcci metodologici, caratterizzati spesso in maniera esclusiva da studi quantitativi e morfologici, quale spazio vi è per la ricerca qualitativa e per gli approcci misti al tema "consumo di suolo"?
- Rispetto a un significativo depauperamento e banalizzazione del tema nel dibattito in atto ai diversi livelli, quale spazio per un ripensamento radicale dell'agenda politica sul consumo di suolo?

Riferimenti bibliografici

Bertolini, C., Pascolini, M., (2015), "Il Piano Paesaggistico Regionale del Friuli Venezia Giulia", Strut-

[5] Si veda l'articolo 30 nella Disciplina del Piano (Regione Toscana, 2015).

[6] Si veda la Relazione del Piano (Regione Piemonte, 2015)

[7] Per un'introduzione sul ruolo del consumo di suolo come linea guida all'interno del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli Venezia Giulia si veda Bertolini, Pascolini, 2015.

tura del Piano e la VAS, *I quaderni del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli Venezia Giulia*, 1, pp. 13-32.

Colau, A., Alemany, A., (2012), *Vidas hipotecadas. De la burbuja inmobiliaria al derecho a la vivienda,* Cuadrilátero Libros, Madrid.

Kretschmer, O., Ultsch, A., Behnisch, M., (2015), "Towards an Understanding of Land Consumption in Germany. Outline of Influential Factors as a Basis for Multidimensional Analyses", *Erdkunde*, 69, 3, pp. 267-279.

Sassen, S., (2006), *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*, Princeton University Press, Princeton.

Smith, H., Jenkins, P., (2013), *Embedding trans-disciplinary research approaches to strategic urban expansion planning through combined methods in a context of weak institutional capacity: experience of Huambo, Angola,* N-AERUS 14th Annual Conference, Enschede.

Subirats, J., Garcia Bernados, A., (2015), *Innovación social y políticas urbanas en España. Experiencias significativas en las grandes ciudades*, Icaria, Barcelona.

United Nations, (2017), *Resolution adopted by the General Assembly on 23 December 2016, 71/256. The New Urban Agenda*, New York.

Sitografia

(ultimo accesso 20/05/2017)

Adamo, M., Lerner, G., Rodriguez, M., (2016), *Milano. Ogni giorno, ogni ora*, http://www.beppesala.it/wp-content/uploads/2016/03/programma-beppe-sala-completo-web.pdf.

Barcelona En Comù, Urbanisme, habitatge i mobilitat, (2015), https://barcelonaencomu.cat/ca/programa/navega/tema/200.

Comune di Milano, (2012), Piano di Governo del Territorio, http://download.comune.milano.it/04_11_2015/Cap.%201-6%20(1446645052669).pdf?pgpath=ist_it_contentlibrary/sa_sitecontent/utilizza_servizi/territorio/pianificazione_urbanistica_generale/piano_governo_territorio_vigente/ddp_vigente/ddp_doc_generali_vigente.

Oregon Department of Land Conservation and Development, (2010), *Oregon's Statewide Planning Goals & Guidelines* http://www.oregon.gov/lcd/docs/goals/compilation_of_statewide_planning_goals.pdf.

Regione Friuli Venezia Giulia, (2015), Legge Regionale 107 del 09/09/2015, *Disposizioni in materia di varianti urbanistiche di livello comunale e contenimento del consumo di suolo*, http://www.consiglio.regione.fvg.it/iterdocs/Serv-LC/ITER_LEGGI/LEGISLATURA_XI/LEGGI_APPROVATE/107_LR.pdf.

Regione Lombardia, (2014), Legge Regionale 31 del 28/11/2014, *Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato*, http://smtp.consiglio.regione.lombardia.it/NormeLombardia/Accessibile/main.aspx?iddoc=lr002014112800031&view=showdoc.

Regione Piemonte, (2015), "Relazione", *Piano Paesaggistico Regionale*, http://www.regione.piemonte.it/territorio/pianifica/dwd/180515/elaborati/relazione.pdf.

Regione Toscana, (2015), "Disciplina del Piano", *Piano d'Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico* http://www.regione.toscana.it/-/piano-di-indirizzo-territoriale-con-valenza-di-piano-paesaggistico.

Senato della Repubblica Italiana, *Atto Senato 2383*, (2017) http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DDLPRES/973252/index.html.

Thomas, J., (2011), "Uncontrolled Land Consumption versus Resource Saving Land Use in Germany",

Land Tenure Journal, 1, http://www.fao.org/nr/tenure/land-tenure-journal/index.php/LTJ/article/view/19.

Unione Europea, (2013), *Decision No 1386/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 20 November 2013 on a General Union Environment Action Programme to 2020 'Living well, within the limits of our planet'*, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3259-3265.

GIAN PIETRO ZACCOMER[1]

L'ANALISI TERRITORIALE SOCIO-ECONOMICA A SUPPORTO DELLA PREDISPOSIZIONE DI UN PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE: IL CASO DEL FRIULI VENEZIA GIULIA

1. *Introduzione*

Dovendo discutere di paesaggio e di pianificazione, il quadro definitorio di riferimento europeo è dettato dall'art. 1 della Convenzione Europea del Paesaggio del 2000 il quale stabilisce che il *paesaggio* «designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni», mentre la *pianificazione dei paesaggi* «indica le azioni fortemente lungimiranti, volte alla valorizzazione, al ripristino o alla creazione di paesaggi». Va sottolineato che, a tale livello, prevale una visione del paesaggio piuttosto orientata alla dimensione ecologica ma, a dispetto del panorama europeo, il caso italiano risulta maggiormente pervaso da una cospicua antropizzazione e da una relativa stratificazione degli interventi umani senza soluzione di continuità. Per questo il successivo Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio del 2004, all'art. 131, primo comma, così come modificato dal D.lgs 63/2008, ridefinisce nuovamente il paesaggio come un «territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni» privilegiando maggiormente una dimensione di tipo culturale. Tale Codice risulta fondamentale per l'esistenza stessa di questo lavoro poiché prescrive l'obbligatorietà dell'adozione del *Piano Paesaggistico Regionale* (PPR).

Vista l'obbligatorietà, diverse Regioni hanno già predisposto un proprio PPR, come Toscana e Puglia, non seguendo una via comune. Sin dai primi passi è stato dichiarato che il Piano del Friuli Venezia Giulia «si porrà in una posizione intermedia, di sintesi tra la nozione di paesaggio estesa all'intero territorio e la necessità di esprimere contenuti cogenti solo per quelle porzioni di territorio riconosciute espressive di 'notevoli' valori culturali» (Bertolini, Pascolini, *Le prospettive della pianificazione paesaggistica regionale*, in Reg. Aut. FVG, 2016, p. 15). A dispetto di altri casi regionali, è stata prevista, sin da subito, la necessità di un'analisi socio-economica del suo territorio nella convinzione che questa costituisca un valido apporto conoscitivo a supporto delle decisioni che l'amministrazione regionale è stata chiamata a prendere dalla citata normativa nazionale.

Per giungere ad una descrizione unitaria del FVG è stato impiegato il concetto di *Ambito di Paesaggio* (AP), elemento cardine per una zonizzazione omogenea del territorio regionale. Il presente contributo si colloca proprio all'interno di tale aspetto analizzando, di fatto, solo una delle dimensioni che si devono considerare quando si parla di omogeneità degli AP, ossia quella socio-economica.

L'obiettivo finale del percorso di analisi proposto converge verso un'oculata perimetrazione degli AP. Poiché questi ultimi sono il frutto di una decisone collettiva portatrice di molteplici razionalità, ognuna figlia delle diverse dimensioni prima citate, è facile capire come gli ambiti individuati ovviamente non coincideranno con i *gruppi socio-economici* qui identificati, sulla base di un'attenta selezione degli indicatori comunali e di una complessa procedura di raggruppamento degli stessi, ma ne risulteranno influenzati e ampiamente descritti sempre e solo dal punto di vista socio-economico.

[1] Università degli Studi di Udine.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

Gli aspetti metodologici, qui di seguito trattati, riguardano due momenti ben distinti. Prima di tutto, l'individuazione e la costruzione degli indicatori di base utilizzati per l'analisi. In secondo luogo, si discuterà di alcuni aspetti dell'analisi territoriale condotta su tali indicatori, ponendo particolare attenzione a quella quantitativa che di fatto ne costituisce l'asse portante, ma che al suo interno risulta piuttosto complessa e articolata.

2. *La costruzione degli indicatori socio-economici di base*

Il punto di partenza riguarda la costruzione della batteria di indicatori di base necessari alla realizzazione dell'analisi socio-economica. Dal punto di vista prettamente terminologico, è fondamentale ricordare che per *indicatore* si intende una qualsiasi entità che viene utilizzata al posto di un'altra non direttamente misurabile. Infatti, per *fenomeno indicatore* si intende quel fenomeno che viene utilizzato in vece del *fenomeno indicato* ai fini della misurazione di quest'ultimo (Zaccomer, 2008, p. 18). Questo implica che la relazione esistente fra indicato e indicatore deve essere nota a priori: nel migliore dei casi, tale "sostituzione" è supportata da una teoria consolidata che legittima l'impiego dell'uno ai fini della quantificazione dell'altro. Nel caso in cui una siffatta teoria non sia già concretizzata, l'utilizzo di un indicatore può essere comunque supportato dalla letteratura o dalla prassi corrente oppure, in casi specifici o innovativi, si ricorre ad una commissione di esperti che ne avvalori il suo utilizzo. Non deve sorprendere quindi che uno stesso indicatore possa essere utilizzato per misurare indirettamente diversi fenomeni poiché quello che cambia non è l'indicatore, bensì la natura della sua relazione con l'indicato.

Non essendoci né una teoria consolidata né un'ampia casistica di PPR che prevedano al loro interno un'analisi socio-economica di questo tipo, la via qui scelta per la selezione degli indicatori di base è stata quella di riunire un gruppo di lavoro composto da diversi esperti (ciascuno portatore di proprie conoscenze e razionalità) in modo da individuare su base collettiva, dopo ampia discussione, una batteria di indicatori quantitativi relativi alla finestra temporale costituita dagli anni di *benchmark statistico* per il livello LAU2 (ex-NUTS5), ossia il 2010-11. La selezione di ogni indicatore è avvenuta in base ad una "lettura paesaggistica" della sua relazione con il livello socio-economico regionale.

La batteria individuata dal gruppo di lavoro risulta suddivisa sostanzialmente in due tipologie: *indicatori di base economici*, relativi a superficie agricola utilizzata, occupati in attività agricole, aziende con attività connesse, carico zootecnico, addetti in attività industriali, densità industriale, addetti in attività terziarie, sportelli bancari; *indicatori di base sociali* relativi a densità abitativa, natalità, anziani per un bambino, vecchiaia, disoccupazione, stranieri, scuole dell'infanzia e primarie, possesso titoli universitari e terziari non universitari, spesa sanitaria, posti letto, volontari di istituzioni no-profit, partecipazione al referendum del 2011 al quesito sull'acqua, popolazione residente che si sposta giornalmente, parco circolante. Accanto a questi, nella batteria è stata inclusa anche l'altimetria ritenuta fondamentale per entrambi gli aspetti poiché rappresenta una variabile fortemente correlata al tipo di paesaggio soprattutto in una regione, come il Friuli Venezia Giulia, dove esiste una gamma di paesaggi estremamente differenziati.

Le fonti ufficiali, le strutture dei *database* e il supporto dei dati necessari alla costruzione di questa batteria sono piuttosto variegati. Per questo, è stata costruita una *scheda per indicatore* dove riportare in modo strutturato i principali metadati, nonché la specifica lettura dell'indicatore data dalla commissione. Ad esempio, nel caso dell'indicatore legato alla superficie agricola utilizzata, si è ritenuto che esso fornisca un'indicazione fondamentale su quanto, e in che modo, viene gestito il territorio, ed il paesaggio che esso esprime, e su quale è il rapporto della comunità con lo spazio di vita. Per quanto riguarda la qualità dei dati, che viene sempre garantita dall'autorevolezza della fonte ufficiale, è sempre stata verificata dal gruppo di lavoro la congruenza delle definizioni e dei valori estremi in modo

da indentificare eventuali problematiche, anche in relazione alla costruzione del dato fornito.

La raccolta dei dati, dopo la pulizia e la formattazione degli stessi, si è conclusa con la costruzione di un *data-set* regionale strutturato in una matrice completa di dimensioni 218 comuni per 23 indicatori (8 indicatori economici, 14 sociali più l'altimetria).

3. *L'analisi degli indicatori socio-economici*

L'analisi territoriale condotta sugli indicatori di base selezionati è stata di tipo quali-quantitativo, poiché sia prima la loro selezione, sia successivamente, sono stati ampiamente discussi i loro aspetti definitori e territoriali (procedendo anche a verifiche puntuali qualora ci fosse qualche perplessità sulle informazioni fornite dalle fonti ufficiali) e, ovviamente, i risultati ottenuti dalle analisi.

Il lato quantitativo di questo studio, su cui si concentra l'attenzione in questo paragrafo, si concretizza nell'analisi statistica degli indicatori selezionati: questa è stata suddivisa in due fasi sequenziali. La prima riguarda l'analisi univariata che è servita come lavoro preparatorio per quella successiva, di tipo multivariato. Quest'ultima ha avuto l'obiettivo, oltre quello intermedio relativo alla costruzione di *indicatori sintetici*, di procedere ad una ripartizione territoriale del Friuli Venezia Giulia in gruppi, o *cluster*, omogenei dal punto di vista socio-economico.

Nella prima fase dell'analisi, l'obiettivo è quello di ottenere una descrizione, spaziale e non, della distribuzione dei singoli indicatori di base, ossia senza considerare le relazioni con altri indicatori. Accanto alle usuali misure di posizione e di variabilità, è stato anche costruito il *grafico a scatola e baffi* (*BW plot*) sull'indicatore standardizzato. Il suo utilizzo, accanto al coefficiente di variazione, è stato già pensato in prospettiva del successivo confronto tra indicatori. Grazie al BW plot è stato possibile identificare i *casi estremi* (definiti convenzionalmente come quelli che superano di tre volte la distanza interquartilica) che sono stati successivamente sottoposti ad ulteriori accertamenti non solo per investigare la loro eventuale natura di errore, ma anche per individuare la causa della loro presenza.

