

Indice/Index

- 169 Editoriale
Luigi Fusco Girard
- 175 Introduzione. Uno sguardo “fuori baricentro”
sulle aree interne
*Gabriella Esposito De Vita, Elena
Marchigiani, Camilla Perrone*
- Approcci e strumenti per le aree interne**
- 183 Sui margini: una mappatura di aree interne e
dintorni
*Gabriella Esposito De Vita, Elena
Marchigiani, Camilla Perrone*
- 217 Oltre la “non-coesione”. Verso politiche di
coesione territoriale autonome, non fragili e
coevolutive
Luciano De Bonis
- 231 Per uno sviluppo resiliente dei territori interni:
uno strumento operativo
*Adriana Galderisi, Giovanni Bello, Giada
Limongi*
- 253 Dimensione finanziaria ed impatti locali della
programmazione comunitaria e nazionale. Il
caso del Matese in Campania
*Claudia de Biase, Piergiuseppe Pontrandolfi,
Priscilla Sofia Dastoli*
- 275 Appennino marginale: diversi interventi, quali
cambiamenti?
Marco Mareggi
- 297 Aree interne, aree di sperimentazione con le
comunità
Nicola Flora

Territori e pratiche nelle aree interne e dintorni

- 317 Mappare il futuro, oltre la path-dependence. Paesaggi in conflitto e ipotesi di lavoro in un'area interna siciliana
Laura Saija, Sara Altamore, Giusy Pappalardo
- 337 Pratiche abilitanti di innovazione territoriale. Il progetto Monti Picentini CiLAB
Maria Cerreta, Katia Fabricatti, Stefania Oppido, Stefania Ragozino
- 359 Il potenziale delle aree marginali dentro ai sistemi urbano-montani: il caso della media Valle di Susa
Federica Corrado
- 375 Strategia Nazionale delle Aree Interne e programmi straordinari di ricostruzione post sisma 2016: una convergenza possibile e necessaria per rigenerare i territori fragili e marginalizzati dell'Appennino Centrale
Francesco Rotondo, Giovanni Marinelli, Luca Domenella
- 395 Piccoli arcipelaghi come aree interne
Mariella Annese, Nicola Martinelli, Federica Montalto
- 413 SNAI ed aree di domanda debole del trasporto, un approccio place-based: il caso dell'area Antola-Tigullio
Ilaria Delponte, Valentina Costa
- 433 Progettare in prossimità: tattiche di progetto per le aree interne
Francesca Iarrusso

Prospettive di implementazione e politiche

- 447 Local needs and global challenges, how Next Generation Italia addresses the territorial disparities. A resilient reinterpretation of the Reggio Calabria Metropolitan Strategy
Carmelina Bevilacqua, Ilaria Romeo
- 473 Alterno-interno: una nuova questione urbanistica
Sergio Fortini
- 487 Oltre il feticcio della competitività. Costruire territori desiderabili per la ripresa postpandemica
Fausto Carmelo Nigrelli

OLTRE IL FETICCIO DELLA COMPETITIVITÀ. COSTRUIRE TERRITORI DESIDERABILI PER LA RIPRESA POSTPANDEMICA

Fausto Carmelo Nigrelli

Sommario

La pandemia da Covid-19 ha dato origine a un dibattito sulla relazione tra forme insediative e diffusione del contagio che ha ripotato alla luce un tema carsico nel dibattito pubblico italiano: quello del divario tra Nord e Mezzogiorno, tra poli e aree interne. È sembrato che una delle conseguenze permanenti possibili dell'esperienza pandemica potesse essere un nuovo protagonismo del Sud e delle aree extrametropolitane, ma questa prospettiva, tutt'altro che remota, non può concretizzarsi se non dentro un cambiamento radicale del paradigma ipercapitalista che ha dominato gli ultimi decenni. In questa ottica si riflette sulla inadeguatezza del concetto di competitività dei territori, frutto della loro mercificazione e si comincia a costruire un approccio alternativo basato sulla loro desiderabilità, concetto di più difficile definizione che però tiene in conto i diversi aspetti – non solo economici – che spingono le persone a scegliere il luogo in cui vivere. Al di là delle intenzioni, il PNRR utilizza lo stesso lessico e conferma la stessa cultura economicista che ha caratterizzato le politiche italiane nell'ultimo trentennio, rischiando così di accentuare anziché ridurre le disuguaglianze territoriali.

Parole chiave: aree interne, Mezzogiorno, competitività

BEYOND THE FETISH OF COMPETITIVENESS. BUILDING DESIRABLE TERRITORIES FOR POST-PANDEMIC RECOVERY.

Abstract

The Covid-19 pandemic started a debate on the relationship between settlement forms and the contagion, which has highlighted a theme that flows like a karst river in the Italian public debate: the gap between North and South, between poles and internal areas. It seemed that one of the possible permanent consequences of the pandemic experience could be a new main role of the South and extra-metropolitan areas. This scenario, far from being remote, can only be achieved within a radical change of the hyper-capitalist paradigm that has dominated the last decades. In this perspective, the paper proposes some reflections on the inadequacy of the concept of competitiveness of the territories, as result of their commodification. A tentative approach has been proposed. This approach relates on territorial desirability, a concept that is difficult to define but which takes into account various aspects - not only economic - that lead people to choose the place to live. Beyond its intentions, the proposed Italian Recovery Plan uses the same lexicon and confirms the same business-oriented culture that has characterized Italian policies over the last thirty years, thus risking to emphasize rather than reducing territorial inequalities.

Keywords: Inner areas, Mezzogiorno, Territorial competitiveness

1. Premessa

L'esperienza pandemica inedita che stiamo vivendo, già dai primi mesi e maggiormente nella fase più acuta della crisi, ha spinto molti, anche tra urbanisti e pianificatori, a riflettere sul nesso tra causa della pandemia e caratteristiche dei sistemi insediativi nelle varie parti del Paese e su quale effetto avrebbe avuto il confinamento sperimentato su possibili loro cambiamenti.

Una delle piste seguite ha riguardato gli effetti dell'adozione del paradigma iperliberista che ha dominato gli ultimi decenni e che, da un punto di vista territoriale, potremmo definire "dello spazio-merce". La mercificazione di città e territori, chiave di volta dell'affermazione dell'ipercapitalismo, ha implicato la crescita delle diseguaglianze territoriali e, al loro interno, dei divari tra i sistemi metropolitani, dove sono sempre più concentrate funzioni produttive, popolazione, servizi, e parti significative dei territori nazionali. Queste aree, che in Italia sono state definite sinteticamente "aree interne" (Barca e Casavola, 2014) e coprono oltre il 60% della superficie nazionale e che altrove ho definito "paesaggi scartati" (Nigrelli, 2020c), si sono dunque configurate come rimanenze di un processo produttivo di cui il territorio è stato uno dei fattori presi in considerazione solo per la sua incidenza sul prezzo finale, ma sono, al tempo stesso – e su questo si basa questa riflessione – ricche di straordinarie risorse, materiali e immateriali, non riconosciute, il cui disvelamento e messa in valore costituisce la nuova possibilità.

In Italia il tema delle aree interne si sovrappone a quello del divario strutturale tra Nord e Mezzogiorno che, formalmente nell'agenda di quasi tutti i governi repubblicani, in realtà ha registrato una significativa diminuzione solo nel ventennio 1951-1971, durante il quale si registrò una riduzione del gap tra il PIL prodotto nelle otto regioni meridionali e il resto del Paese pari al 5,77% annuo e il reddito medio dei residenti nel Sud raddoppiò (Iuzzolino *et al.*, 2011).

La regionalizzazione delle politiche di Intervento Straordinario ha costituito un passo indietro rispetto all'esperienza dei decenni precedenti almeno per quanto riguarda il perseguimento di una visione generale non asservita ai poteri locali e per l'efficacia delle azioni sviluppate (Prota e Viesti, 2012). Anche la fase successiva, quella della PEC, la Politica Europea di Coesione, non è riuscita a frenare l'aumento del divario tra Nord e Sud anche perché i fondi europei, che avrebbero dovuto essere integrativi degli investimenti nazionali, sono invece diventati sostitutivi (Viesti, 2011). Contemporaneamente la percentuale di PIL destinata alle 8 regioni meridionali si riduceva drammaticamente, con picchi proprio negli anni in cui la crisi era più dura: tra il 2006 e il 2011 gli aiuti alle imprese a livello nazionale venivano dimezzati portandoli allo 0,18% del PIL, ma la percentuale assegnata al Mezzogiorno passava dal 64% al 27% (Svimez, 2013).

Le politiche nazionali di settore, al di là della retorica che ha accompagnato gli investimenti della PEC, hanno influito decisamente sulla crescita del disequilibrio tra aree forti e aree deboli del Paese, non solo nel quadro dello storico dualismo nord-sud, ma anche all'interno delle tre macroregioni e perfino dei singoli confini regionali.

Lo Svimez, in occasione della pubblicazione dei Rapporti degli ultimi anni, ha più volte segnalato, a riguardo, che gli investimenti nel Mezzogiorno si sono ridotti dallo 0,84% del PIL registrato in media negli anni precedenti alla crisi del 2008 allo 0,15% degli ultimi anni. Ciò è stato determinato dal fatto che i fondi europei sono stati utilizzati come sostitutivi degli investimenti nazionali e non come integrativi, poiché le risorse europee prese a prestito sono state considerate una forma di indebitamento più vantaggiosa rispetto ai titoli del debito pubblico, ma così facendo, hanno confermato il sostanziale disimpegno dello Stato dalle politiche di sviluppo del Mezzogiorno.

Dietro questi fallimenti è evidente una scelta politica, non sempre dichiarata e spesso trasversale agli schieramenti tradizionali, che è stata caratterizzata dall'abbandono di ogni solidarietà territoriale e ha prodotto la riorganizzazione (che io definirei però disarticolazione) delle principali filiere del welfare (sanità e istruzione tra le altre). Il grimaldello che ha consentito di dare corpo a queste ultime scelte è stato quello della aziendalizzazione del welfare: le Unità Sanitarie Locali sono diventate Aziende Sanitarie Locali e i presidi sono diventati Dirigenti scolastici con ruoli manageriali. In altre parole, si è sottoposto a criteri di profitto o, quanto meno, di assoggettamento a logiche meramente economiche, quel sistema di welfare che, per definizione, avrebbe dovuto svolgere il ruolo di fattore di riequilibrio delle diseguaglianze, dunque libero da quel tipo di valutazione.

Queste riflessioni, già da tempo al centro del confronto interno al gruppo di urbanisti e pianificatori che lavoriamo all'Università di Catania è stato esteso nell'ultimo biennio alla compagine che sta lavorando al PRIN "Politiche regionali, istituzioni e coesione nel Mezzogiorno d'Italia" coordinato da Flavia Martinelli.

In questo quadro, uno dei temi del dibattito verte proprio attorno alla possibilità di individuare e indicare un possibile percorso metodologico che fosse funzionale alla costruzione di una alternativa alla logica che ha visto le politiche territoriali finalizzate ad accrescere sempre più la competitività di città e territori quali merci.

2. Competitività: una lettura critica

L'applicazione del concetto di competitività di matrice economico-aziendale ai territori prima nazionali poi ad essi interni (regioni e singole città), è un effetto collaterale della globalizzazione intesa come un fenomeno che riguarda processi economici, sociali e culturali in cui il ruolo del commercio internazionale (di materie prime, semilavorati e prodotti finiti) e il peso degli investimenti esteri sono determinanti.

Ma l'affermazione che il mondo potesse divenire "piatto" (Friedman, 2005: 584) come conseguenza della indifferenza localizzativa, della omologazione culturale e dei gusti, della uniformizzazione delle modalità di produzione appare oggi non solo sbagliata, perché il mondo è diventato tutt'altro che uniforme, ma anzi capziosa.

La delocalizzazione, prima conseguenza evidente della globalizzazione, si è poi scontrata con le diseguaglianze nel trattamento dei lavoratori che, in fondo, erano, insieme ai minori costi degli investimenti infrastrutturali, il vero motivo della indifferenza localizzativa.

La competizione tra imprese è diventata competizione "al ribasso" tra nazioni che aspiravano a offrire alle aziende, soprattutto straniere, asset economici che potessero essere una contropartita rispetto all'aumento di occupazione e ricchezza locali spendibili sul piano politico o, piuttosto, elettorale. Concentrata in una prima fase solo sul basso costo del lavoro e degli investimenti infrastrutturali, solo in un secondo momento si è articolata aggiungendo tra i fattori la "sostenibilità burocratica", la qualificazione e il livello di istruzione dei lavoratori, la presenza di centri di ricerca (Economist Intelligence Unit, 2012; Cersosimo, Ferrara e Nisticò, 2018).

Eppure già nella metà degli anni 1990 Paul Krugman, che nel 2008 avrebbe vinto il premio Nobel per l'economia, aveva chiaramente affermato che «l'ossessione della competitività (dei territori, ndr) non solo è sbagliata, ma è pericolosa, e che distorce le politiche nazionali e minaccia il sistema economico internazionale» (Krugman, 1994). E giungeva a contestare anche la definizione di competitività sostenibile («la nostra abilità di produrre beni e servizi che passano il test della competizione internazionale mentre i nostri cittadini godono di uno standard di vita insieme crescente e sostenibile») proposta qualche tempo prima da D'Andrea Tyson (1992).

Quest'ultima, infatti, se sembra stemperare il concetto della produttività nel lungo termine entro il quale occorrerebbe assicurare sostenibilità sociale e ambientale, cioè gestione durevole delle risorse e innalzamento diffuso di migliori condizioni di vita (salute, sicurezza, partecipazione), in realtà non si sposterebbe molto dalla visione darwiniana della crescita.

Ma tant'è. Le politiche internazionali e quelle europee in particolare sono andate avanti seguendo il vessillo della globalizzazione / competizione tra i territori rendendosi responsabili di crisi "a forbice" tra i territori nazionali interni alle UE e, soprattutto, all'interno dei singoli territori nazionali (Viesti, 2021). I protagonisti della Champions League dei territori non sono più state le nazioni, ma le regioni e, soprattutto, le città che annualmente vengono collocate in graduatoria a partire dalla valutazione della capacità di attrarre capitali, attività economiche, ma anche "intelligenze" e cittadini temporanei o, più prosaicamente, visitatori (Economist Intelligence Unit, 2012).

Questo approccio, largamente dominante, ha implicato un crescente impegno degli stati nel rendere le singole città, più ancora che i territori regionali, vincenti rispetto alle competitrici internazionali con politiche e investimenti volti a migliorare l'efficienza dei sistemi metropolitani per utilizzare efficacemente i vantaggi economici esterni e, così, esercitare il ruolo di attrattore di imprese e persone. In altre parole, l'individuazione di regioni o poli metropolitani come driver dello sviluppo ha prodotto politiche che hanno determinato un miglioramento dell'offerta di beni e servizi per gli abitanti di queste aree e, almeno per una parte di essi, una crescita dei redditi. Ma hanno anche accentuato le diseguaglianze sociali all'interno delle città stesse, con fenomeni decisi di gentrificazione e di espulsione verso periferie sempre più lontane di larghe fasce della popolazione con redditi più bassi, pure essenziali per garantire i nuovi servizi.

Inoltre, hanno accentuato decisamente anche le diseguaglianze all'interno degli ambiti regionali e, soprattutto, quelle tra aree forti del Paese e aree deboli.