L'analisi della distribuzione attraverso il BW plot non è di tipo spaziale. Quella spaziale riguarda la costruzione di due carte tematiche via GIS: la prima relativa alla suddivisione in quartili dell'indicatore standardizzato, la seconda invece basata sull'algoritmo del *Natural Break* che permette, a livello univariato, di individuare gruppi estremamente diversi tra loro. Attraverso quest'ultimo cartogramma, dal punto di vista operativo risulta più facile individuare spazialmente le situazioni marcatamente diverse, cosa non facilmente determinabile sulla lettura della distribuzione spaziale basata sui quartili. Tutte queste informazioni sono state quindi integrate nelle diverse schede degli indicatori di base come proposto in figura 1 (che riporta per questioni di spazio anche la perimetrazione degli ambiti successivamente individuata, come discusso al termine di questo paragrafo).

Denominazione indicatore: *Sportelli bancari*

Formula di calcolo: 1000 * (sportelli bancari) / (popolazione residente)

Unità di misura: numero per 1000 residenti

Tipologia dell'indicatore: economico, settore terziario

Anno di riferimento: 2011

Etichetta indicatore: SPO
Etichetta indicatore standardizzato: Punteg(SPO)

Fonte: ISTAT su dati Banca d'Italia e 15° Censimento della popolazione e delle abitazioni

Metadati: nostra elaborazione su dati *Atlante dei Comuni*, sezione Credito. Per *popolazione residente* si intende quella presente il giorno del censimento, ossia il 9 ottobre 2011.

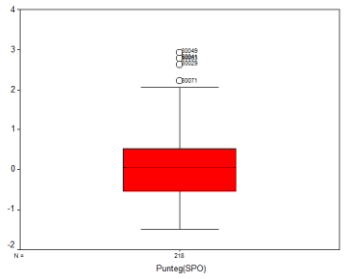
Contenuto informativo: la presenza di servizi bancari consente di avere una indicazione sullo stile di vita delle comunità e sulla vivacità economica della stessa quindi sulle relazioni all'interno della comunità e la possibilità, anche economica, di attivare azioni riguardanti il paesaggio e il territorio.

Statistiche descrittive indicatore (non standardizzato):

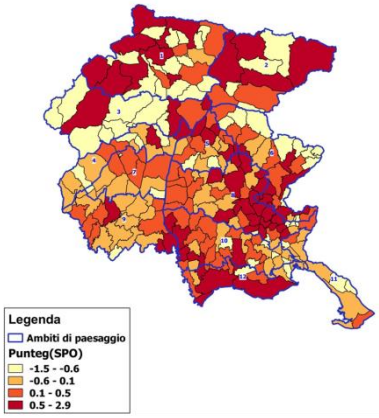
minimo:	0,00	casi validi:	218
massimo:	2,02	deviazione standard:	0,46
mediana:		0,71	coefficiente di variazione: 0,67
media:	0,68		

Analisi della distribuzione
Il BW plot dell'indicatore standardizzato presenta diversi valori anomali nella parte alta della distribuzione, in particolare si evidenziano quelli che grosso modo superano circa 1,6 sportelli per 1000 residenti (30003 Ampezzo, 30029 Comeglians, 30041 Forni di Sopra, 30049 Lignano Sabbiadoro, 30071 Paluzza) che sostanzialmente corrispondono a piccole realtà in termini di popolazione residente (anche Lignano corrisponde a questa logica poiché ha comunque solo 13 sportelli) che, quindi, fanno aumentare il valore dell'indicatore. Il coefficiente di variazione restituisce un valore che, rispetto agli altri indicatori, non segnala una variabilità estrema.
La distribuzione spaziale dei quartili mostra una omogeneità forte nel solo ambito 7, mentre questa risulta debole negli ambiti 8, 9, 11 e 12. Il *Natural Break* invece, vista la bassa variabilità dell'indicatore, fornisce una spazializzazione poco informativa poiché le classi individuate risultano alquanto bilanciate, non enfatizzando quindi i soli valori estremi mostrati dal BW plot.

a) Distribuzione dell'indicatore (BW plot) SPO standardizzato



b) Distribuzione spaziale dei quartili e Natural Break a 2 gruppi dell'indicatore SPO standardizzato



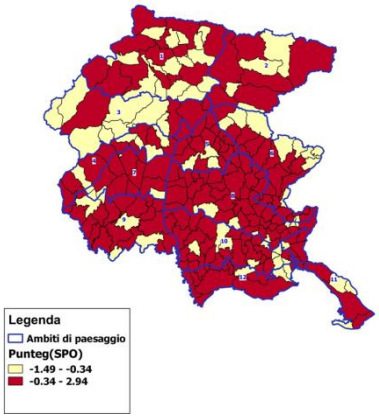


Figura 1. Esempio di scheda per indicatore di base (sportelli bancari). Fonte: Zaccomer *et al.*, 2016, pp. 33-34.

Se nella prima fase dell'analisi si è concentrato lo studio sul singolo indicatore di base, nella seconda fase l'attenzione di sposta sulla relazione tra indicatori e sulla loro "fusione", al fine di far emergere l'informazione latente, e di individuare dei gruppi socio-economici omogenei che, successivamente, possano essere tenuti in considerazione durante la perimetrazione degli ambiti.

In realtà, anche questa fase è stata costruita da più analisi statistiche in cascata. Prima di tutto l'analisi bivariata, condotta attraverso la costruzione della *matrice di correlazione* di Bravais-Pearson, serve per capire, in via di massima, quale tipo di metodo di fusione degli indicatori di base seguire. Se nella batteria esiste un forte fenomeno di correlazione è consigliabile "estrarre" il segnale di fondo attraverso una tecnica di fusione "classica" come quella *dell'Analisi delle Componenti Principali* (ACP) ottenendo, per combinazione lineare di quelli di base, gli *indicatori sintetici*. Questi non solo possono essere interpretati, ma per costruzione sono non correlati tra loro e questo costituisce la condizione fondamentale rispetto al passo successivo dell'analisi. Infatti, l'ultimo passo consiste nel ricorrere ad un'*analisi dei gruppi,* o *cluster*, per individuare, grazie a tutti gli indicatori sintetici, i gruppi socio-economici omogenei cercati.

Dal punto di vista metodologico, la scelta è ricaduta su un'analisi spazialmente non vincolata di tipo gerarchico poiché il numero dei gruppi non è conosciuto a priori e, quindi, deve essere scelto proprio sulla base dei risultati dell'analisi stessa. Per quanto riguarda la *strategia di aggregazione* utilizzata, la letteratura territoriale consiglia l'algoritmo di Ward, basato sulla minimizzazione della devianza, poiché questo non soffre dell'*effetto a catena* e permette anche di ottenere gruppi maggiormente bilanciati rispetto ad altre strategie (Marra, 1990). L'aspetto più delicato riguarda il fatto che questa strategia richiede l'incorrelazione tra gli indicatori (Zani, Cerioli, 2007), cosa appena garantita attraverso l'ACP che legittima anche l'utilizzo della metrica euclidea, eventualmente al quadrato, scelta sconsigliata in presenza di correlazione tra indicatori.

Infine, va segnalato che per l'individuazione dei gruppi, in numero e in composizione, il criterio di partenza è quello legato al massimo salto nel dendrogramma per garantire la massima omogeneità. Qualora tale criterio non porti ad un numero soddisfacente di gruppi, ad esempio perché troppo basso, per un'ulteriore disaggregazione, oltre ad un generico *criterio di parsimonia*, è sempre necessario guardare alla interpretabilità territoriale dei risultati ottenuti.

L'analisi per il caso del FVG ha portato all'individuazione di sette gruppi socio-economici compresa un'*isola territoriale* che enfatizza le peculiarità di Lignano Sabbiadoro rispetto al panorama regionale. Sulla base degli indicatori di base, e delle informazioni qualitative territoriali, è stato possibile interpretare ciascun gruppo. Ad esempio, il Gruppo 7 della figura 2 è costituito da quattro maggiori realtà urbane regionali, ossia Pordenone, Udine, Monfalcone e Trieste distinguendosi per i valori mediani più elevati degli indicatori legati alla densità abitativa, alla natalità, alla densità industriale, agli addetti nel terziario, al possesso di titoli universitari e terziari non universitari e alla presenza di stranieri, e infine al tasso di disoccupazione. In modo piuttosto prevedibile, tale gruppo si evidenzia anche per i più bassi valori mediani degli indicatori legati agli occupati nel settore primario e alla popolazione residente che si sposta giornalmente fuori da confini comunali, denotando quindi il massimo autocontenimento dei flussi di pendolarismo (del tipo casa-lavoro o casa-studio) tipico delle maggiori realtà urbane.

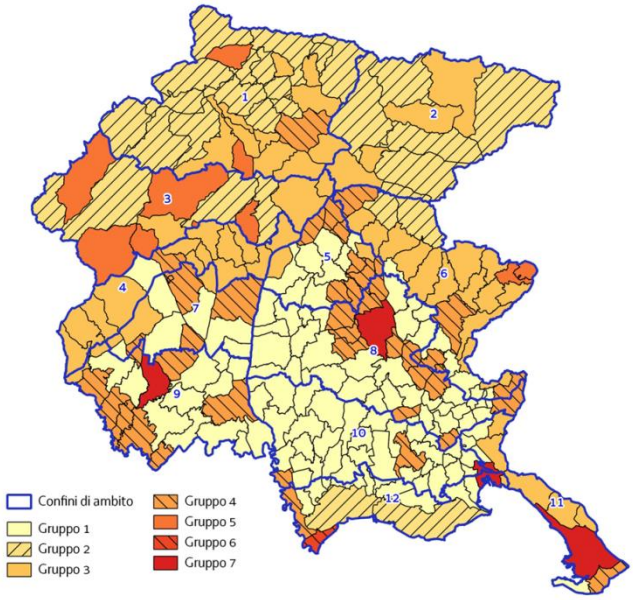


Figura 2. I gruppi socio-economici individuati con perimetrazione degli ambiti di paesaggio. Fonte: elaborazione propria.

Considerando ora la perimetrazione degli ambiti, riportata ancora in figura 2, è possibile costruire una *matrice di caratterizzazione (univariata) degli indicatori di base* che permette un primo inquadramento socio-economico per ciascun AP. Si tratta di una proposta innovativa di questo lavoro per cui, per la sua costruzione, si è definito *caratterizzazione forte* un ambito individuato da due classi di quartili non opposte (ossia prima e quarta) dell'indicatore sotto osservazione, si tratta quindi di una caratterizzazione strettamente quantitativa. La *caratterizzazione debole* invece è frutto di una valutazione più qualitativa e condivisa in seno al gruppo di lavoro, che tiene conto dell'estensione dell'ambito (dove i comuni a cavallo di più AP sono soppesati in modo minore) e con una presenza prevalente al massimo di tre classi di quartili.

In sintesi, dal punto di vista univariato, se prima della perimetrazione degli ambiti l'analisi si conclude con la costruzione delle schede per indicatori di base, solo successivamente alla sua individuazione può essere costruita la matrice di caratterizzazione. Infine, per completare il quadro informativo sono state prodotte anche le statistiche descrittive per singolo ambito che permettono non solo il confronto tra ambiti, ma anche tra questi e l'intera regione.

4. *Elementi di conclusione e prospettive future di ricerca*

Il percorso metodologico seguito all'interno del PPR del FVG è solo uno di quelli praticabili, ma risulta sicuramente quello più consolidato all'interno della letteratura che si occupa di riorganizzazione territoriale dal punto divista quantitativo ed è decisamente più valido di quello "normativo" che permette di individuare i gruppi grazie alla fissazione di soglie soggettive per singolo indicatore (come è accaduto in passato, ad esempio, per la perimetrazione dei distretti industriali).

In questo percorso, che può apparire prevalentemente quantitativo, va sottolineato che il ruolo dei geografi, e della disciplina geografica in genere, è risultato fondamentale in diversi momenti. Prima di tutto si sottolinea come questa analisi sia figlia di un *approccio geografico* che, dal punto di vista metodologico, ha portato a ricercare una descrizione unitaria del territorio regionale il più possibile reale e dettagliata selezionando un'ampia batteria di indicatori di base svincolata da specifiche valenze pro-

gettuali (Prezioso, 2016, p. 128). Tale approccio è risultato altresì fondamentale nella lettura della relazione tra fenomeno indicato e indicatore dal punto di vista paesaggistico.

In altre parole, il ruolo dei geografi è risultato basilare sia nella selezione degli indicatori, sia nell'interpretazione dei risultati poiché essi hanno guidato la visione d'insieme riportando l'attenzione del gruppo di lavoro, spesso distolta da specifiche problematiche, sempre alla centralità del paesaggio. D'altra parte, lo sforzo maggiore richiesto agli stessi geografi è stato quello di possedere una vasta conoscenza di base nei diversi ambiti collegati, al fine di poter far dialogare le diverse razionalità coinvolte nel piano.

Per quanto riguarda le prospettive future di ricerca, nello specifico ambito qui trattato, queste sono concentrate nella misurazione del livello socio-economico attraverso la metodologia degli *indicatori compositi* come alternativa agli strumenti della statistica multivariata qui utilizzati. Gli indicatori compositi permettono la misurazione di fenomeni complessi, non quantificabili direttamente, attraverso la scomposizione in componenti elementari misurati sempre attraverso indicatori di base. Vista la sua grande flessibilità, tale metodologia sta trovando sempre più consenso e nuove applicazioni in diversi ambiti, compresa la geografia economica (Carbonaro, 2011; Prezioso, 2011). Non a caso la stessa Unione Europea ha elaborato delle linee guida per l'applicazione di questa metodologia segnalandone i punti di forza e debolezza, punti che sono stati poi ripresi e sviluppati dalla letteratura più recente, compreso il delicato problema della quantificazione di variabili ordinali (Zanarotti, Pagani, 2015). La nuova ricerca dovrà prevedere un'*analisi di sensibilità* per valutare la robustezza dei risultati territoriali rispetto alla diversa selezione del *sistema di pesi* e della *funzione di aggregazione*, nonché un confronto con i risultati ottenuti con gli strumenti "classici" qui discussi.

Riferimenti bibliografici

Carbonaro, I., (2011), *A system of measure for provincial performance through indicators and composite indexes*. In: Prezioso M. (ed), *Competitiveness in sustainability: the territorial dimension in the implementation of Lisbon/Gothenburg processes in Italian regions and provinces*, Pàtron, Bologna, pp. 53-61.

Marra, E., (1990), *I metodi per la riorganizzazione territoriale e cluster analysis*. In: Guala C., *Indicatori sociali e territoriali*, Sagep, Genova, pp. 135-188.

Prezioso, M., (2011), *STeMA: proposal for scientific approach and methodology to TIA of policies*. In: Farinos J. (ed), *De la evaluaciòn ambiental estratègica a la evaluaciòn de impacto territorial*, University of Valencia Publications Office, pp. 100-130.

Prezioso, M., (2016), *Green economy e capitale territoriale. Dalla ricerca geografico economica, proposta di metodi, indicatori, strumenti*, Pàtron, Bologna.

Reg. Aut. Friuli Venezia Giulia, (2016), *La struttura del Piano e la VAS*. Collana editoriale: *I quaderni del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli Venezia Giulia*, n. 1, Assessorato alle infrastrutture, mobilità, pianificazione territoriale, lavori pubblici, edilizia, Trieste.

Zaccomer, G.P., (2008), *Economia, statistica e territorio. Informazione e metodologia statistica per la conoscenza dell'economia del Friuli Venezia Giulia*, Forum, Udine.

Zaccomer, G.P., Piani, L., Sigura, M., (2016), *L'analisi degli indicatori socio-economici per la predisposizione delle schede d'ambito. Sintesi delle analisi eseguite sui dati 2010-11*. Relazione tecnica del progetto di ricerca, DILL, Università degli Studi di Udine.

Zanarotti, M.C., Pagani, L., (2015), "Some considerations to carry out a composite indicator for ordinal data", *Electronic Journal of Applied Statistical Analysis*, 3, 8, pp. 384-397.

Zani, S., (1993), *Metodi statistici per le analisi territoriali*, FrancoAngeli, Milano.

Zani, S., Cerioli, A., (2007), *Analisi dei dati e data mining per le decisioni aziendali*, Giuffrè, Milano.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3267-3273.

GIANNI PETINO[1]

L'ANALISI GEOECONOMICA PER LA VALORIZZAZIONE DELLE VOCAZIONI PRODUTTIVE DELLE AREE INTERNE SICILIANE. IL CASO DELLA VALLE DEL SIMETO

1. *Inquadramento territoriale e vocazionale*

Il Simeto nasce dalla confluenza tra il torrente Cutò, il fiume Martello e il torrente Saracena nella pianura di Maniace, corsi d'acqua che si originano dai rilievi montuosi dei Nebrodi; il Simeto sfocia nel Mar Ionio a sud dell'agglomerato urbano di Catania. All'ovvia rilevanza dell'acqua (Lembo, 2016; Manzi, Ruggiero, 1973), in questo caso si può aggiungere anche la funzione di aggregazione territoriale svolta dal fiume lungo il suo fluire. Infatti, da monte a valle, lungo i suoi 113 Km, lega, per così dire, territori e collettività molto diverse. Va precisato che il suddetto corso d'acqua è il più importante della Sicilia per l'estensione del proprio bacino idrografico (circa 4200 Km^2), mentre è secondo per lunghezza al fiume Salso o Imera meridionale, lungo circa 144 km ma con un bacino idrografico ampio circa la metà di quello del Simeto.

Diversi sono stati nel tempo l'uso delle acque e la destinazione dei suoli. L'azione antropica ha disegnato un mosaico culturale e paesaggistico non sempre all'altezza dell'importante contesto della Valle del Simeto.

L'asta fluviale principale, ovvero al netto dei suoi affluenti, attraversa tredici territori comunali appartenenti a tre ex province, quali Catania, Enna e Messina. I comuni attraversati o interessati dal passaggio del fiume sono: Adrano, Belpasso, Biancavilla, Bronte, Castel di Judica, Catania, Maniace, Motta Sant'Anastasia, Paternò, Ramacca, Randazzo per l'ex provincia di Catania; Centuripe per l'ex provincia di Enna e Cesarò per l'ex provincia di Messina. Questi comuni ricadono nella definizione di aree interne, enunciata dal ministero, ma con caratteristiche diverse: metà di essi sono classificati come "periferici", tre "intermedi", due "cintura", uno "ultra-periferico" e, infine, Catania è classificata come "polo" (SNAI, 2014). Nonostante tale articolazione nei diversi livelli di dotazione dei servizi e quindi di sviluppo, queste aree sono accomunate dalla condivisione della risorsa acqua, impoverita dal punto di vista qualitativo e che pone in posizione di vantaggio i comuni a monte rispetto a quelli situati a valle.

Il percorso del fiume è caratterizzato, sin dalla sorgente, dall'alternarsi di influenze e modificazioni di origine antropica, come le attività agricole, quelle industriali e gli insediamenti urbani lasciando poca natura incontaminata (Van der Sluis, Pedroli, 2003). Quest'ultima trova spazio in alcuni tratti del corso del fiume dove, per la presenza di vincoli ambientali o per l'impossibilità di "altri" sfruttamenti, l'uomo arretra.

[1] Università degli Studi di Catania.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

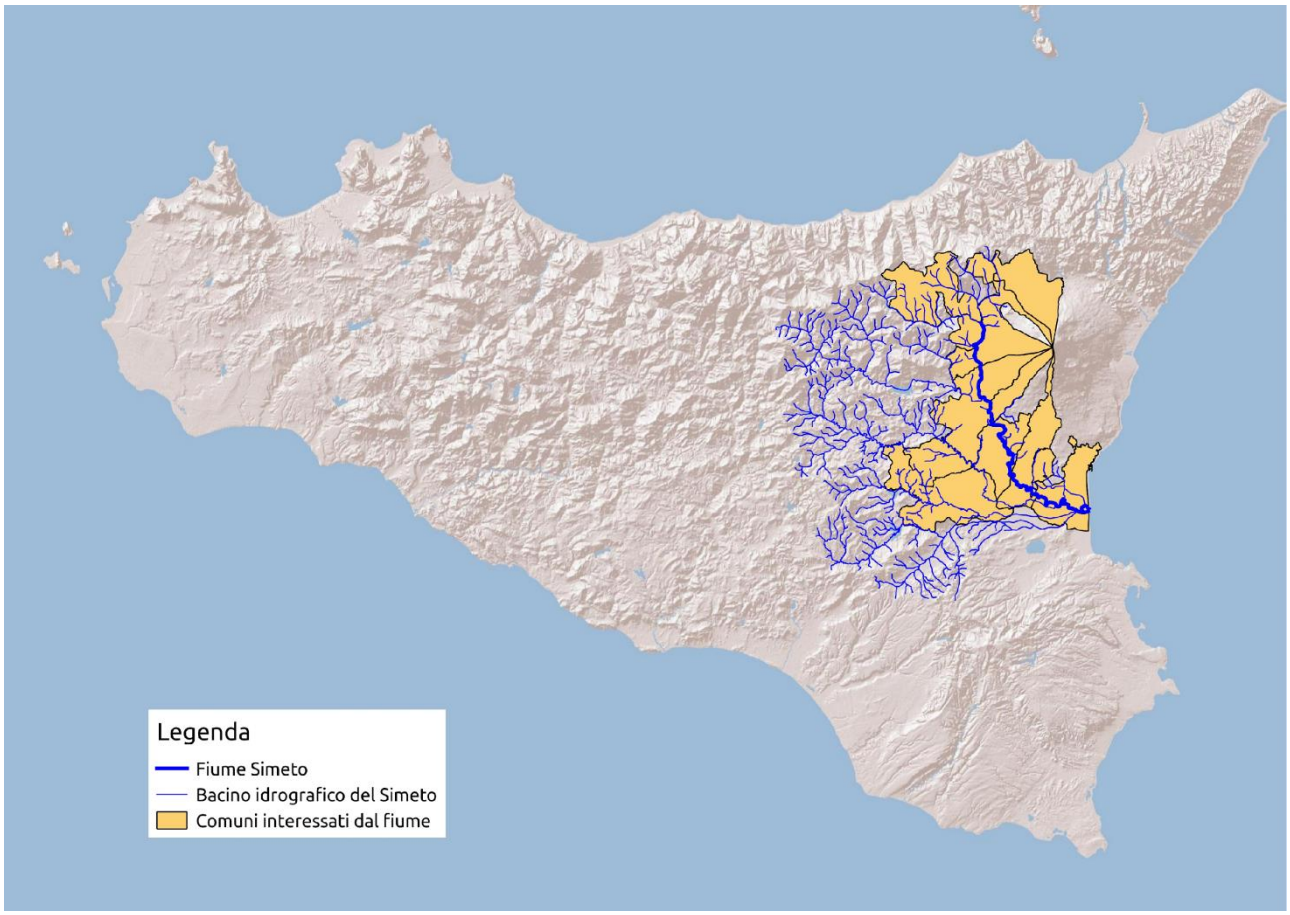


Figura 1. Inquadramento territoriale. Fonte: elaborazione cartografica dell'autore.

1.1. *L'uso del suolo, tra luci e ombre*

Il territorio dei comuni attraversati dal Simeto è una tra le aree a più elevata vocazione agricola a livello regionale e, per quanto l'agricoltura dia un modesto contributo al PIL isolano, le attività agricole rivestono ancora oggi una notevole importanza per la disponibilità idrica, la fertilità e varietà dei suoli, nonché altri fattori materiali e immateriali come la cultura e le conoscenze acquisite dall'uomo nelle pratiche agricole e nella lavorazione di prodotti tipici. Cultura e conoscenze trasferite nell'eccezionalità e specialità di alcuni prodotti, confermata dalla numerosità di *marchi* a protezione comunitaria presenti nei territori che intersecano il fiume o ne risultano influenzate, quali ad esempio il Pistacchio di Bronte DOP, il Ficodindia dell'Etna DOP, l'Olio Monte Etna DOP, l'Arancia Rossa di Sicilia IGP. A tali forme di produzione avanzate vanno aggiunte le coltivazioni di arance a indirizzo biologico, di frutta, di ortaggi, di uva da vino localizzati a diverse quote, oltre che l'attività forestale e varie forme di pascolo, che seppur non dotate di certificazione comunitaria sono di ottima qualità. La stessa attività silvo-pastorale, ancorché possa apparire di poco conto, è divenuta storicamente l'attività di riconversione dei seminativi marginali, in quanto gli appezzamenti di dimensioni piccola e piccolissima sono stati progressivamente abbandonati, anche per la difficoltà di introdurre la meccanizzazione indispensabile per tenere elevata la produttività.

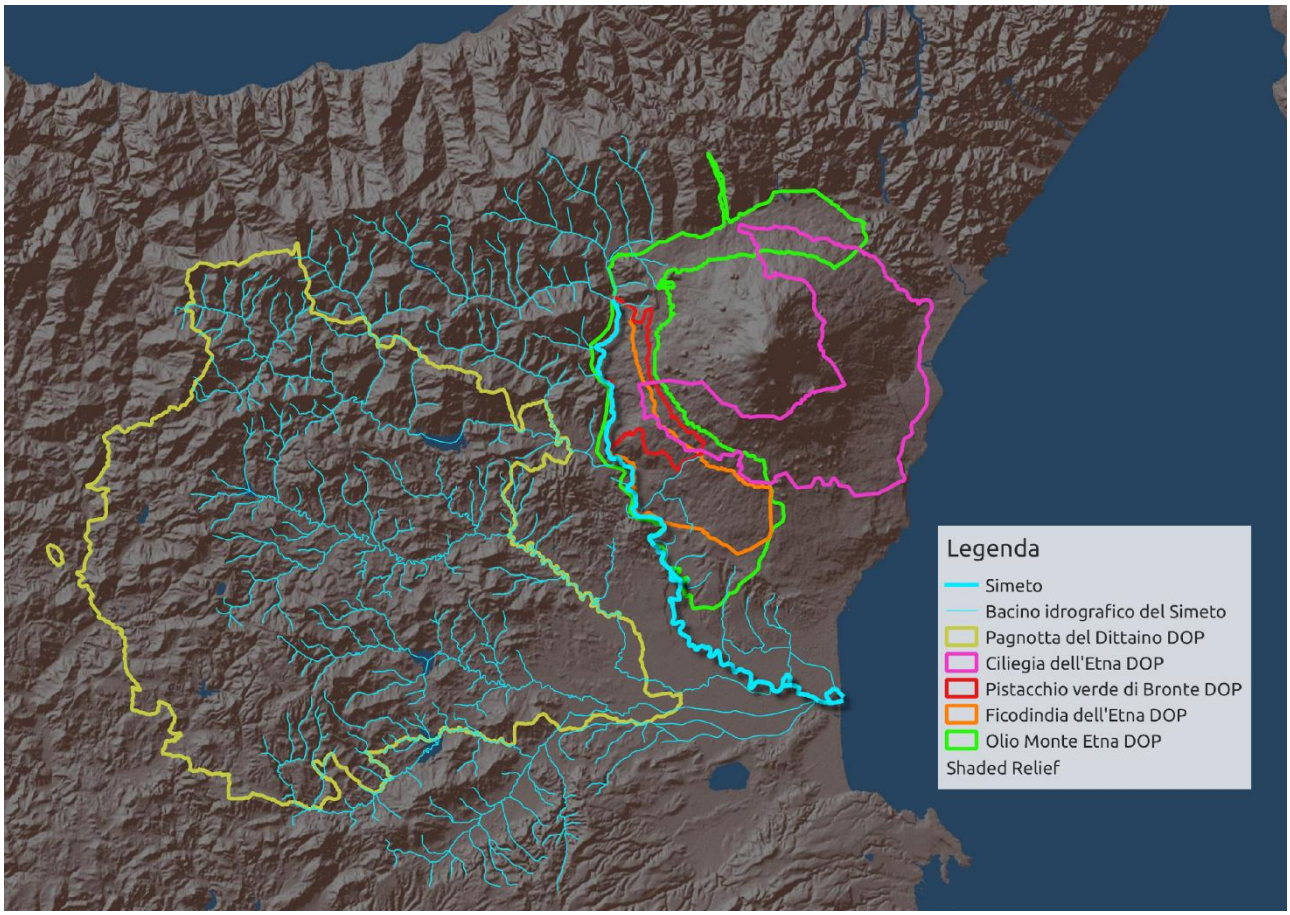


Figura 2. Localizzazione di produzioni agricole. Fonte: elaborazione cartografica dell'autore.

Dal punto di vista ambientale tutta l'area, più o meno prossima al letto del Fiume, è interessata da vincoli e tutele ambientali per preservarne la naturalità e contenerne lo sfruttamento. Se si procede a ritroso a partire dalla foce, si osserva dapprima la presenza della R.N.O. Oasi del Simeto coincidente con il SIC (ITA070001) Foce del fiume Simeto e lago Gornalunga e la ZPS (ITA070029) Biviere di Lentini, tratto del fiume Simeto e area antistante la foce; poi si incontrano quattro SIC, il Tratto di Pietralunga del Fiume Simeto (ITA070025) e la Contrada Valanghe (ITA060015), il Poggio Santa Maria (070011) e infine le (070026) Forre Laviche del Fiume Simeto. Non vanno inoltre dimenticati altri tre SIC che stanno a nord delle sorgenti e tutti gli altri ambiti a naturalità protetta che ricadono all'interno del bacino idrografico del Fiume. Una menzione va fatta per il Parco dei Nebrodi e il Parco dell'Etna che, pur trovandosi a distanza dal letto di scorrimento del Simeto, esercitano una qualche influenza sulla qualità delle acque e includono alcune aree dei comuni che ne formano il bacino idrografico.