L'abbandono di politiche di riequilibrio ha trovato dunque una giustificazione, che non avrei difficoltà a definire ideologica, nella narrazione che rendendo sempre più forti le aree forti, quelle deboli ne avrebbero tratto vantaggio.

Già cinque anni fa, nella sua lettura critica dei ranking internazionale il Censis (2016) ha evidenziato che non solo la scelta dei parametri per costruire le classifiche non è neutrale, ma che è conseguenza della «"collocazione ideologica" dei soggetti proponenti, in gran parte riconducibile alla cultura economica dominante. Per esemplificare quanto si intende sostenere, è evidente che se si affida alla maggiore o minore libertà di mercato il compito di rappresentare buona parte della competitività di un Paese, non si compie un'operazione neutra».

Nel recente volume dedicato a *Centri e periferie* Gianfranco Viesti offre un quadro comparativo alla scala europea, nazionale e del Mezzogiorno la cui lettura diventa inevitabile per comprendere la portata dei fenomeni in atto. La tesi esposta, che ovviamente condivido del tutto, sottolinea come sia stata proprio la scelta ideologica di lasciare liberi i mercati e di pensare che «l'intervento pubblico dovesse mirare alle persone e non ai luoghi» (Viesti, 2021: 11) ad accentuare le diseguaglianze tra aree del Paese, soprattutto per l'insufficienza e la progressiva riduzione delle azioni di riequilibrio in capo allo Stato. In altre parole, le politiche pubbliche hanno favorito la crescita delle diseguaglianze territoriali anziché operare per ridurle.

In questo modo l'aumento di opportunità, di quantità e qualità di servizi alla persona e alle imprese, il miglioramento del contesto generale nei poli metropolitani e nelle regioni più forti ha indotto un nuovo ciclo migratorio interno (ma anche rivolto agli analoghi contesti internazionali) che ha spinto progressivamente i giovani più intraprendenti e con livello di

istruzione più elevato a lasciare le regioni meridionali e i territori più periferici innescando il fenomeno di desertificazione demografica i cui effetti negativi non sono solo quantitativi, ma qualitativi, poiché impoveriscono le comunità di provenienza di coloro che, probabilmente, potrebbero guidarle in processi di progresso locale. Il fenomeno, già evidenziato nel primo decennio del secolo (David, 2010) è stato archiviato come “fuga di cervelli” che dà l’idea di una responsabilità dei giovani che scapperebbero, quasi vigliacchi, assolvendo coloro che hanno creato le condizioni per la loro emigrazione, spesso obbligata. Più corretta l’espressione inglese “*brain drain*” che fa riferimento al drenaggio, cioè al richiamo dei poli e delle regioni più forti.

Qui si innesca un processo che si autoalimenta. Se è vero quanto afferma Viesti (2021: 121) che «la crescente disuguaglianza fra le persone ha rilevanti conseguenze sulle disuguaglianze tra città e regioni» è però anche vero il contrario: la crescente disuguaglianza territoriale accentua quella tra le persone che abitano luoghi diversi a anche quella tra persone che abitano gli stessi luoghi, producendo disinnamoramento per il proprio territorio e la migrazione verso mete che possono offrire migliori condizioni di vita.

Nel campo dell’urbanistica e della pianificazione territoriale occorre riconoscere che la disciplina ha recepito in larga parte in maniera acritica gli input politico-economici iperliberisti cui ho fatto cenno anche se, almeno fino alla prima metà degli anni Novanta del XX sec., in qualche modo ha contribuito a cercare (e spesso trovare) un punto di equilibrio tra le esigenze delle imprese e quelle di competenza dei poteri pubblici. La breve stagione del progetto urbano che ha avuto in Francia la sua culla, nella prima fase ha effettivamente prodotto riqualificazioni urbane di qualità che hanno arricchito il sistema urbano/metropolitano all’interno del quale si trovavano le aree, garantendo oltre che *mixité* funzionale anche una sufficiente *mixité* sociale (Nigrelli, 1999). Quando poi la parte pubblica ha progressivamente ceduto alla richiesta di maggiori profitti dei partner privati, gli urbanisti non si sono scomposti (Lucan, 2012), allineandosi alle meno felici esperienze italiane nelle quali l’asimmetria tra attori pubblici e privati a vantaggio di questi ultimi è sempre stata palese fin dalle prime attuazioni. In tal modo anche aspetti positivi come la *mixité* sociale che aveva tentato di garantire la compresenza di famiglie appartenenti a fasce di popolazione (“classi” si sarebbe detto una volta) diverse, è diventata ancora una volta occasione di gentrificazione, «giustificazione per la discriminazione nei confronti delle famiglie che non vengono più ricollocate» (Kipfer, 2019: 213).

Da questo punto di vista un quadro interessante era emerso già dalla conferenza internazionale sul marketing urbano svoltasi a Torino nel 1992 i cui esiti furono pubblicati un paio di anni dopo (Ave e Corsico, 1994). Nonostante il tentativo di sottolineare le differenze tra città e mercato, tra città e merce, tra città e impresa per riportare il concetto di marketing applicato alla città e ai territori nell’ambito delle metafore utili a mettere ordine in sistemi complessi (Corsico, 1994), il quadro complessivo che emerge è di una vera e propria Caporetto della pianificazione come azione pubblica di redistribuzione di servizi urbani e territoriali rispetto alle esigenze di profitto degli investitori privati.

Diversa l’evoluzione alla scala dell’area vasta, dove già a partire dal 1991 Alberto Magnaghi comincia a costruire il percorso che avrebbe dato vita al paradigma territorialista che ancora definitivamente al concetto di territorio il tema dello sviluppo locale, il cui «elemento essenziale è costituito dalla capacità dei soggetti locali di collaborare per produrre beni collettivi che arricchiscono le economie esterne, ma anche per valorizzare beni comuni, come il patrimonio ambientale e storico-artistico. La qualificazione del territorio è il presupposto per sostenere o far emergere iniziative locali, ma anche per attirare attività esterne che non si localizzano in una determinata area solo per vantaggi di costo, oggi sempre meno difendibili

nei paesi più sviluppati.» (Triglia, 2006, IX)

Concepire il territorio come «prodotto storico dei processi di coevoluzione di lunga durata fra insediamento umano e ambiente, natura e cultura, e quindi, come esito della trasformazione dell'ambiente a opera di successivi e stratificati cicli di civilizzazione», [...] esito di lunghi processi di strutturazione dello spazio fisico che avviene secondo lunghe fasi di territorializzazione [...] risultato dell'azione storica dell'uomo immersa nel tempo geologico e biologico [...] intreccio inscindibile e sinergico di ambiente fisico, ambiente costruito, ambiente antropico» (Magnaghi, 2010, 24), ha significato costruire un paradigma che, disvelando il carattere predatorio verso il territorio e le comunità dell'economia ipercapitalista, ha costruito le basi per un modello alternativo.

In una prima fase le riflessioni territorialiste hanno imboccato una strada, quella del neomunicipalismo, che mi è parsa insufficiente (Nigrelli, 2019 e 2020c) poiché ha sottovalutato che «l'avvio di pratiche socioeconomiche connesse alla rimessa in valore di singoli fattori territoriali, [...] di forme collettive di gestione dei beni comuni territoriali e ambientali» (Magnaghi, 2019), non riesce a produrre molto di più di singole esperienze riuscite, ma, spesso, mera testimonianza, senza l'intervento delle istituzioni sovraordinate che, se attuano politiche di settore che tracciano percorsi opposti, rischiano di indebolire o addirittura vanificare gli sforzi delle comunità locali.