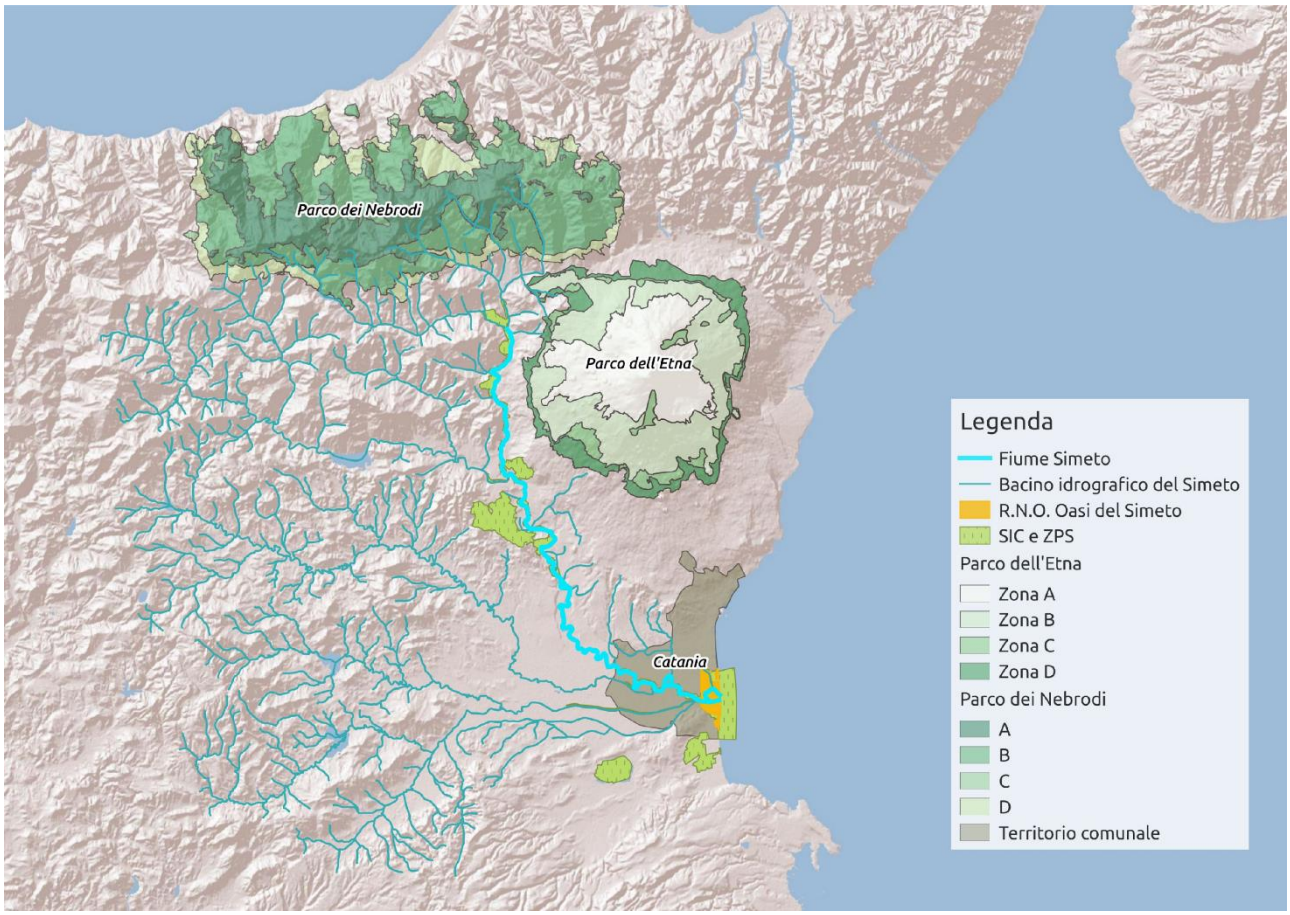


Figura 3. Localizzazione di aree protette. Fonte: elaborazione cartografica dell'autore.

Le componenti commerciale e industriale hanno un ruolo non secondario, sebbene non siano presenti grandi complessi industriali e l'attività manifatturiera sembri concentrata nel territorio di Bronte. Da evidenziare l'espansione insediativa di alcuni dei centri abitati maggiori come Adrano, Paternò e Catania con significativi riversamenti di popolazione in ambito rurale. Ad esempio il villaggio Primosole beach, nato intorno agli anni '60 in prossimità della foce del Simeto. La sua espansione avviene negli anni Settanta e Ottanta, quando il patrimonio immobiliare aumenta esponenzialmente dalle quattro unità abitative iniziali alle 52 degli anni Ottanta, con un rallentamento negli anni Novanta (+16 u.a.) per la maggiore sensibilità delle amministrazioni comunali verso le tematiche ambientali.

2. *Il sistema locale territoriale della Valle del Simeto*

Lungo tutto il suo fluire, il Simeto ha per così dire ingenerato meccanismi di sfruttamento e di protezione, negli spazi confinanti e in aree anche distanti. Come per i numerosi ambiti fluviali presenti in tutto il territorio nazionale, anche il Simeto è una risorsa sottoposta a una forte azione di sfruttamento idrico non solo a fini agricoli, con invasivi interventi di sistemazione idraulico forestali e canalizzazioni (Vallese, 2015), oltre all'incessante opera di depauperamento in forma abusiva non sempre celata.

La presenza antropica fa sentire la propria influenza con azioni di modificazione degli assetti ambientali e storico-culturali di tutta l'area, anche in presenza di vincoli e tutele. Un particolare cenno va fatto alle attività agricole intensive e agli insediamenti industriali, cui vanno aggiunte problematiche relative all'abbandono delle attività economiche con il conseguente degrado della componente paesaggistica e al mancato mantenimento delle azioni di governo e difesa del suolo. L'assenza di control-

lo comporta i fenomeni degli incendi e delle discariche abusive di materiali inquinanti anche classificabili nella categoria dei rifiuti "speciali". Alcuni strumenti di programmazione e talune politiche di intervento sugli usi delle acque e degli spazi, di cui si fornisce un esempio nei paragrafi seguenti, tentano di mitigare questo sfruttamento sconsiderato.

2.1. *I Progetti Integrati Territoriali nella Valle del Simeto*

I Progetti Integrati Territoriali (PIT) sono stati una delle modalità di attuazione dei Programmi Operativi Regionali (POR) della programmazione 2000-2006 (di cui economicamente rappresentavano circa il 15% del piano finanziario complessivo della Sicilia). I PIT consistevano in una serie di azioni intersettoriali per lo sviluppo locale, collegate fra loro da una aggregazione territoriale e una "idea forza" condivisa dai principali attori locali pubblici e privati, da perseguire attraverso un preciso calendario e opportuni finanziamenti. Tali aggregazioni socio/territoriali cercavano di mettere in risalto il patrimonio locale non solo dal punto di vista economico. In Sicilia i PIT sono stati 28 (su 35 presentati), selezionati in base alla congruità degli stessi con i sei assi prioritari del POR. In particolare ben tre PIT coinvolgevano aree attraversate dall'asse fluviale del Simeto: il PIT-10 "Sinergie per competere", il PIT-24 "Etna" e il PIT-35 "Catania città metropolitana, dal sistema diffuso alla metropoli accogliente". Considerando l'intero bacino idrografico del fiume si possono aggiungere altri quattro PIT: il PIT-11 "Enna: turismo tra archeologia e natura", il PIT-16 "Le economie del turismo – Calatino sud Simeto", il PIT-28 "Hyblon-Tukles" e il PIT-33 "Nebrodi". Sette PIT hanno dunque come asse di riferimento il Simeto, anche se non sempre si vuole valorizzare la risorsa acqua e il fiume. E, tra la miriade di azioni portate a termine, poco o nulla è stato pensato per tutelare e attuare una fruizione sostenibile del Simeto.

2.2. *I Gruppi di Azione Locale e la Valle del Simeto*

I gruppi di azione locale (GAL) nascono come organizzazioni locali deputate alla implementazione delle politiche di sviluppo rurale secondo l'approccio Leader, nelle sue diverse fasi; dalla costituzione negli anni Novanta sino alla odierna programmazione 2014-2020 avevano e hanno un ruolo importantissimo come istituzioni di regolazione (D'Amico *et al.*, 2015). Sui 17 GAL presenti in Sicilia (che con la nuova programmazione dovrebbero diventare 19), se ne possono individuare 6 che in qualche misura hanno una possibile interazione con lo scorrimento del Fiume, vale a dire il GAL "Etna", il GAL "Kalat", il GAL "Nebrodi plus", il GAL "Rocca di Cerere", il GAL "Terre dell'Etna e dell'Alcantara" e il GAL "ISC Madonie". In particolare, nell'attuale programmazione 2014-2020 i GAL accolgono l'approccio partecipato e condiviso del rilancio economico dell'isola, acquisendo anche la funzione di promozione, trasformandosi in "vere e proprie vetrine per il turismo rurale, culturale ed enogastronomico". Da un primo studio schematico, le politiche dirette alla risorsa Simeto sembrano essere relativamente assenti, a eccezione del GAL "Etna" dove, per la presenza nel partenariato pubblico-privato di importanti associazioni operanti nel contesto simetino-etneo, sono identificabili orientamenti a sostegno della risorsa.

2.3. *L'esperienza del "Patto di Fiume Simeto"*

Dai documenti consultati emerge che l'esperienza del Patto di Fiume Simeto rappresenta una svolta nelle politiche di sviluppo. È nello stesso percorso di formazione della "base di consenso", che ha portato alla costituzione del partenariato pubblico-privato, che sono rinvenibili i prodromi di un cambiamento di visione strategica delle risorse naturali e culturali nell'ottica dello sviluppo locale. Nei primi anni 2000, a Paternò e ad Adrano, nascono due associazioni durante le mobilitazioni "contro" progetti di sviluppo insistenti sulla Valle del Simeto. La nascita di queste due associazioni permette di ri-proiettare la protesta in proposta, così che potesse crearsi un sistema di valori e progetti di sviluppo locale condivisi (Convenzione "Patto di Fiume Simeto"). Il percorso di definizione del protocollo

d'intesa fra le numerose componenti pubblico-private, lungo e non ancora concluso, ha condotto alla sigla di una convenzione quadro con l'Ateneo di Catania nel 2015. Attraverso tale convenzione tra l'Università e i comuni di Adrano, Biancavilla, Belpasso, Motta Sant'Anastasia, Paternò, Ragalna, Santa Maria di Licodia, Centuripe, Regalbuto e Troina, con il Consorzio di Bonifica di Enna e il presidio partecipativo del Patto, si dà ufficialmente il via al Patto di Fiume Simeto. Come scrivono gli stessi sottoscrittori, il Patto è una innovativa struttura di *governance* territoriale che integrerà sinergicamente le competenze amministrative degli enti istituzionali coinvolti, potenziando il ruolo delle comunità locali nella gestione del territorio.

2.4. *L'Area Interna Simeto-Etna*

Per dare una definizione delle aree interne, possiamo fare riferimento alla Agenzia per la Coesione Territoriale che identifica come "*inner*" quelle aree significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (di istruzione, salute e mobilità), ma ricche di importanti risorse ambientali e culturali, fortemente diversificate per natura e a seguito di secolari processi di antropizzazione. Tale caratterizzazione permette di individuare come il 30,6% del territorio nazionale sia lontano più di 40 minuti da centri che offrono un sistema completo di servizi di base. Si tratta di aree in cui vive il 7,6% della popolazione (in diminuzione, secondo i più recenti trend di spopolamento) caratterizzata da invecchiamento. Aree ricche di diversità naturali, produzioni agro-alimentari specializzate, patrimonio culturale e sapere locale che, se non adeguatamente supportate, potrebbero subire una contrazione fino alla perdita di tali peculiarità. Per contrastare i predetti fenomeni e cercando di individuare aree omogenee di intervento e sperimentazione, dal 2014 il Comitato nazionale aree interne coordinato dal Dipartimento per lo sviluppo e la coesione territoriale (DPS), composto da tutti i Ministeri coinvolti dalla Strategia e rafforzato grazie al reclutamento con bando pubblico da parte di Invitalia di dieci esperti-progettisti, assieme alle Regioni ha selezionato 55 aree-progetto su tutto il territorio nazionale, cinque delle quali in Sicilia. In queste cinque aree è presente l'Area Interna (AI) Simeto-Etna anche se rappresenta solo una piccola parte della Valle del Simeto. L'area Simeto-Etna, area sperimentale di interesse nazionale, è formata dai comuni di Adrano e Biancavilla, appartenenti all'area vasta di Catania, e Centuripe che ricade nel Libero Consorzio Comunale di Enna. Per l'AI Simeto-Etna è stato eseguito uno studio dettagliato degli aspetti economici, sociali, demografici e ambientali e della qualità dei suoi servizi di base. Tra le informazioni di carattere economico sono stati evidenziati il tasso di ricettività, il numero di conduttori agricoli giovani, l'incidenza di produzioni con riconoscimento DOP e IGP. Tali informazioni, tra le altre, inducono a far ritenere che l'agricoltura abbia ancora un peso rilevante. La convergenza tra l'esperienza del Patto di Fiume Simeto e l'approccio nuovo alla tematica delle aree interne (l'AI Simeto-Etna è del tutto sperimentale) servirà come ambito di verifica di interventi con importanti ricadute, in cui la partecipazione allargata e dal basso avrà un ruolo sempre più rilevante.

3. *Elementi di criticità e indicazioni di policies*

L'analisi geoeconomica e i timidi tentativi di governo del territorio mettono in evidenza che il fiume è ancora il riferimento territoriale di una vasta area ma più difficile è comprendere se esso costituisca una risorsa o una criticità. Tale incertezza nella comprensione deriva proprio dalle ricadute dell'azione antropica ispirata spesso da logiche poco chiare. Un cambio di approccio culturale che favorisce interventi più forti e diretti sul patrimonio naturale e culturale dell'area potrebbe provenire dall'ipotesi di candidatura a Riserva della Biosfera dell'UNESCO. I promotori hanno ritenuto, tenendo conto delle peculiarità e unicità delle valli fluviali dell'Etna, di proporre un sistema che potesse mettere insieme tutte le direttrici dello sviluppo e limitare gli elementi di detrimento. Ciò è reso possibile cambiando la prospettiva di visione della dimensione dello sviluppo, vale a dire affidando ai

fiumi Simeto e Alcantara le funzioni di motore di nuove economie sostenibili piuttosto che trattandoli come risorse da sfruttare. Si tratta di una rara iniziativa politica tendente a creare una *governance* multilivello complessa, che governi un processo di innovazione sociale imperniato sull'animazione territoriale come elemento chiave di riuscita del processo di cambiamento. Il mutare delle collettività in comunità significherebbe condividere un bene comune (il fiume) che diverrebbe fondante dell'identità della comunità. Il fiume Simeto genera ed esprime una relazione identitaria, per dirla con Caldo (1996), con le comunità insistenti in un intorno ravvicinato al proprio alveo dove lo "spazio vissuto" riveste oggetto e soggetto di vita e di conflitto.

Riferimenti bibliografici

Caldo, C., (1996), *Geografia umana*, Palumbo, Firenze.

D'Amico, R., La Bella, M., Martorana, G.S., Memoli, V., Santoro, P., (2015), *Politiche europee e prove di sviluppo locale in Sicilia. L'esperienza del GAL come istituzioni di regolazione*, FrancoAngeli, Milano.

Lembo, R., (2016), *Il diritto umano all'acqua e la gestione come bene comune*. In: *Commons/Comune. Geografie, luoghi, spazi, città*, Memorie Geografiche della Società di Studi Geografici, Firenze, pp. 559-564.

Manzi, E., Ruggiero, V., (1973), *I laghi artificiali della Sicilia*, Istituto di Geografia e Geografia Economica dell'Università, Napoli.

Novembre, C., (2015), "Le aree interne della Sicilia tra problemi di sviluppo e ricomposizione territoriale", *Rivista Geografica Italiana*, 122, pp. 235-253.

Petino, G., Incognito, A., (2013), "Una mappa d'uso del suolo per cartografare le aree interne. L'asse fluviale del Simeto", *Agribusiness Paesaggio & Ambiente*, XVI, 1, pp. 50-55.

Petino, G., Platania, M., Rizzo, M., (2017), "Dynamics of land use in the inner areas of Sicily", *Calitatea*, 18, S2, pp. 318-326.

Vallese, G., (2015), "Il paesaggio delle "diverse acque", dalle aree naturali protette ai corridoi ecologici fluviali. Strategie progettuali per la valorizzazione paesaggistica e turistica dell'entroterra e del litorale turistico teramano", *Geotema*, 1068, 49, pp. 200-206.

Van der Sluis, T., Pedroli, B., (2003), "Analisi spaziale sull'Oasi del Simeto. Restauro ambientale basato sull'analisi dell'ecologia del paesaggio", *Alterra*, 1, 644, pp. 5-34.

Sitografia

(ultimo accesso 20/04/2017)

Area Interna Simeto-Etna, https://areainternasimetoetna.wordpress.com/preliminare-di-strategia-val-simeto/.

Bollettino d'Ateneo, http://www.bda.unict.it/Pagina/It/Notizie_1/0/2015/05/18/5893_.aspx.

Open Aree Interne, Agenzia per la coesione territoriale, http://www.agenziacoesione.gov.it/it/arint/OpenAreeInterne/.

Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI), EuroInfoSicilia, http://www.euroinfosicilia.it/programmazione-20142020/livello-regionale-po-sicilia-2014-2020/snai-strategia-nazionale-aree-interne/.

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3275-3283.

MARGHERITA CISANI[1]

PIANIFICAZIONE E PAESAGGI DEL QUOTIDIANO: OLTRE I VALORI, LE ESPERIENZE

1. *Il paesaggio del quotidiano*

Tra i concetti che più hanno spinto ad innovare le strategie e i contenuti della pianificazione, quello di paesaggio, in particolar modo nella sua dimensione quotidiana, ha assunto di recente un ruolo chiave. Gambino riconosce in particolare come la Convenzione Europea del Paesaggio abbia portato ad una "triplice svolta": nel significato complesso del termine paesaggio; nella dimensione innovativa delle politiche di tutela e progetto; nella centralità del governo del territorio a tutte le scale (Gambino, 2002). Queste svolte hanno a che vedere con la dimensione quotidiana del paesaggio, poiché fanno riferimento ad una pianificazione paesaggistica estesa all'intero territorio, ad una sua gestione non solo vincolistica ma progettuale e propositiva e soprattutto al riconoscimento del ruolo delle popolazioni locali nella sua produzione e gestione.

Nel dibattito scientifico è possibile rintracciare importanti riflessioni sul "paesaggio del quotidiano" (Jackson, 1984; Meinig, 1979; Groth, Bressi, 1997) così come sue definizioni e applicazioni (Bigando, 2004; Vanderheyden *et al*., 2014; Vouligny, 2009), tuttavia molto spesso tali definizioni procedono per negazioni, descrivendo il paesaggio del quotidiano per ciò che non è, in base alla contrapposizione con altre tipologie di paesaggio (eccezionale, rurale o di qualità).

Sebbene gli aggettivi ordinario e quotidiano vengano di frequente usati come sinonimi, essi contengono due accezioni differenti. Il termine ordinario fa infatti riferimento a qualcosa di "quantitativamente o qualitativamente contenuto nei limiti della norma e della regolarità", condizione che può implicare la presenza di qualcosa di "banale, scadente, deteriore"[2], mentre il concetto di quotidiano richiama qualcosa "che avviene o si fa ogni giorno"[3]; non è perciò possibile sovrapporre completamente i due significati. Il paesaggio del quotidiano non può quindi essere definito come l'opposto del paesaggio eccezionale, poiché un paesaggio al quale viene istituzionalmente assegnato un valore eccezionale, di non-ordinarietà, può allo stesso tempo appartenere alla vita quotidiana di alcuni individui. Esso non coincide neanche unicamente con i paesaggi delle città, né tantomeno è equiparabile ai paesaggi degradati, i quali invece, per il fatto che sono considerati de-gradati rispetto ad una situazione antecedente di valore maggiore, sono forse più assimilabili ai paesaggi eccezionali che non a quelli quotidiani e similmente viene infatti affrontata spesso la loro analisi e la loro gestione.

Si può affermare quindi che l'ordinarietà, la quale implica un riferimento qualitativo rispetto a ciò che viene considerato la "norma e la regolarità", costituisce una condizione particolare, mentre il paesaggio del quotidiano è meglio definito a partire dalla dimensione temporale ed esperienziale, ossia dall'appartenenza alla dimensione quotidiana del soggetto preso in considerazione.

Partendo da questa interpretazione del paesaggio del quotidiano, il presente contributo riporta alcune riflessioni relative a tre diversi percorsi di ricerca, appartenenti ciascuno ad una scala territoriale

[1] Università degli Studi di Padova.

[2] Serianni, L., Trifone M., *Il Devoto – Oli Vocabolario della lingua italiana 2014*, s.v. "ordinario".

[3] Serianni, L., Trifone M., *Il Devoto – Oli Vocabolario della lingua italiana 2014*, s.v. "quotidiano".

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

differente. Il primo è il risultato di una rassegna dei Piani Paesaggistici Regionali adottati o approvati a fine 2016, volta ad individuare se e come siano state recepite al loro interno le indicazioni della CEP in relazione alla quotidianità del paesaggio. Il secondo è frutto di uno studio dedicato ad alcuni temi caratterizzanti il paesaggio del quotidiano della Franciacorta (porte, accessi e itinerari di fruizione del territorio), nell'ambito della realizzazione del Quadro Conoscitivo del Piano Territoriale Regionale d'Area della Franciacorta. Il terzo percorso riguarda infine il confronto tra lo Studio Paesistico del Comune di Bergamo e alcuni dati raccolti tramite interviste e questionari all'interno di una ricerca dedicata al paesaggio del quotidiano percepito in cammino.

2. *Una sintesi dei Piani Paesaggistici Regionali*

Nell'ambito della pianificazione regionale si può affermare che si stia verificando, con qualche anno di ritardo rispetto a quanto avvenuto nel dibattito geografico, un passaggio dal "descrittivismo", ossia da un approccio incentrato sulla descrizione delle caratteristiche paesaggistiche locali, ad una fase definita "sperimentale" in cui vi è "una maggiore attenzione all'integrazione tra la dimensione regolativa e quella di progetto", anche se le diverse esperienze di pianificazione non hanno ancora prodotto risultati chiari e condivisi (Voghera, La Riccia, 2016). Risulta interessante quindi, sulla falsariga dello studio di Voghera e La Riccia, analizzare e confrontare gli approcci dei Piani Paesaggistici Regionali, cercando di evidenziare se e come vengano considerati i paesaggi del quotidiano e con quali strumenti venga previsto il coinvolgimento di altri attori per la loro identificazione, gestione e valorizzazione.[4]

In figura 1 sono rappresentate alcune considerazioni di sintesi. Oltre alla copertura territoriale del Piano, viene considerato il grado (basso, medio o elevato) con cui ciascun Piano contiene una dimensione progettuale, ossia strumenti, progetti, proposte o iniziative che vadano oltre l'apposizione di vincoli e/o l'assegnazione di regole di gestione, se vi sono strumenti di partecipazione per includere la percezione quotidiana del paesaggio e, infine, con che livello di attenzione vengono trattati i paesaggi ordinari, degradati e urbani.

In tutti i Piani analizzati vi è un riferimento alla CEP e, ad esclusione del PPR della Regione Sardegna, i Piani hanno esteso la valenza della pianificazione e della gestione del paesaggio all'intero territorio. Questo tuttavia non si traduce automaticamente in uniformi livelli di considerazione della dimensione quotidiana del paesaggio: non solo nell'estensione di interesse della pianificazione anche ai paesaggi ordinari, degradati o urbani ma soprattutto anche nella considerazione del ruolo delle percezioni, delle pratiche e delle aspirazioni locali.

Accanto al tradizionale apparato vincolistico, sono presenti numerosi contributi a sfondo prettamente progettuale, in particolar modo nei Piani di Piemonte, Toscana, Puglia e Veneto, i quali dimostrano la volontà di considerare il paesaggio in chiave dinamica e propositiva.

In quasi tutti i piani vi è una forte attenzione verso i paesaggi urbani e peri-urbani, soprattutto per quanto riguarda le dinamiche insediative caratteristiche dello *sprawl* urbano e delle aree produttive, nonché in relazione alla difesa del suolo. Altrettanto elevata è l'attenzione dedicata ai quei paesaggi classificati come "degradati" o "a rischio", per i quali possono essere facilmente applicati gli stessi strumenti metodologici di identificazione, delimitazione e classificazione che, anche se con una valenza opposta, vengono applicati per i paesaggi considerati eccezionali. Per quanto riguarda i paesaggi ordinari si riscontra invece, probabilmente per l'ambiguità del termine descritta nell'introduzione,

[4] L'analisi di seguito descritta è stata condotta attraverso la lettura delle Relazioni Generali dei Piani, delle schede tecniche e degli allegati tecnici, nonché attraverso la raccolta di informazioni tramite i siti web delle rispettive Regioni considerate.

una attenzione ridotta rispetto ai precedenti.

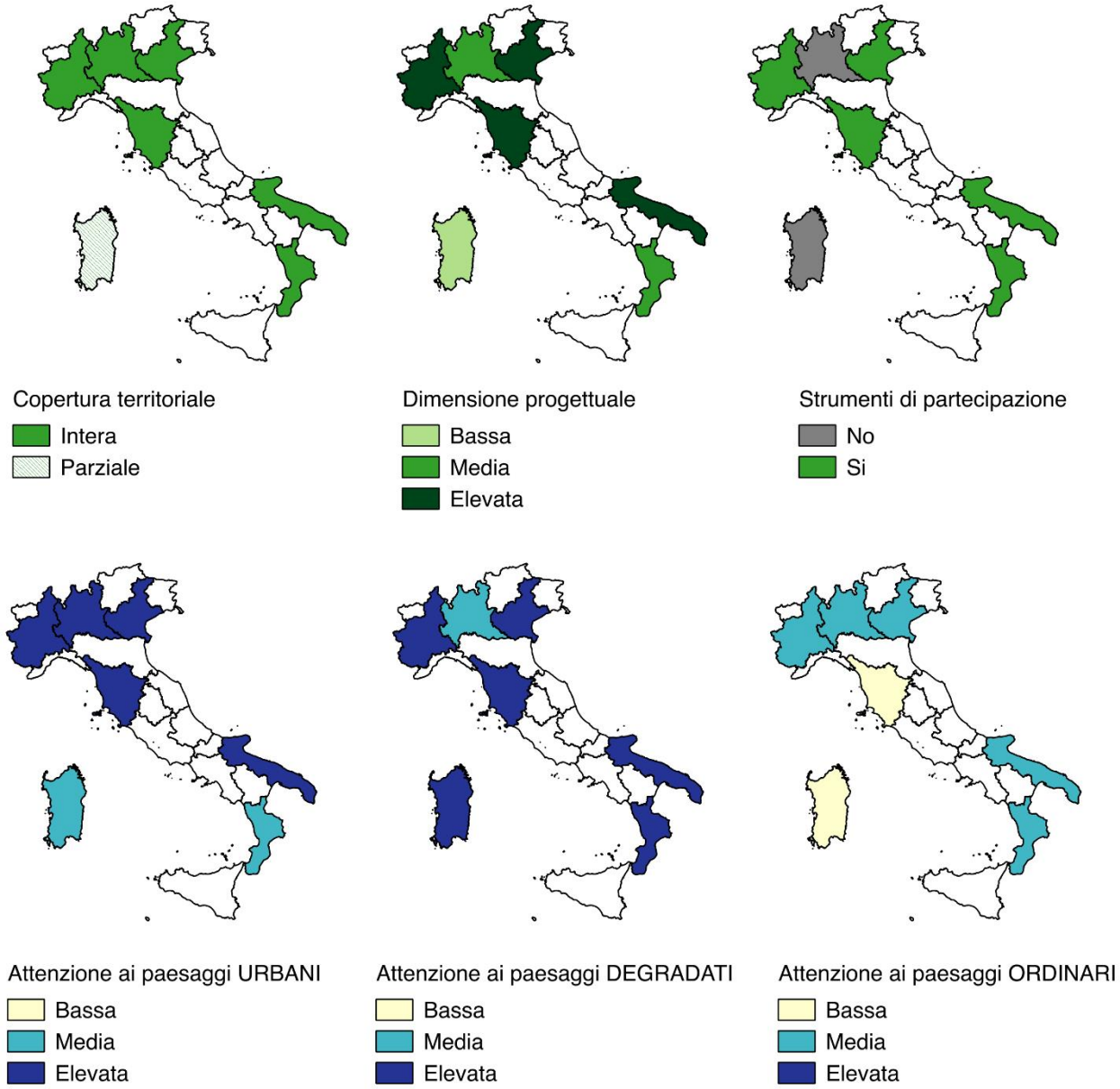


Figura 1. Sintesi degli approcci al paesaggio del quotidiano nei Piani Paesaggistici adottati a luglio 2016. Fonte: elaborazione dell'autrice.