Mi è parso, tuttavia, che il crescente ruolo attribuito al paesaggio, soprattutto nell'ultimo decennio, basato sul convincimento che «l'unica relazione che costituisce la coappartenenza di luogo/territorio e comunità è piuttosto quella elettiva, di scelta e assunzione consapevole del patrimonio territoriale, dell'identità del luogo (dunque dei suoi archivi di saperi, tradizioni, memorialità, potenzialità abbandonate o inesprese, progettualità), che trova la sua forma probabilmente più complessa e insieme visibile nella configurazione paesaggistica» (Bonesio, 2011) può essere utile nella prospettiva che sto provando a indicare. Ciò anche in considerazione del fatto che il pensiero territorialista acquisisce una ulteriore rilevanza, sulla quale tornerò nel seguito, alla luce dell'esperienza pandemica iniziata nel 2020, anche grazie alla pubblicazione del volume che costituisce il punto di arrivo di questa elaborazione (Magnaghi, 2020) avvenuta in concomitanza della prima fase dell'emergenza.

Proprio a ridosso dell'esperienza pandemica il gruppo di intellettuali di diverso orientamento e con diverse competenze che aveva già proposto un importante volume di riflessioni (De Rossi, 2018) ha elaborato il *Manifesto per riabitare l'Italia*, (Cersosimo e Donzelli, 2020), quindi si è organizzato costruendo un altro luogo di riflessione critica, l'Associazione Riabitare l'Italia, che sta sviluppando una critica serrata al modello economico, sociale e insediativo dominante.

L'analisi svolta prima dell'esplosione della pandemia sulla distribuzione spaziale dei processi produttivi ha evidenziato come l'importanza di alcuni valori immateriali (tradizioni, competenze specifiche, conoscenze e abilità diffuse, valori) nelle scelte localizzative delle imprese, che aveva portato al successo della piccola e media impresa italiana nell'ultimo quarto del XX sec., si sfuma fino a perdere quasi del tutto senso, in conseguenza della «finanziarizzazione crescente dell'economia e delle piattaforme produttive globali» (Cersosimo *et al.*, 2018: 258).

I luoghi, ormai solo nodi di reti globali dematerializzate, sono ulteriormente impoveriti dal progressivo smantellamento del welfare di prossimità territoriale e dalla crescente migrazione soprattutto dei giovani che impedisce il ricambio generazionale, determinando un invecchiamento, inedito nelle dimensioni, della popolazione.

La provvisoria conclusione pessimista che sottolinea la «perdita d'importanza della leva territoriale nei processi di attrazione di nuove imprese» (Cersosimo *et al.*, 2018: 269) può

essere probabilmente attenuata proprio come conseguenza dell'esperienza della pandemia. L'insieme di queste riflessioni, più che altri contributi, fornisce una base di partenza importante per uno sviluppo ulteriore che individua le due azioni fondamentali per completare la costruzione del paradigma sul quale si sta lavorando. Esse sono individuate nella indispensabile ripresa di politiche nazionali convergenti rispetto all'obiettivo di rigenerare le aree scartate dal modello di sviluppo *mainstream* degli ultimi decenni e nella costruzione, ben più difficile, di un "modello culturale" positivo, socialmente desiderabile non secondo la definizione utilizzata nelle scienze sociali, ma piuttosto simile a quella usata per riflettere su alcune domande poste dalle comunità (Carrosio *et al.*, 2015).

3. Desiderabilità: un'ipotesi

È dunque vero che «il Sud rappresenta la più grande riserva di sviluppo dell'economia italiana» (Viesti, 2009), ma oggi appare evidente che è l'insieme delle aree interne a svolgere questo ruolo di patrimonio accantonato che oggi non può più rimanere nel deposito dei *paesaggi scartati*; piuttosto deve essere la nuova risorsa per uno *scarto* nel progresso dell'Italia e dei suoi territori (Montanari, 2020; Nigrelli, 2020c e 2021a).

Perché ciò sia possibile e si vada oltre la semplice costruzione di uno *storytelling* buono per animare dibattiti e trasmissioni, occorre una scelta di radicale discontinuità di paradigma, di visione, di azioni che può essere sintetizzata attraverso l'abbandono della chiave di lettura della competitività dei territori, per scegliere di utilizzare quella della loro desiderabilità.

Si tratta di un approccio sul quale, con i colleghi di Catania, abbiamo cominciato a riflettere fin dal 2019 e dal luglio 2020 abbiamo cominciato a utilizzare il termine/concetto di *desiderabilità* decisamente preferito ad *appetibilità* poiché quest'ultimo ci è sembrato che avesse comunque a che fare con una logica legata al consumo.

«L'attrattività di un territorio e di una città non può più essere misurata tramite la sua collocabilità in un presunto mercato sulla base di parametri economici, quindi la sua competitività, quanto, piuttosto, sulla sua appetibilità, cioè la sua desiderabilità. In altre parole la capacità di ingenerare negli abitanti, nelle persone, nelle imprese, etc. la voglia di non abbandonare quella città o quel territorio, per i primi, o di insediarsi per gli altri, grazie alle sue specificità, per le sue qualità nei tre campi (spaziale, sociale e simbolico)» (Nigrelli, 2020a) o di tornarci in forme e quantità ben più significative rispetto al fenomeno dei "contadini neo-rurali" (Orria e Luise 2017) e ai "ritorni consapevoli" (Teti, 2020: 67) e, soprattutto, definitivamente e non per trascorrere la fase di emergenza come è accaduto negli ultimi 18 mesi (Cappelli, 2021).

Il contro-esodo, come lo chiama Magnaghi (2021) ha un valore strategico per immaginare il successo di questo paradigma alternativo e ha decisamente a che fare con il tema della democrazia (Nigrelli, 2019) perché il *brain drain* costituisce una negazione di diritti fondamentali indotta proprio dal mercato che «non è, né potrà mai essere definito un sistema democratico. La sovranità non è distribuita secondo il principio di una testa un voto ma secondo quello di un Euro un voto, il che non pone chiaramente tutti sullo stesso piano» (Mancosu, 2020).

Nei primi 16 anni del nuovo secolo quasi 1,9 milioni di persone, di cui quasi la metà giovani di età compresa tra i 15 e i 34 anni e più di 250 mila laureati sono andati via dal Sud Italia alla ricerca di un futuro (Svimez, 2018). Nel solo 2018 «si sono cancellati dal Mezzogiorno oltre 138 mila residenti, di cui 20 mila hanno scelto un paese estero come residenza, una quota decisamente più elevata che in passato, come più elevata risulta la quota dei laureati, un terzo del totale» (Svimez, 2020). A questi numeri si deve aggiungere la massa di giovani che si spostano a studiare nelle università del centro nord o all'estero subito dopo il diploma

e che vengono ancora contabilizzati tra i residenti nelle regioni meridionali: pochissimi di essi vi faranno ritorno. È del tutto evidente che questa migrazione biblica non ha a che fare solo con l'offerta di lavoro, ma è conseguenza di una presa di coscienza della disegualianza nell'accesso ai diritti fondamentali (di cui quello al lavoro è uno dei più importanti, ma non il solo) che, accompagnata a una rassegnazione ormai endemica e al successo del modello di cittadino metropolitano padano o mitteleuropeo, indica la rottura del legame con il proprio territorio come unica soluzione possibile, per quanto spesso dolorosa.

Per questo è in crescita anche il numero di persone alle soglie della terza età che, appena ritirate dalla vita attiva, decide di spostarsi nelle aree più avanzate del Paese a volte perché vi abitano già i figli e i nipoti, a volte per usufruire agevolmente della rete di welfare dedicata agli anziani o semplicemente per vivere gli anni della maturità facendo meno fatica per accedere a tutto ciò cui si aspira o di cui si ha bisogno. In altre parole ciò che induce l'emigrazione non è solo la condizione di disegualianza se non di povertà relativa in termini di basso reddito, ma la condizione di disegualianza in termini di libertà nella scelta di come condurre la propria vita a causa di carenze anche nel sistema di welfare atteso (dalla scuola, alla sanità, dalla cultura al tempo libero) che potremmo indicare più in generale come disegualianza nell'accessibilità a quel sistema poiché in tal modo portiamo dentro anche il gap infrastrutturale (strade, ferrovie, trasporti pubblici locali, ma anche rete di accesso ai dati).