Infine, le indicazioni della CEP in merito alla partecipazione dei cittadini vengono messe in atto nella maggior parte dei casi (ad eccezione di Sardegna e Lombardia) attraverso l'avvio di forum di consultazione, con la definizione di strumenti informativi come siti web o mappature online o con l'istituzione, con varie modalità operative e tipologie di partecipanti, di Osservatori del Paesaggio.

Sebbene non sia possibile valutare l'effettiva realizzazione e l'efficacia di tali procedure di sensibilizzazione e partecipazione attraverso la sola analisi dei Documenti di Piano, è possibile riscontrare una diffusa tendenza ad adottare un approccio da *outsider*-esperto, molto più indirizzato alla diffusione di competenze e alla sensibilizzazione della popolazione verso valori paesaggistici già ufficialmente riconosciuti, piuttosto che all'inclusione di nuovi punti di vista locali e di valori d'uso del paesaggio

quotidiano, forse troppo specifici per poter raggiungere un riconoscimento a scala regionale, se non per quanto riguarda i paesaggi degradati.

3. *Porte e accessi nel Piano d'Area della Franciacorta*

Il Piano Territoriale Regionale d'Area (PTRA), previsto in Lombardia dalla legge 12/2015 (art.20), si configura come uno strumento per territorializzare gli obiettivi regionali entro una scala intermedia. Il PTRA della Franciacorta, adottato dalla Giunta regionale a novembre 2016, può essere considerato come un tentativo di avvicinarsi alla scala del quotidiano, non solo in termini di dimensioni operative ma anche in ragione del ruolo, degli obiettivi e di alcune tematiche affrontate.

Il ruolo dei Piani d'Area è quello di essere strumenti interpretativi flessibili e aperti alle spinte endogene, quadri di riferimento che forniscano linee di indirizzo condivise, che individuino obiettivi, strategie di sviluppo e scenari di riferimento strategici, piuttosto che imporre vincoli, in maniera tale da promuovere l'azione coordinata ed efficace di tutte le programmazioni territoriali dei soggetti coinvolti (Adobati *et al*., 2017a; 2017b).

L'obiettivo generale del PTRA della Franciacorta è promuovere la "qualità del territorio come risultante della qualità dei suoi prodotti e del modo di vivere dei suoi abitanti" e si traduce in tre obiettivi specifici riguardanti la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione urbana/territoriale, la promozione dell'attrattività paesaggistica e della competitività territoriale e infine l'accessibilità e la mobilità sostenibile (Regione Lombardia, 2016).

Tra i temi affrontati vi sono quindi non solo i valori del territorio, rappresentati in questo caso dai "prodotti" dell'industria vitivinicola con la quale esso si identifica in maniera a volte troppo esclusiva, ma anche i "modi di vivere" degli abitanti, le esperienze e le pratiche che riguardano in particolar modo l'abitare e il muoversi. Porte, varchi e accessi sono stati così, tra gli altri, oggetto di uno studio elaborato per il Quadro Conoscitivo del Piano (allegato 7) e, sebbene analizzati a partire da uno sguardo esterno, hanno messo in luce alcune problematiche e opportunità.

Il paesaggio della Franciacorta risulta essere connotato da un'immagine simbolicamente forte e riconosciuta, della quale tuttavia si rischia di avere una traccia debole, se non addirittura falsificata, nei varchi di accesso individuati ed analizzati (caselli autostradali e stazioni ferroviarie in primo luogo). Lo studio ha considerato in particolar modo la dimensione simbolica costituita dai linguaggi visuali con cui la Franciacorta si presenta. Gran parte delle rappresentazioni esistenti sono rivolte all'esterno, al visitatore in arrivo, il quale viene accolto da una cartellonistica prevalentemente commerciale e destinata agli eno-turisti, con una promiscuità di informazioni spesso disorientante. Per contro, nelle aree meno prossime al cuore vitivinicolo della regione le informazioni risultano meno evidenti e in molti casi assenti. Se la maggior parte delle risorse viene investita nell'amplificare il richiamo e l'impatto visivo del paesaggio presso le porte di accesso autostradali, meno attenzione e cura viene posta ai contesti marginali e alle forme di mobilità lenta. La presenza di un forte brand[5], che nel suo logo richiama l'unione tra il prodotto e il suo territorio, rischia di appiattire la relazione anche nel verso contrario, tra il territorio e il paesaggio vitivinicolo come sua unica immagine. A causa di una sempre maggiore vocazione turistica dell'area vi è quindi il rischio che l'attenzione venga posta esclusivamente sulla cura del paesaggio turistico-ricreativo e sulla dotazione di servizi orientati al visitatore occasionale, a discapito del residente o del pendolare. Un ulteriore rischio è dovuto all'espansione, in termini di consumo di suolo e di impatto visivo, delle aree commerciali e industriali in corrispondenza dei principali snodi viari, spesso coincidenti con i varchi di accesso al territorio franciacortino, il quale si presenta in maniera contraddittoria rispetto a quello rappresentato e promosso (fig. 2).

[5] Il logo del Consorzio per la tutela del Franciacorta è rappresentato dalla lettera F racchiusa in un bicchiere di vino (www.Franciacorta.net/it).

Individuare forme per contenere tali rischi e per promuovere e rafforzare le identità plurime della Franciacorta è una sfida per la quale risulta utile la capacità, propria della geografia, di leggere e riconoscere i valori di un territorio, di considerare le pratiche che animano i luoghi e quindi di promuovere il coinvolgimento degli attori locali nella gestione del loro paesaggio del quotidiano.

Il Documento di Piano, scaturito al termine degli studi preliminari, appare decisamente orientato verso la promozione turistica, tuttavia, l'attenzione alle esperienze e ai "modi di vita", così come la sua dimensione flessibile e progettuale, potrebbero permettere agli attori locali di strutturare proposte e iniziative in grado di rispondere alla richiesta di un paesaggio del quotidiano di qualità.

Figura 2. Il conflitto tra differenti rappresentazioni, casello di Rovato, BS. Fonte: Radio onda d'urto, 2011.

4. *Pratiche e "sensibilità paesistica" a confronto*

L'ultimo esempio riguarda lo Studio Paesistico contenuto all'interno del Piano di Governo del Territorio del Comune di Bergamo (aggiornato al 21/09/2011), ispirato alla metodologia del *Landscape Character Assessment* (LCA) ed elaborato con il contributo di diverse figure professionali, tra le quali tuttavia non sono presenti geografi. Nonostante la ricchezza di fonti e di approfondimenti, lo studio adotta una visione dichiaratamente legata alla centralità della fruizione visiva dei luoghi e deriva inoltre da un processo che non ha previsto la partecipazione effettiva della cittadinanza nell'identificazione dei valori paesaggistici. Nel testo, infatti, viene fatto esplicito riferimento alla CEP solo per quanto riguarda la volontà di considerare l'intero territorio come paesaggio e per il riconoscimento del suo valore culturale oltre che ambientale, mentre non è considerato il ruolo attivo della popolazione. La tutela del paesaggio viene quindi indirizzata principalmente al mantenimento e al

potenziamento del suo valore ecologico, ma è anche orientata verso la dimensione progettuale (non vincolistica) per quanto riguarda le opportunità e gli interessi socio-economici che potrebbero essere sviluppati a partire dalla valorizzazione dei beni paesaggistici e culturali presenti.

Un importante elaborato dello Studio Paesistico è costituito dalla carta della "sensibilità paesistica" dei luoghi, intesa come strumento che dovrebbe guidare la valutazione dell'impatto paesistico dei progetti di trasformazione. Le tre chiavi di lettura individuate per la costruzione della carta sono: l'analisi morfologico strutturale, l'analisi della sensibilità vedutistica e la valutazione della sensibilità simbolica, quest'ultima in relazione al "ruolo che la società attribuisce ad un luogo" e ai "valori simbolici che ad esso associa" (Comune di Bergamo, 2011, p. 101). Tuttavia, nonostante il riconoscimento dell'importanza che risiede nei valori e nelle aspirazioni della popolazione nei confronti del paesaggio, gli esperti che hanno elaborato lo Studio Paesistico operano una suddivisione alquanto drastica ed aprioristica tra le aree considerate ad alto valore di sensibilità simbolica (centro storico, borghi e luoghi di culto) e il resto del territorio cittadino, senza specificare con quali metodologie o criteri vengano assegnati valori alle altre aree.

La popolazione viene considerata principalmente in quanto insieme di spettatori individuali passivi piuttosto che come un sistema di attori; inoltre, le modificazioni e le trasformazioni del paesaggio considerate sembrano appartenere solo all'eredità storica, architettonica e religiosa, non tanto alle modificazioni continue, alle azioni e alle percezioni quotidiane della popolazione secondo una visione dinamica del paesaggio.

La ricerca utilizzata come termine di confronto ha riguardato le percezioni e le esperienze di paesaggio di 6 Gruppi di Cammino ed è stata condotta attraverso interviste in cammino georeferenziate (Cisani, 2016). Tra i dati raccolti è stato possibile individuare e mappare i *landmark* (Lynch, 1960), ossia i punti di riferimento spaziali presi in considerazione dai camminatori. La sovrapposizione della carta di sensibilità paesistica con i punti di riferimento emersi può suggerire alcune considerazioni utili per individuare conformità o differenze tra le due visioni: quella costruita a partire dall'esperienza dei Gruppi di Cammino e quella espressa dalla pianificazione.

Una discreta corrispondenza tra le localizzazioni dei punti di riferimento e le aree a diversa "sensibilità paesistica" individuate dal Piano, apprezzabile soprattutto per quanto riguarda gli elementi puntuali e lineari (fig. 3).

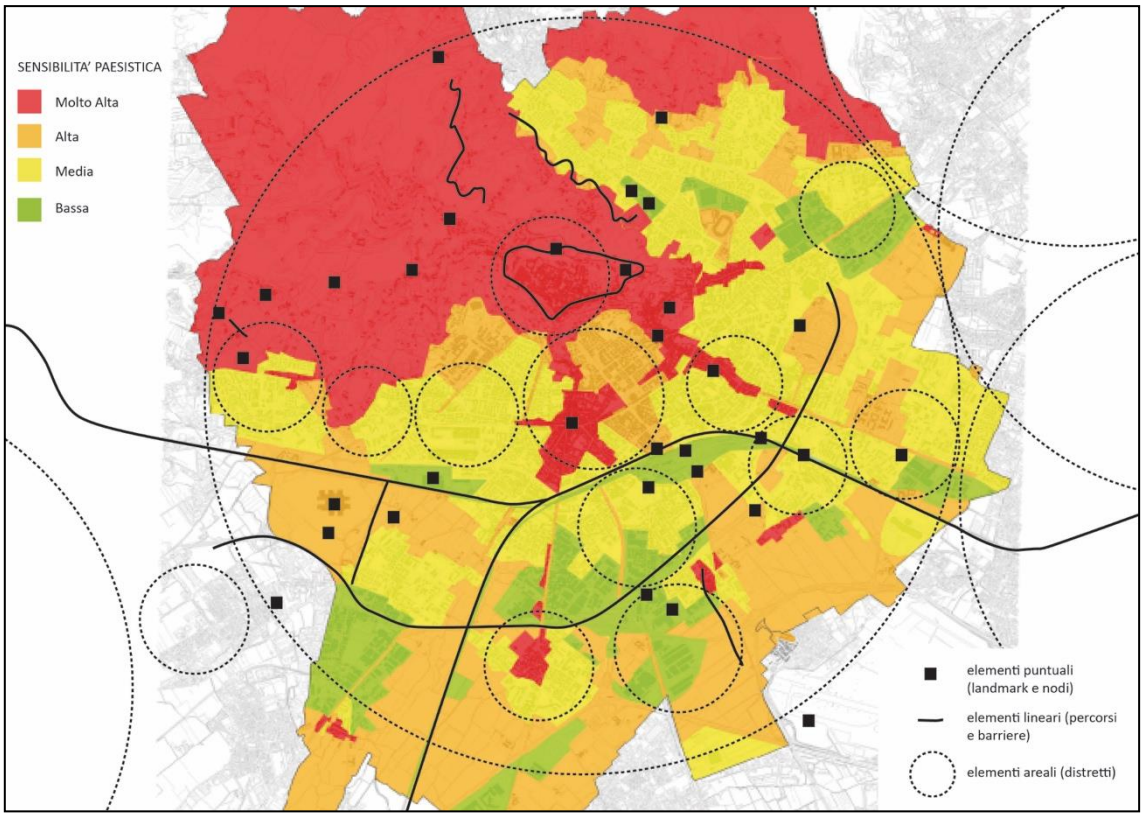


Figura 3. Carta della sensibilità paesistica e punti di riferimento per i Gruppi di Cammino. Fonte: elaborazione dell'autrice.

In particolare, emerge come la distribuzione dei riferimenti puntuali sia concentrata soprattutto nelle aree a sensibilità molto alta, alta oppure bassa, mentre solo pochi elementi puntuali compaiono nella categoria intermedia. Se da un lato questo potrebbe confermare la validità della carta elaborata per lo Studio Paesistico, in quanto rispecchia i luoghi considerati anche dai Gruppi di Cammino, dall'altro questa sovrapposizione evidenzia quanto la suddivisione in aree ad alta o bassa sensibilità paesistica possa essere fuorviante, poiché vi sono numerosi luoghi che, pur essendo dal punto di vista tecnico considerati a bassa sensibilità, risultano essere in realtà importanti all'interno della visione che emerge dall'analisi del punto di vista dei Gruppi di Cammino.

L'attuazione ed estensione di ricerche simili, ad esempio con casi studio differenti, potrebbe permettere di considerare maggiormente il punto di vista della popolazione, non solo in merito ai luoghi ad alta sensibilità ma anche per quelli considerati privi di valore e a bassa sensibilità dal punto di vista della pianificazione.