La condizione del ritorno, così come la condizione per la migrazione in verso contrario, andrebbe ricercata in quella che Amartya Sen (1999) definisce *capacitazione* (*capability*), cioè insieme delle due condizioni essenziali perché una persona possa realizzarsi e che individua in capacità e abilità. Infatti, in tal modo si considera non solo la carenza di risorse (reddito), ma anche la carenza di capacità (opportunità).

Sviluppando ulteriormente l'"espansione" dell'approccio seniano fino a comprendere le capacità e abilità sociali (Andreoni, 2009), lo si può ampliare dalle società alle comunità e ai territori, considerando che le capacità e abilità individuali integrate con quelle sociali e relazionali, non possono che evolvere nelle capacità e abilità territoriali, cioè nelle azioni territorializzanti frutto e seme della coevoluzione tra insediamento umano e ambiente naturale, per dirla con Magnaghi. Queste non costituiscono una semplice somma delle prime, ma hanno un effetto moltiplicatore. Non prendere nel debito conto questi aspetti produce l'aumento ulteriore delle disegualianze territoriali che si determina nel momento in cui le persone che hanno la capacità di conseguire un obiettivo vanno via (*brain drain*): perché si riducono le relazioni proattive, aumentano la difficoltà per gli altri di trovare le condizioni per concretizzare quegli obiettivi e si allontanano le condizioni per raggiungerli.

Un ulteriore approfondimento di questi aspetti e, in particolare, del set di capacitazioni proposto da Nussbaum (2011) andrà sviluppato nel seguito delle riflessioni per verificare come esso vada modificato e integrato per tenere conto della dimensione territoriale. Fin d'ora appare del tutto evidente che nell'elenco entreranno le capacitazioni relative alla formazione (corrispondente in parte alla ragione pratica di Nussbaum), alla salute e all'accessibilità, da intendere come *capacitazione trasversale* alle altre. In altre parole, capacitazioni che sono strettamente correlate con alcuni degli ambiti irrinunciabili del welfare.

Questa è la base a partire dalla quale ragionare su un approccio ai territori che si basi sulla desiderabilità, cioè che inneschi nelle comunità insediate meccanismi di accentuazione della identificazione con il proprio territorio, in persone e gruppi "esterni" l'ambizione a diventare nuovi abitanti di quei territori e nelle comunità della diaspora la spinta al ritorno.

Per essere ancora più espliciti, quindi, non è sufficiente favorire l'insediamento di imprese

in territori lontani dai poli di servizi attraverso la leva fiscale, la riduzione del costo del lavoro, la concessione di finanziamenti a fondo perduto e agevolati perché l'esito di queste politiche è noto: terminate le agevolazioni, l'attività viene chiusa e lascia sul territorio un gran numero di disoccupati destinati all'emigrazione, capannoni che presto cadranno a pezzi, suolo consumato e null'altro. Occorre garantire uguali diritti territoriali rispetto alle altre aree del Paese.

Proprio il confinamento rigido della primavera 2020 e la più lunga vicenda della pandemia hanno indotto una messe di riflessioni sui rapporti tra modello insediativo e conseguenze del Covid-19. Molte di esse, tuttavia, sono già state archiviate e dimenticate, mentre in quella ormai lontana primavera appariva evidente che la concentrazione metropolitana era l'habitat più favorevole alla propagazione virale, che il modello residenziale della dispersione implicava maggiori inefficienze nel supporto a chi si trovava in difficoltà, maggiore isolamento, tempi più lunghi e costi più alti negli interventi; che molte cose si erano perse nella vita urbana e molte cose si potevano fare anche stando lontano dalla città. L'importanza della prossimità intesa sia come rete di relazioni umane non utilitaristiche, sia come insieme di servizi pubblici e privati di uso quotidiano o frequente, destinati a tutte le fasce della popolazione, veniva d'improvviso sottolineata da esperti e comunicatori. Essa è tornata al centro delle politiche di alcuni governi locali di grandi città (che in realtà avevano già in corso politiche in questa direzione), da Barcellona a Parigi a Milano, per restare in Europa, ma non delle centinaia o migliaia di medie e piccole città che, prese dal furore bovaristico del modello di vita metropolitano, negli ultimi decenni ne hanno adottato i comportamenti senza goderne dei vantaggi, a cominciare dall'uso spesso inutile dell'automobile (ACI, 2021).

L'opzione sulla quale si sta riflettendo non è quella portata maldestramente agli onori del dibattito generalista da alcune archistar: i "borghi" che già nel lessico mostra un approccio metropolitanocentrico e paternalista, ma quella del Paese di paesi (Pazzagli, 2021), delle reti o degli arcipelaghi urbani che da sempre innervano il territorio nazionale e hanno costituito nodi di servizi territoriali di diverso livello gerarchico che hanno resistito e sono stati accresciuti fino agli anni Ottanta del secolo scorso, per poi cadere sotto la scure dell'aziendalizzazione del welfare.

Si tratta di un'opzione assolutamente razionale se si considera che le «zone di minore espansione del virus riflettono un mix di fattori socio-ecologici in cui la pressione antropica è ridotta: un rapporto tra ambienti naturali ed urbanizzati senza realtà metropolitane rilevanti, un tipo di agricoltura prevalente a ridotto livello di industrializzazione, l'inserimento in reti ecologiche con significative presenze di boschi e di altri habitat naturali, microclimi specifici con minori ristagni d'aria rispetto ad altre realtà (come quella padana), modalità meno frenetiche rispetto ad altre zone attraverso cui le popolazioni locali vivono la loro vita (lavorando, spostandosi, impiegando il loro tempo libero); in sintesi la presenza di sistemi socio-ecologici caratterizzati da realtà eco-paesaggistiche meno intensive rispetto alle attuali realtà metropolitane» (Malchevski *et al.*, 2020, 39) e non c'è ragione di pensare che prossime pandemie avranno caratteri differenti.

Se questo è il quadro (quasi due terzi della superficie nazionale, lontana o relativamente lontana dai grandi centri di servizio e in fase di depauperamento demografico; presenza, all'interno di queste aree di uno straordinario e irripetibile patrimonio territoriale; abbondanza di servizi ecosistemici) allora la minore vulnerabilità a eventi virali come quello del 2020/21 può costituire il fattore capace di determinare, in aggiunta agli altri, un'ampia presa di coscienza della posta in gioco e sovvertire le politiche finora attuate.

Dal punto di vista istituzionale e legislativo si può contare sull'esperienza della Strategia

Nazionale per le Aree Interne (SNAI), introdotta a partire dal 2014 con lo scopo di rilanciare le aree marginalizzate e in via di spopolamento. Essa ha certamente avuto il merito di porre al centro dell'attenzione, nel quadro di politiche di coesione territoriale, la dimensione quantitativa del fenomeno della marginalizzazione dei territori, evidenziando come i territori-scario dell'approccio competitivo costituissero due terzi della superficie nazionale. Inoltre, ha dimostrato come essi non fossero concentrati solo nel Mezzogiorno, disvelando così che la linea di confine tra le due Italie determinata già dopo l'Unità d'Italia oggi non è più così nettamente collocata a sud di Roma, ma si incunea in sempre più ampi territori dell'Italia centrale e perfino del profondo Nord. A sette anni dall'avvio di questa politica, tuttavia, il bilancio presenta forse tante ombre quante luci, nonostante a dicembre 2020 si sottolineasse come il numero di strategie approvate fosse passato da 49 a 71 sulle 72 da attivare entro l'anno (ACT, 2020) e nonostante non poche comunità locali si siano mobilitate per costruire il proprio futuro. La pandemia, peraltro, ha messo in crisi alcune delle strategie, se si considera che molte di esse si sono basate, spesso senza una reale potenzialità, sul turismo come asset strategico; se si considera che, in sette anni, si è registrato un'ulteriore emorragia di abitanti, spesso in possesso di alta formazione o di professionalità specifiche, che hanno ulteriormente impoverito le aree interessate; se si considera, infine, che le politiche di settore hanno continuato o, addirittura, hanno potenziato le scelte di concentrazione fordista del welfare, soprattutto nella sanità, nella scuola e nei trasporti.