5. *Riflessioni conclusive*

Nei processi decisionali, la partecipazione dei cittadini, quando avviene, è ancora spesso attuata tramite procedure di ascolto o di consultazione che sembrano considerare la popolazione come oggetto piuttosto che come soggetto di discussione democratica (Castiglioni, Ferrario, 2018). L'analisi qui esposta ha messo in evidenza come, a monte della questione, vi sia ancora un divario tra le indicazioni della CEP e l'effettiva considerazione del paesaggio del quotidiano nella pianificazione e gestione di tutto il territorio. Questo riduce la possibilità di far emergere la complessità (e la conflittualità) dei valori del paesaggio e quindi di abilitare processi che oltrepassino il livello della consultazione.

Quando non è rurale, eccezionale o di qualità, il paesaggio della pianificazione è quindi troppo

spesso considerato come urbano, ordinario oppure degradato, e non quotidiano nel senso di abitato, creato ed esperito dalla popolazione anche attraverso le pratiche quotidiane, come ad esempio il cammino. Seppur necessarie a fini normativi, le distinzioni e le contrapposizioni spigolose tra le diverse facce del paesaggio del quotidiano potrebbero essere oltrepassate e arricchite attraverso una lettura che, anziché partire dai valori (alti o bassi a seconda del punto di vista esperto), proceda in primo luogo dall'analisi delle esperienze di paesaggio che quotidianamente la popolazione vive, per poi ricostruire i valori presenti, indipendentemente dal grado di sensibilità paesaggistica assegnato dagli esperti alle diverse porzioni di territorio.

I tre casi qui brevemente descritti compongono un quadro in cui vi è una scala regionale che ha recepito l'ampliamento di orizzonte semantico del termine paesaggio ma che risulta tendenzialmente distante dal paesaggio del quotidiano; una scala intermedia che esprime diverse potenzialità, per l'attenzione ai "modi di vivere" e alle progettualità; e infine una scala locale dove il divario tra pianificazione ed esperienze sembra essere paradossalmente maggiore ma che potrebbe costituire un laboratorio di partenza per sperimentare percorsi di pianificazione innovativi. Per concludere, è possibile affermare che, tra gli apporti della geografia alla pianificazione territoriale vi è quindi la capacità di offrire strumenti, conoscitivi e operativi, funzionali ad una interpretazione del paesaggio del quotidiano che sia multidimensionale, con un'attenzione rivolta non solo ai valori ma anche alle pratiche e alle esperienze con cui esso si co-costruisce.

Riferimenti bibliografici

Adobati, F., Ferlinghetti, R., Signoretti, F., Lorenzi, M.A., (2017a), "Dalla Franciacorta al Franciacorta (e ritorno). Geografie e brand.", *EyesReg*, 7, 2.

Adobati, F., Oliveri, A., Pavesi, F.C., Pezzagno, M., Tira, M., (2017b), *Franciacorta: un brand (e un piano) per molti paesaggi*. In: AA. VV., *Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU. Cambiamenti. Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese*, Catania 16-18 giugno 2016, Planum Publisher, Roma-Milano, pp. 181-188.

Bigando, E., (2004), "Entre le social et le sensible, l'émergence d'un paysage ordinaire", *Bulletin de l'Association de géographes français*, 81, pp. 205-218.

Castiglioni, F., Ferrario, V., (2018), "Exploring the concept of democratic landscape". In: Egoz S., Jorgensen K., Ruggeri D. (eds), *Defining landscape democracy*,Edward Elgar Publishing, pp. 39-49.

Cisani, M., (2016), *Il ruolo dei 'Gruppi di cammino' per una gestione condivisa dei paesaggi urbani: il caso di Bergamo*. In: AA. VV., *Commons/Comune: geografie, luoghi, spazi, città*, Memorie geografiche, nuova serie, Vol. 14, 2016, pp. 215-222.

Comune di Bergamo (2011), *Studio paesistico di dettaglio*, s.e, Bergamo.

Gambino, R., (2002), *Maniere di intendere il paesaggio*. In Clementi A. (a cura di), *Interpretazioni di paesaggio*, Meltemi, Roma, pp. 54-72.

Groth, P.E., Bressi, T.W., (1997), *Understanding Ordinary Landscapes*, Yale University Press, New Haven.

Jackson, J.B., (1984), *Discovering the vernacular landscape*, Yale University Press, New Haven.

Lynch, K., (1960), *The Image of the City*, Harvard U.P. – Oxford U.P, London-Oxford.

Meinig, D.W., Jackson, J.B., (1979), *The Interpretation of Ordinary Landscapes: Geographical Essays,* Oxford University Press, Oxford.

Regione Lombardia, (2016), *Piano Territoriale Regionale d'Area Franciacorta*, s.e., Milano.

Vanderheyden, V., Van der Horst, D., Van Rompaey, A., Schmitz, S., (2014), "Perceiving the Ordinary: A Study of Everyday Landscapes in Belgium", *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 105, pp. 591-603.

Vouligny, E., (2009), "An assessment of ordinary landscapes by an expert and by its residents: Landscape values in areas of intensive agricultural use", *Land Use Policy*, 26, pp. 890-900.

Voghera, A., La Riccia, L., (2016), "La Convenzione Europea del Paesaggio alla prova dell'operatività locale. Sperimentalismi disciplinari e problemi aperti", *Ri-Vista*, 14, pp. 10-23.

Sitografia

Radio onda d'urto, (2011), *Bollicine amare: ancora sulla vicenda dei cartelli del vino, veleno, cemento e sfruttamento*, http://franciacorta.radiondadurto.org/2011/09/16/bollicine-amare-ancora-sulla-vicenda-dei-cartelli-del-vino-veleno-cemento-e-sfruttamento/ (ultimo accesso 12/05/2017).

L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano
(Roma, 7-10 giugno 2017), a cura di F. Salvatori, A.Ge.I., Roma, 2019, pp. 3285-3290.

GIANDIEGO CÀRASTRO, FAUSTO MARINCIONI[1]

UN APPROCCIO GEOGRAFICO AI PROCESSI PARTECIPATIVI

Premessa

La legislazione nazionale italiana ha recentemente introdotto l'istituto del "dibattito pubblico", che consiste nella consultazione strutturata dei residenti coordinata da un responsabile imparziale, prima della costruzione di un'infrastruttura dal forte impatto sociale e ambientale. Si tratta di un'innovazione che necessiterà di tempo per essere recepita nel tessuto istituzionale e sociale del Paese e che si spera sarà adottata senza eccessive rigidità; nel momento in cui scriviamo, è attesa la presentazione dello schema di decreto del Presidente del Consiglio che regolerà nel dettaglio il processo di dibattito pubblico. Il seguente contributo vuole presentare le principali caratteristiche di questi speciali processi partecipativi esaminando due recenti dibattiti pubblici toscani, il primo sul porto di Livorno (svolto dal 12 aprile 2016 al 14 giugno 2016) ed il secondo sull'uso dei gessi rossi per il ripristino ambientale presso le cave del comune di Gavorrano (Grosseto), iniziato il 27 aprile 2017 ed attualmente in corso.

1. *Panoramica legislativa*

La partecipazione civica alle scelte di trasformazione del territorio è un obiettivo democratico e sociale, incoraggiato dalla normativa internazionale e dalle *best practice* partecipative: basti pensare alla *Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale* firmata nella cittadina di Aarhus nel 1998 e che sancisce il diritto alla informazione ambientale dei cittadini oppure alle indicazioni di *Agenda 21* in tema di partecipazione nelle Comunità locali e di urbanistica partecipata. In Italia, possiamo anche ricordare le consultazioni di residenti ed associazioni previste dalla legislazione in tema di Valutazione di Impatto Ambientale (v. il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 52 e smi).

In questa sede, ci sembra importante dare conto di alcune recenti innovazioni normative nel campo dei processi partecipativi ed in particolare dei dibattiti pubblici. Il primo riferimento va alla legge della Regione Toscana n. 46/2013 recante *Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali,* che segue alla precedente legge toscana n. 69 del 2007. Prima in Italia, la Regione Toscana ha introdotto il ricorso obbligatorio al dibattito pubblico regionale su alcune opere, come le infrastrutture stradali e ferroviarie; gli elettrodotti; gli impianti per il trasporto o lo stoccaggio di combustibili; porti e aeroporti; i bacini idroelettrici e le dighe; le reti di radiocomunicazione. Il dibattito pubblico è definito dal Legislatore toscano come *un processo di informazione, confronto pubblico e partecipazione su opere, progetti o interventi che assumono una particolare rilevanza per la comunità regionale, in materia ambientale, territoriale, paesaggistica, sociale, culturale ed economica*. Di norma si svolge nelle fasi preliminari di elaborazione di un progetto, quando tutte le diverse opzioni sono ancora possibili. Il responsabile del dibattito coordina i lavori e presenta una relazione conclusiva in

[1] Università Politecnica delle Marche.

Licenza Creative Commons:
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - ISBN 978-88-942641-2-8

cui acquisisce le opinioni emerse. Il proponente ha 90 giorni di tempo per rispondere alla relazione, comunicando le sue decisioni: continuare l'opera; rinunciare all'opera oppure apportare significative modificazioni a valle del dibattito pubblico. Una seconda novità legislativa è costituita dall'art. 22 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 che prevede misure in tema di "Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico". L'articolo è stato recentemente modificato dal decreto legislativo correttivo del 19 aprile 2017, n. 56, in vigore dal 20 maggio 2017. La norma prevede, tra l'altro che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro per i beni e le attività culturali, siano fissati i criteri per l'individuazione delle opere, distinte per tipologia e soglie dimensionali, per le quali è obbligatorio il ricorso alla procedura di dibattito pubblico. Gli esiti del dibattito pubblico e le osservazioni raccolte sono valutati in sede di predisposizione del progetto definitivo e sono discusse in sede di conferenza di servizi relativa all'opera sottoposta al dibattito pubblico.

Nel campo della protezione civile, si segnalano l'articolo 16, comma 2, ultimo periodo, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189 convertito dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229 e l'articolo 9 dell'Ordinanza n. 16 del 3 marzo 2017 del Commissario Straordinario per la ricostruzione: con questi provvedimenti si promuove il ricorso ad adeguate forme di partecipazione delle popolazioni interessate alla ricostruzione post-sismica del 24 agosto 2016. Il Commissario straordinario dovrà disciplinare queste forme partecipative. Nel momento in cui stiamo scrivendo, l'atto commissariale non è stato ancora emanato. Nel campo dello smantellamento degli impianti nucleari italiani, si segnala il decreto legislativo n. 31 del 2010 e successive modifiche ed integrazioni che prevede una fase di consultazione pubblica che culmina con la indizione di un Seminario nazionale per discutere i criteri per scegliere l'area del territorio nazionale potenzialmente più idonea ad ospitare il Deposito nazionale delle scorie radioattive e il relativo Parco Tecnologico. Il Seminario nazionale, che sarà condotto dalla Società Gestione Impianti Nucleari (Sogin), avrà luogo quando i Ministeri competenti autorizzeranno la pubblicazione della CNAPI, la Carta nazionale delle aree potenzialmente idonee ad ospitare il deposito nazionale. Infine, si segnalano le recenti Linee guida sulle consultazioni pubbliche, che il Dipartimento della funzione pubblica ha presentato il 9 marzo scorso, dopo una approfondita fase di ascolto delle associazioni di cittadini impegnate nel campo dell'*Open Government*.

2. *Verso il dibattito pubblico anche in Italia*

Nel corso degli ultimi anni, anche in Italia si è iniziato a sperimentare il ricorso a processi partecipativi consultivi laddove la scelta localizzativa di una grande opera poteva comportare conflitti sociali o fosse di particolare complessità. Sono stati realizzati processi importanti, nati dalla intuizione di alcune amministrazioni locali, che però difettano della presenza di una apposita cornice legislativa di riferimento. Tale assenza è rilevante perché in alcuni recentissimi casi (v. il confronto pubblico sull'ampliamento della rete autostradale presso Bologna o il progetto di riqualificazione urbana del centro del Comune molisano di Termoli) sono nate contestazioni tra gli studiosi sulla reale natura di "dibattiti pubblici" di tali processi: si tratterebbe in realtà di azioni informative su quanto già approvato. Ad ogni buon conto, si possono qui ricordare i processi partecipativi svolti a Genova, Celle Ligure, Castelfalfi, Termoli, Bologna, Padule, Castelfranco di Sotto, Pietrasanta. Un caso a sé è dato dall'Osservatorio sulla Torino-Lione e dal recente Osservatorio sul Terzo Valico. Di seguito si presentano due casi di dibattito pubblico, regolati secondo le disposizioni normative della legge toscana sulla partecipazione. Crediamo che un contesto "*law based*" assicuri un maggior grado di intellegibilità ai fenomeni da osservare, rispetto ai casi "*law free*", pur interessanti anch'essi.

2.1. ***Il dibattito pubblico di Livorno***

A Livorno, nel 2016, si sono svolti dibattiti sulla proposta di estensione del porto industriale verso il mare e la riqualificazione della Stazione Marittima. Gli incontri si sono svolti al Terminal Crociere ed hanno previsto anche una fase cosiddetta di *outreach*, cioè di visite guidate in varie parti del Porto. Le fonti per analizzare, studiare, ripercorrere le fasi del dibattito pubblico sul Porto sono contenute nel sito www.dibattittoinpubblico.it in cui si segnalano in particolare la relazione conclusiva della responsabile del dibattito pubblico (pubblicata nel Bollettino della Regione Toscana del 31 agosto 2016) e la risposta dell'Autorità Portuale di Livorno. I partecipanti hanno consegnato dieci Quaderni dagli stakeholder. Sono anche rilevanti i sette verbali degli incontri pubblici svolti e la raccolta delle "sollecitazioni" provenienti dai partecipanti (in numero di 681) che sono state analizzate e restituite dalla Segreteria del dibattito in domande ricorrenti (FAQ). Aggregando tali FAQ, la segreteria del dibattito ha classificato nel modo seguente i temi di maggior interesse dei partecipanti: per quanto riguarda la Piattaforma Europa, il 36% delle FAQ riguarda la *governance*, il 16 % i temi di ambiente e paesaggio, il 21% le caratteristiche dell'opera, il 17 % le infrastrutture, il 10 % lo sviluppo territoriale. In relazione alla Stazione Marittima, il 23% delle FAQ riguarda la *governance*, il 7 % i temi di ambiente e paesaggio, il 39% le caratteristiche dell'opera, il 18 % le infrastrutture, 13 % lo sviluppo territoriale. La segreteria del dibattito pubblico ha anche somministrato un questionario finale *on-line* alla cui elaborazione ha partecipato il Disaster Lab dell'Università Politecnica delle Marche ed al quale hanno risposto 161 partecipanti così suddivisi: 37% residenti, 29% stakeholders, 30% esperti, 4% promotori. Dall'analisi di questi dati, è possibile tracciare alcune considerazioni. I partecipanti non si sono mobilitati per far emergere la cosiddetta "opzione zero", né sono emersi conflitti sociali ed ambientali, quanto piuttosto è stata espressa la richiesta di fare in modo che le opere previste abbiano positive ricadute sull'occupazione locale. Sicuramente, questa posizione risente del clima sociale di crisi che l'intero Paese, e non solo Livorno, sta attraversando. Non sono mancati interventi critici verso il modello di sviluppo che la scelta di allargare il porto comporta. Si è chiesto di creare dei contatti con altri porti, soprattutto quelli di Genova e La Spezia. Un elemento critico è stato quello della tempistica: per esigenze legislative e di budget, è stato necessario contingentare tutto nel tempo di due mesi (12 aprile 2016-14 giugno 2016). Tra le note positive la costante presenza delle istituzioni: la Regione, l'Autorità portuale, il Comune di Livorno e la Provincia di Livorno, L'Autorità toscana per la partecipazione. La novità più rilevante è stata quella relativa al cambiamento di percezione che i partecipanti avevano del soggetto proponente (l'Autorità portuale di Livorno) prima e dopo il processo partecipativo: l'Autorità portuale è stata qualificata come istituzione positivamente percepita dal 48% di chi ha risposto al questionario, rispetto alla percezione prima del dibattito. Il 14 giugno 2016, la responsabile del dibattito pubblico Sophie Guillain ha ripercorso i temi rilevanti emersi nel corso del dibattito. Tale sintesi condivisa con i partecipanti ha agevolato la redazione della Relazione finale, pubblicata come detto in agosto. L'Autorità portuale, il 14 novembre, entro il termine prefissato di 90 giorni, ha risposto alle raccomandazioni, accogliendole in gran parte, tra cui quella di organizzare un incontro annuale sullo stato di avanzamento dei lavori delle due opere. Dal punto di vista dello scambio deliberativo/argomentativo, i dossier ed i materiali informativi sono stati definiti chiari e comprensibili dal 98,3% di chi ha risposto, completi dal 91,3%, affidabili dall'88,9%, equilibrati dall'89,1%. All'esito del dibattito pubblico il 73% dei partecipanti ha dichiarato di aver compreso i progetti presentati, per l'11% il dibattito non ha aggiunto nulla di nuovo; ha chiarito le idee al 14% e le ha confuse al restante 2%. L'82% ha espresso un giudizio positivo sulle modalità di svolgimento del dibattito pubblico. Il 35,5% ha cambiato idea in positivo sul progetto della Piattaforma Europa, ed il 44,1% ha cambiato parere sempre in positivo sulla Stazione Marittima. Da un punto di vista quantitativo, la partecipazione non è stata per così dire "epocale": 355 persone hanno partecipato ai laboratori, di cui 100 a tre o più incontri. In sede di riflessione critica, ci chiediamo se forse vada sfatato il "mito partecipazionista", per il quale la qualità di un buon dibattito pubblico è proporzionale all'elevato numero di partecipanti.

Forse, lo stabilizzarsi dei partecipanti nell'ordine delle centinaia di persone (e non delle migliaia, come ci si sarebbe potuti aspettare da Livorno che ha circa 160 mila abitanti ed una importante storia di partecipazione civica) segna una caratteristica propria del dibattito pubblico, a differenza ad esempio dei bilanci partecipativi che, almeno nella loro fase iniziale (v. i bilanci partecipativi degli anni '90 del secolo scorso a Porto Alegre in Brasile), sono processi capaci di coinvolgere molte più persone. Allora cosa rende "partecipato" un dibattito pubblico? Una possibile risposta che ci sentiamo di proporre è la sua inclusività, cioè che siano presenti quanti più punti di vista possibili, anche minoritari, meglio se in contrasto tra di loro, in competizione argomentata e dialogica per esercitare l'egemonia cognitiva su quel dibattito (le ragioni del proponente *versus* le ragioni delle associazioni ambientaliste; le ragioni degli esperti *versus* le ragioni dei residenti; le ragioni degli esperti *versus* quelle dei contro-esperti). In sede di questionario *ex post*, è stato possibile indagare come i residenti abbiamo percepito il loro grado di coinvolgimento. Sono state formulate delle domande, rivisitando la scala di Sherry Arnstein (1969): la percentuale di chi pensava di essere chiamato a cooperare era del 22% prima del dibattito pubblico ed è scesa al 13% dopo il dibattito pubblico; la percentuale di chi pensava di essere coinvolto era del 13% prima del dibattito pubblico ed è aumentata al 31% dopo il dibattito pubblico; la percentuale di chi pensava di essere consultato era del 9% prima del dibattito pubblico ed è aumentata al 16% dopo il dibattito pubblico; la percentuale di chi pensava di essere semplicemente informato era del 28% prima del dibattito pubblico ed è scesa al 19% dopo il dibattito pubblico; la percentuale di chi pensava di essere manipolato era del 28% prima del dibattito pubblico ed è scesa al 22% dopo il dibattito pubblico.

2.2. *Il Dibattito pubblico di Gavorrano*

Il territorio del comune di Gavorrano e dell'intero distretto delle Colline Metallifere è caratterizzato da secoli dalla presenza dell'attività mineraria, legata alla estrazione della pirite (solfuro di ferro), utilizzato per la produzione di acido solforico. Dagli anni Sessanta del Novecento nasce la filiera del polo chimico presso il vicino comune di Scarlino ed in particolare del biossido di titanio per il ripristino di cave. Per risistemazione o recupero ambientale di una cava si intende la realizzazione di opere e azioni per il corretto reinserimento dell'area estrattiva nel paesaggio e nell'ambiente circostante. La azienda Huntsman, che ha sede legale nel comune di Scarlino, è l'unico produttore in Italia di biossido di titanio (TiO2). La impresa produceva prima fanghi rossi, oggetto di una forte protesta ambientalista negli anni '80, ed adesso gessi rossi, meno impattanti e che hanno una impermeabilità equivalente all'argilla naturale. I gessi sono definiti rifiuti speciali non pericolosi, la cui composizione di base è costituita da solfato di calcio biidrato e sono sottoposti a periodici controlli dell'azienda e dell'agenza regionale per la protezione dell'ambiente tramite specifici protocolli. In base ad un accordo volontario del 2004 tra diverse istituzioni coinvolte, si è individuata la ex cava di quarzite di Montioni (Comune di Follonica) come sito idoneo ad accogliere i gessi rossi per il ripristino ambientale e morfologico dell'area. L'accordo è stato rinnovato il 7 aprile 2015, con la introduzione dell'impegno di individuare un secondo sito, la cui valutazione sarebbe stata sottoposta al dibattito pubblico, che è iniziato a Gavorrano il 27 aprile 2017 e si concluderà il 14 giugno successivo. Come evidenziato nel *dépliant* informativo preparato dalla responsabile del dibattito pubblico Chiara Pignaris e dalla sua segreteria, si tratta di un dibattito pubblico su una scelta di tipo localizzativo, che non discute un'ipotesi ottimale già individuata, ma vuole soppesare i "pro e contro" delle possibili opzioni. Al primo incontro, sulla natura dei gessi rossi, svoltosi il 27 aprile, i residenti presenti hanno ascoltato le relazioni introduttive del proponente ed hanno formulato successivamente diverse questioni, che sono state comunicate in assemblea. Si segnalano quelle che sostengono che i gessi rossi possano avere un impatto negativo sulla salute umana. Sarà anche interessante analizzare, a dibattito concluso, se e come le mobilitazioni ambientaliste degli anni '80 avranno una *ripresa* nel dibattito di Gavorrano. Il secondo incontro si è svolto il 23 maggio ed ha avuto come oggetto la legislazione in materia di cave ed il confronto con

l'esperienza della cava di Montioni ripristinata con i gessi. Il 14 giugno avrà luogo l'ultimo incontro sui criteri per la scelta della cava più idonea ad ospitare i gessi rossi.

2.3. ***Verso una nuova scala di empowerment***

Dal 1969 ad oggi, accademici e *practitioners*, studiosi e ricercatori hanno fatto propria la scala della partecipazione ideata dalla sociologa statunitense Sherry Arnstein per misurare il livello di partecipazione tramite i gradini individuati: *manipulation, therapy, informing, consultation, placation, partnership, delegated power, citizen control*. La scala della partecipazione è stata infinite volte adattata ai diversi contesti. Viene fatta conoscere da alcune associazioni civiche come la IAP2 (*International association for public participation*). L'associazione italiana per la partecipazione pubblica, nel recente incontro annuale di Cagliari del 10 aprile 2017, ha avviato un percorso di riflessione su quali accorgimenti introdurre per rendere attuale tale "strumento di misurazione", nato in un contesto particolare caratterizzato da ampia mobilitazione popolare e sociale oggi difficilmente riproducibile. Anche alcuni studiosi italiani (Floridia, 2017) invitano a partire dalla scala di Arnstein, per andare oltre questa stessa scala. In tale ambito di innovazione e riflessione e con l'intento di offrire un nuovo approccio ai futuri dibattiti pubblici, vorremmo qui proporre la creazione di una nuova scala finalizzata a misurare l'interazione tra la natura della grande opera e la "vocazione culturale" di quel determinato territorio in cui potrebbe essere realizzata.

- Livello 0. Dallo studio della documentazione ufficiale e dai risultati di altri strumenti di indagine quali questionari, interviste, etc., nel dibattito pubblico non vi è stata nessuna significativa attenzione alle questioni di luogo, scaling e *genius loci*.
- Livello 1. Dal dibattito pubblico è emersa la coscienza di luogo: i residenti hanno posto come rilevante la tematica della centralità del territorio nel quale l'opera dovrà essere collocata, chiedendo al responsabile del dibattito, al proponente, agli esperti di approfondire la presenza di rischi ambientali, rischi idro-geologici, rischi sismici, impatti sulle coltivazioni e gli allevamenti, impatti sul paesaggio.
- Livello 2. Dal dibattito pubblico che si colloca a tale livello è emersa la questione di scaling: i residenti hanno preso coscienza che l'opera di cui si parla agisce su di un multipiano: non solo a livello di Comune o di area vasta, ma interagisce con livelli ulteriori come quelli della Regione, del Paese, dell'Unione Europea.
- Livello 3. A questo livello, si colloca il dibattito pubblico in cui, oltre alla coscienza di luogo e di scaling, è emersa significativamente la richiesta di preservare il *genius loci*. Il processo di dibattito pubblico ha efficacemente aiutato la comunità locale ad interrogarsi sulla opportunità dell'insediamento della nuova opera nel proprio territorio ed anche a riflettere su quale sia la propria storia, su che tipo di legame si ha con il proprio spazio sociale, quali vincoli affettivi, paesaggistici, ambientali fanno di quel territorio un bene comune speciale. Tale consapevolezza adeguatamente espressa e motivata potrebbe convincere il proponente a ritirare la sua proposta oppure a modificarla considerevolmente, dinanzi a motivazioni solide, chiare, condivise (c.d. opzione zero)

Conclusioni

Secoli di rivoluzioni e riforme hanno lasciato una eredità preziosa, ma precaria in termini di diritti, uguaglianza, distribuzione delle ricchezze, tutela del pianeta. La parola chiave per interpretare il futuro sarà forse più quella di "catastrofe" che quella di "rivoluzione". Il filosofo italiano Massimo Cacciari sintetizza questo clima culturale dicendo che siamo passati dall'età di Prometeo (l'età delle conquiste sociali e scientifiche) a quella di suo fratello *Epimeteo (che agisce nel kaos e lo incrementa):* «Prometeo

si è ritirato, o è stato di nuovo crocefisso alla sua roccia. E Epimeteo scorrazza per il nostro globo, scoperchiando sempre nuovi vasi di Pandora» (Cacciari, 2013). La virtù civica da diffondere sarà quella della resilienza a grandi ed improvvisi sommovimenti sociali e climatici. Siamo convinti che la realizzazione di processi deliberativi/partecipativi come i dibattiti pubblici prima di una grande opera possano aumentare la consapevolezza comune dell'epoca peculiare in cui siamo e di conseguenza contribuire culturalmente a mitigare e ridurre gli effetti negativi propri delle azioni umane. Lo sviluppo di dialoghi e conflitti basati su buoni argomenti e sulla disponibilità ad ascoltare l'interlocutore potranno aiutare la collettività ad attraversare con stile inclusivo e ecologico le prossime fasi della storia del nostro Pianeta.

Riferimenti bibliografici

Arnstein, S.R., (1969), "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of the American Institute of Planners*, 35, 4, pp. 216-224.

Bobbio, L., (2004), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Edizioni Scientifiche, Napoli.

Cacciari, M., (2013), *Il potere che frena*, Adelphi, Milano.

Floridia, A., (2017), *Un'idea deliberativa della democrazia*, il Mulino, Bologna.

Floridia, A., (2013), *La democrazia deliberativa: teorie, processi e sistemi,* Carocci, Roma.

Lewanski, R., (2016), *La prossima democrazia. Dialogo – deliberazione – decisione,* Lulu Press, Raleigh, USA.

Romano, I., (2012), *Cosa fare, come fare*. *Decidere insieme per praticare davvero la democrazia,* Chiarelettere, Milano.

Sintomer, Y., Allegretti, G., (2009), *I bilanci partecipativi in Europa*, EDS, Roma.

Sclavi, M., (2003), *L'arte di ascoltare e mondi possibili Come si esce dalle cornici di cui siamo parte*, Bruno Mondadori, Milano.

Sclavi, M., Susskind, L.E., (2016), *Confronto creativo: dal diritto di parola al diritto di essere ascoltati*, IPOC, Milano.

Sitografia

(ultimo accesso 26/05/2017)

Dibattito pubblico sul porto di Livorno, Autorità regionale toscana per la partecipazione, http://www.dibattitoinporto.it.

Dibattito pubblico sui gessi rossi, Autorità regionale toscana per la partecipazione, http://open.toscana.it/web/dibattito-pubblico-sull-utilizzo-dei-gessi-a-gavorrano/home.

Mengozzi, A., (2017), *Il dibattito pubblico sul nuovo porto di Livorno*, http://participedia.net/en/cases/dibattito-porto-dibattito-pubblico-sul-nuovo-porto-di-livorno-public-debate-leghorn-new.