Per perseguire gli obiettivi prima indicati, gli strumenti potrebbero esserci a partire da una revisione della Strategia delle Aree Interne che riguardi sia alcune parti procedurali che ne hanno rallentato l'avvio, sia i contenuti. Ma la SNAI non può fare tutto. È lo stato centrale che, rivedendo una malintesa interpretazione della sussidiarietà con le regioni che, al più, ha prodotto i LEA (Livelli Essenziali di Assistenza), deve riprendere in mano la responsabilità di garantire non solo i diritti individuali (per i quali molto si è fatto negli ultimi decenni), non solo quelli sociali, ma quelli territoriali, nel senso che qualunque cittadino deve avere servizi e possibilità confrontabili indipendentemente da quale sia l'area del Paese in cui vive.

Il recente studio collettivo che mira a legare lotta alle disuguaglianze e contributo alla transizione ecologica (Coppola *et al.*, 2021) tra gli altri pregi ha quello di evidenziare come il welfare locale «rappresenti un'importante dimensione di riproduzione delle disuguaglianze territoriali, anziché di loro contrasto» (Arlotti e Ranci, 2021: 233) e che questo è l'esito di precise scelte politiche non redistributive. Più in generale vi si sostiene che è necessaria una ripresa di politiche centrali di welfare, di «nuovi investimenti pubblici in attrezzature strettamente legate alla dimensione non monetaria del welfare, come scuole, strutture socio-sanitarie, spazi per lo sport, parchi e luoghi della cultura» (Pessina, 2021: 199) e che è necessario riportare questi temi al centro della riflessione e dell'azione urbanistica e della pianificazione.

Nel corso dell'ultimo trentennio si è invece assistito, in concomitanza con la toyotizzazione (disseminazione delle filiere produttive industriali), causa ed effetto delle delocalizzazioni, a una fordizzazione (alta concentrazione in siti che producono tutto ciò che serve) degli insediamenti e, soprattutto, dei servizi di welfare, in particolare in quegli ambiti a maggiore rilevanza sociale come trasporti, scuole e sanità. Essa è stata celata dal fenomeno della dispersione insediativa che ha spesso indotto gli studiosi a ragionare sulla diade città compatta/città dispersa, quest'ultima evolutasi, nelle interpretazioni nazionali, da città diffusa, a *sprawl* a *sprinkling* (Romano *et al.*, 2015). In realtà il sistema insediativo della dispersione, se non formalmente favorito, certamente indotto dalle politiche nazionali e regionali, non ha rappresentato una alternativa alla forte polarizzazione a vantaggio dei centri metropolitani e delle aree forti del Paese, ma una sorta di *sparrring partner*, un finto

avversario, in realtà messo sul ring per fare vincere facilmente il predestinato.

Rimettere in gioco i paesaggi scartati, dunque, è possibile tornando a puntare sulla *prossimità territoriale* che è una cosa in parte diversa da quella che sta suscitando tanto entusiasmo alla scala urbana e metropolitana. La prossimità territoriale non è altro che il sistema di cooperazione/integrazione che storicamente ha caratterizzato l'Italia interna creando le gerarchie che la caratterizzano e che è stato smantellato negli ultimi 40 anni. Essa considera le reti di piccole e medie città con la loro gerarchia consolidata e in evoluzione, come una comunità di comunità, come un territorio di territori e richiede – direi pretende – che lo stato non solo non operi contro queste comunità e territori, ma torni ad affiancarsi loro per favorire l'attuazione del percorso di sviluppo scelto.

Questa prospettiva è evidentemente potenziata e innovata dalle opportunità del cosiddetto *smart working* che sono state ampiamente utilizzate durante il confinamento e anche dopo, prolungandosi, in molti casi, fino alla fine dell'estate 2021, quando sono state scritte queste righe.

Il tema del ruolo delle nuove tecnologie nel definire nuovi flussi (magari il contro esodo di cui parla Magnaghi) e nel costruire nuove reti territoriali basate su relazioni interne al mondo del lavoro svincolate dall'adiacenza fisica e, in ultima analisi, nel contribuire a rimettere in gioco paesaggi scartati è una questione abbastanza problematica (SGI, 2021), ma sta generando anche interessanti esperienze da parte di alcuni dei giovani che sono stati costretti a lasciare le regioni d'origine e, cogliendo l'occasione derivata dalla pandemia, progettano e costruiscono un possibile ritorno al Sud. (<https://www.southworking.org>).

Per questo motivo, quella di una rete dati con prestazioni non solo analoghe a quelle operanti nelle aree metropolitane più avanzate, ma possibilmente anche più performante, costituisce oggi una questione infrastrutturale primaria, alla pari di quella della efficienza della rete stradale secondaria e di quella ferroviaria per controbilanciare la perifericità fisica.

Una infrastrutturazione adeguata alla geografia dei territori non è però sufficiente, ma occorre, come più volte sottolineato, che le politiche di settore convergano verso gli obiettivi di protagonismo delle aree interne. Per fare riferimento ai principali ambiti del welfare, il sistema sanitario deve essere deaziendalizzato, deve rispondere ai bisogni di sicurezza dei cittadini invertendo la logica dei grandi ospedali-fabbrica che, con la parola d'ordine dell'eccellenza (ma siamo poi così sicuri che siano tutti luoghi dell'eccellenza?) hanno vampirizzato gli ospedali territoriali scaricando la tutela della salute sulla "sanità di carità" (Munarin, 2021).

La motivazione che è stata sempre utilizzata per giungere alla chiusura di reparti e piccoli ospedali è stata sempre quella di una loro maggiore pericolosità rispetto ai grandi nosocomi, tuttavia queste statistiche non tengono conto né di coloro che non possono curarsi e muoiono per non potere accedere a ospedali distanti dalla loro città di residenza, né dello stress da ansia connesso con la condizione dell'aumentata distanza rispetto ai presidi (una puerpera che sa che, in caso di doglie, deve percorrere trenta o quaranta minuti, magari di notte, lungo strade secondarie malmesse non vive serenamente la sua gravidanza).

L'organizzazione della scuola va rivista perché la presenza di dirigenti scolastici sul territorio non è un accessorio, ma una garanzia dell'efficacia ed efficienza del sistema della formazione, dunque va modificata, per esempio, la norma che lega la loro presenza a un numero minimo di alunni e che ha prodotto, nelle aree interne, situazioni estreme di dirigenti che sono responsabili di quasi due decine di plessi scolastici distribuiti spesso in una decina di comuni collegati solo da strade secondarie.

In altre parole, occorre che le politiche siano flessibili, adeguabili e adeguate alla complessità, varietà e articolazione del territorio nazionale. Invece la geografia, oltre che

dalla scuola, è scomparsa anche dalla programmazione.

Costruire la desiderabilità dei territori significa dunque creare le condizioni per opportunità di lavoro che permettano la realizzazione degli abitanti la cui vita non è fatta solo di partecipazione a un processo produttivo (agricolo, industriale, della conoscenza), ma è fatto di bisogno di sicurezza (dalla malavita, come dalle patologie), di bisogno di bellezza, di bisogno di relazioni. Significa operare non all'interno di una teoria del valore delle merci, ma di una teoria della felicità umana (Becattini, 2015). Significa, dal punto di vista dell'urbanistica e della pianificazione, assumere un «atteggiamento di apertura verso una visione inclusiva dei bisogni, molto spesso dichiarata e molto meno frequentemente praticata nella prassi della pianificazione. Assumere una visione che pone al centro il concetto di "cura" inteso come tutto quello che riguarda il mantenimento e il miglioramento dei corpi, del sé e dell'ambiente» (Martinico e La Greca, 2021: 118).

4. Conclusioni (provvisorie)

Gli investimenti senza eguali attraverso i quali la UE tenta la ripresa dopo una pandemia che ha rischiato di mettere in ginocchio l'intero continente e, più in generale, l'economia mondiale rappresentano per l'Italia una opportunità straordinaria che, però, arriva quando il paese vive una crisi politica senza precedenti, che si protrae ormai da almeno un ventennio. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nonostante contenga importanti azioni che hanno l'obiettivo di innovare e rilanciare il paese, soffre della molteplicità di visioni, spesso opposte, delle forze politiche che compongono il Governo e della figura di tecnico che ne è a capo.

Alcuni tra gli obiettivi principali, le cosiddette "rivoluzione verde" e "transizione digitale", ai quali è destinata una parte preponderante degli investimenti, sono perseguiti, ancora una volta, con una logica ragionieristica, spesso priva di una visione olistica delle questioni. Ancora una volta sembra mancare una visione territorializzata delle azioni e dei progetti da attuare e, soprattutto, l'approccio settoriale prevale sulla visione olistica. Ancora una volta la complessa e delicata geografia dell'Italia viene dimenticata. Ne potrà essere una conseguenza l'aumento ulteriore delle disegualianze territoriali che provocheranno ulteriori migrazioni, ulteriore desertificazione demografica, ulteriore perdita di risorse non riproducibili.

La ripresa dell'Italia, per essere davvero resiliente, non dovrebbe avvenire lungo le stesse linee che sono state seguite fino a oggi, ma dovrebbe puntare su un Piano Nazionale di Riequilibrio Territoriale che avesse come obiettivi per le aree interne e il Mezzogiorno: rilanciare l'agricoltura di collina, rigenerativa e non industrializzata, riportare in Italia segmenti delle catene di produzione alimentare, fermare il consumo di suolo anche puntando sul patrimonio edilizio residenziale sottoutilizzato di piccolissime, piccole e medie città (Martinico *et al.*, 2021; La Greca *et al.*, 2021), spingere la biodiversità produttiva della provincia (Manfredi, 2019), investire sulle infrastrutture, cambiare radicalmente le politiche sanitarie, valorizzare il patrimonio culturale diffuso, (Nigrelli, 2020b), ma anche favorire la diffusione fuori dai grandi poli di attività culturali, iniziative legate al tempo libero che sono essenziali e irrinunciabili (fortunatamente) per il modello di vita delle giovani generazioni cosmopolite.

Queste sono le linee per costruire la desiderabilità dei territori.

Invece, per rimanere nell'ambito delle questioni che sono state trattate, l'impressione è che il Piano del Governo confermi o accentui alcuni errori strategici del passato: la previsione del PNRR relativa alla sanità, per fare un esempio, prevede ulteriori chiusure delle piccole strutture ospedaliere e l'ulteriore concentrazione dei servizi da prestare in ricovero. Vi sono previsti 1350 nuovi presidi sanitari per aggiornare i servizi territoriali e ben 381 nuovi

ospedali per ammodernare la rete con lo scopo di costruire una “rete assistenziale di prossimità”, soprattutto attraverso la telemedicina.

Questo obiettivo si vuole raggiungere entro il 2026 con la realizzazione delle “Case della Comunità” (2564, una ogni 24 mila abitanti), i centri per l’assistenza territoriale che servono all’accoglienza e lo smistamento dei malati cronici verso i servizi sanitari di assistenza primaria, ma anche socio-sanitaria e sociale; la rete degli “Ospedali di comunità” (753, uno ogni 80 mila abitanti) per le cure intermedie (degenza breve) posti cioè tra l’assistenza domiciliare erogata dai servizi territoriali e il vero e proprio ricovero ospedaliero. Questi ospedali, con un numero di posti letto tra 20 e 40, avrebbero una presenza quasi esclusiva di infermieri piuttosto che di medici per prestazioni a bassa complessità.

Una tale riorganizzazione interviene quando la rete sanitaria si trova in una fase di forte contrazione da almeno 10 anni e ancora una volta la chiave di volta sarà il dato quantitativo degli accessi alle strutture esistenti, così come quando, sulla base dell’Accordo del 16 dicembre 2010, sottoscritto in Conferenza Unificata Stato-Regioni e Stato-Città e Autonomie Locali, si decise di chiudere gli ospedali con meno di 120 posti letto e i punti nascita con meno di 500 parti l’anno (scelta confermata con il decreto ministeriale 70 del 2015 Renzi-Lorenzin). Da allora alla scala provinciale il taglio ha colpito soprattutto le città metropolitane (Napoli, Milano e Torino); a livello regionale Sicilia e Sardegna. In Piemonte sono stati chiusi 8 ospedali e tagliati 6500 posti letto; in Sicilia 23 ospedali dovrebbero essere chiusi, ma la Regione sta seguendo la tattica di svuotarli lentamente per non suscitare le proteste delle comunità.

L’annuario statistico del SSN 2018, l’ultimo pubblicato, riporta il numero di 992 ospedali in Italia (515 pubblici) a fronte di 1197 strutture nel 2007 e delle 1381 del 1998. Significa che sono già stati chiusi 205 ospedali (389 rispetto al 1998) mentre la medicina territoriale veniva di fatto smantellata, nonostante l’aumento significativo di presidi come hanno dimostrato tutte le analisi relative alla gestione della pandemia nel 2020 da nord a sud. La nuova organizzazione proposta si basa su un diffuso uso della telemedicina, ma, di fatto, allontana milioni di abitanti da veri centri ospedalieri riducendo il diritto alla salute di ampie fasce della popolazione e, in particolare, delle fasce più deboli economicamente e socialmente, aumentando di fatto le diseguaglianze.

La riduzione dell’assistenza ospedaliera nei territori extrametropolitani si converte immediatamente in una percezione di fragilità da parte della popolazione, in particolare di quella più anziana e concorre a ridurre, senza ombra di dubbio, la desiderabilità di quegli ambiti territoriali (Nigrelli et al., 2020).

Un altro esempio non meno significativo riguarda la “Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica” che attiene ai temi dell’agricoltura sostenibile, dell’economia circolare, della transizione energetica, della mobilità sostenibile, dell’efficienza energetica degli edifici, delle risorse idriche e dell’inquinamento. In questo quadro, se da un lato si assegna l’obiettivo della promozione dell’agricoltura di precisione e la salvaguardia del potenziale produttivo agricolo anche evitando ulteriore consumo di suolo agricolo, se si individua la creazione di “parchi agricoli” attraverso la collocazione di pannelli fotovoltaici sui tetti degli immobili ad uso produttivo nei settori agricolo, zootecnico e agroindustriale, dall’altro rischia di diventare la pietra tombale di molti paesaggi e di molte aree agricole come ha dimostrato una recente inchiesta de *L’Espresso* (Fraschilla, 2021).

La difficoltà di molte delle regioni italiane, e in particolare di quelle del sud, di approvare un piano energetico hanno al momento rallentato il perseguimento degli obiettivi di produzione energetica da rinnovabili, ma, al tempo stesso, rischiano – come è di tradizione in Italia – di giustificare deroghe e procedure emergenziali che determinano sempre un irreversibile

danneggiamento di valori e territori, a cominciare dal paesaggio.

Per fare l'esempio della Sicilia, per conseguire il target di produzione al 2030 di nuovi 1,1 Mw installati a terra, sono indicate come aree privilegiate: le cave e miniere esaurite con cessazione dell'attività prevista entro il 2029; le aree contaminate individuate come Siti di Interesse Nazionale; le discariche esaurite e le cosiddette aree degradate (come le baraccopoli del Belice costruite nell'immediatezza del terremoto del 1968). Poiché, però, le superfici così definite non sarebbero sufficienti, viene prevista l'installazione di nuovi impianti anche in terreni agricoli degradati e non più produttivi «per limitare il consumo di suolo utile per altre attività» (Regione Sicilia, 2021). Se si considera, in aggiunta, che il «decreto semplificazioni» approvato consente la produzione di energia da fonti rinnovabili anche in aree sottoposte a tutela, è evidente quali sono i rischi corsi dal paesaggio agricolo, e non solo delle aree interne e del Mezzogiorno (Nigrelli, 2021b).

Queste due semplificazioni tra le innumerevoli che si sarebbero potute fare mostrano come, in fine dei conti, è ancora il *dàimon* del valore e economico e della competitività basata esclusivamente sul prezzo che determina le scelte, ma la condizione che si è creata e che, è ragionevole credere, permarrà, sviluppandosi, per un lungo periodo, richiederà sempre più un cambiamento di paradigma che non potrà essere scongiurato dalla evoluzione tecnologica che, anzi, potrà esserne parte essenziale.

È altrettanto ragionevole pensare che l'urbanistica e la pianificazione dovranno e potranno riconquistare nel dibattito pubblico la centralità che è andata persa nell'ultimo quarantennio, sia perché, in fondo, tornano alle loro origini (risposte tecniche alla domanda di benessere collettivo e individuale), sia perché è sempre più evidente che l'insieme di politiche di settore non fa una visione e dunque è necessario tornare a un'azione pubblica olistica di riequilibrio, di redistribuzione. In essa dovranno trovare spazio la questione dei differenti contributi al progresso del Paese che possono venire da territori diversi; quella della equilibrata diffusione di servizi urbani e territoriali con efficienza ed efficacia confrontabili nei diversi territori; quella che induce a tenere «conto della salute delle nostre famiglie, della qualità della loro educazione o della gioia dei loro momenti di svago [...] la bellezza della nostra poesia, la solidità dei valori familiari o l'intelligenza del nostro dibattere [...] la nostra arguzia, [...] il nostro coraggio, [...] la nostra saggezza, [...] la nostra conoscenza, [...] la nostra compassione, [...] la devozione al nostro Paese [cioè] ciò che rende la vita veramente degna di essere vissuta», per parafrasare Bob Kennedy (1968), dunque tutto ciò che costituisce la desiderabilità di un Paese dei suoi articolati paesaggi.

Riferimenti bibliografici

ACI, Automobile Club d'Italia (2021), *Annuario Statistico*, ACI, Roma.

ACT, Agenzia per la Coesione Territoriale (2020), *La strategia Nazionale Aree Interne passa dalla fase di sperimentazione a vera politica strutturale*.

https://www.agenziacoesione.gov.it/news_istituzionali/aree-interne/?print-posts=pdf

Androni A. (2009), «Verso una espansione dell'approccio seniano: capacità sociali ed istituzioni 'capacitanti'». *Annali della Fondazione Einaudi*, vol. 42, Roma, pp. 215-234.

Arlotti M., Ranci C (2021), «Welfare locale: proposte per una maggiore equità territoriale», in Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G., Zanfi F. (a cura di), *Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*, il Mulino, Bologna, pp. 227-237.

Ave G., Corsico F. (a cura di, 1994), *Marketing urbano in Europa*, Atti della conferenza internazionale svolta a Torino dal 18 al 20 giugno 1992. Torino Incontra, Torino.

Barbera F., De Rossi A. (a cura di) (2021), *Metromontagna. Un progetto per riabitare*

- l'Italia*, Donzelli, Roma.
- Barca F., Casavola P. (a cura di) (2014), "Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance". *Materiali Uval - Documenti*, n. 31, Presidenza del Consiglio dei ministri, Roma.
- Becattini, G. (2015), *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*, Donzelli, Roma.
- Bevilacqua P. (2017), *Felicità d'Italia. Paesaggio, arte, musica, cibo*, Laterza, Roma-Bari.
- Bonesio L. (2011), *Documento preliminare per la Commissione Epistemologica*.
<http://www.societadeiterrorialisti.it/wpcontent/uploads/2011/10/111127>.
- Cappelli A. (2021), "La risalita dei cervelli. Sarà difficile convincere i lavoratori a rimanere al Sud anche dopo la pandemia". *Linkiesta*, 6 aprile 2021.
<https://www.linkiesta.it/2021/04/south-working-sud-italia-mezzogiorno-connsessione-internet-lavoro-coworking/>.
- Carrosio G., Cesa M., Osti G. (2015), "La desiderabilità sociale della città metropolitana di Trieste", in AA.VV., *La città metropolitana di Trieste*, EUT, Trieste, pp. 117-126.
- Censis (2016), *Ranking Italia. Il posizionamento competitivo dell'Italia nello scenario internazionale letto attraverso le graduatorie sui sistemi Paese. Rapporto finale*. Censis, Roma.
- Cersosimo D., Donzelli C. (a cura di) (2020), *Manifesto per riabitare l'Italia. Il progetto e le parole chiave*, Donzelli, Roma.
- Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G., Zanfi F. (a cura di) (2021), *Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*, il Mulino, Bologna.
- Corrado F. (a cura di) (2021), *Urbano montano. Verso nuove configurazioni e progetti per il territorio*, Franco Angeli, Milano.
- Corsico F. (1994), "Marketing urbano, uno strumento per le città e per le imprese, una condizione per lo sviluppo immobiliare, una sfida per la pianificazione urbanistica", in Ave G. e Corsico F. (a cura di), *Marketing urbano in Europa*, Atti della conferenza internazionale svolta a Torino dal 18 al 20 giugno 1992. Torino Incontra, Torino, pp. 60-88.
- D'Andrea Tyson, L. (1992), *Who's Bashing Whom? - Trade Conflict in High Technology Industries*, The Peterson Institute for International Economics, Washington, 1992.
- David P. (2010), "Un'Italia divisa in due: la persistenza dei divari Nord-Sud". *Accenti - Quadrimestrale telematico di Scienze Politiche e Sociali*, Anno 2010, n°1, pp. 59-78.
- De Rossi A. (a cura di) (2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- The Economist Intelligence Unit (2012). *Hot spots 2025: Benchmarking the future competitiveness of cities*.
http://www.citigroup.com/citi/citiforcities/home_articles/n_eiu_2013.htm
- The Economist Intelligence Unit (2012). *Hot spots. Benchmarking global city competitiveness*. http://www.citigroup.com/citi/citiforcities/pdfs/eiu_hotspots_2012.pdf.
- Fraschilla A. (2021), "Sole e altri abbagli". *L'Espresso*, n. 36, pp. 48-52.
- Friedman T. L. (2005), *The world is flat: A brief history of the twenty-first century*. Farrar, Straus and Giroux, New York. Ed. it. *Il mondo è piatto - Breve storia del ventunesimo secolo*, traduzione di A. Piccato, Arnoldo Mondadori Editore, 2007.
- Iuzzolino G., Pellegrini G., Viesti G. (2011), "Convergence among Italian Regions, 1861-2011". *Banca d'Italia, Quaderni di Storia Economica (Economic History Working Papers)*, n. 22, Banca d'Italia, Roma.

- Kennedy R. (1968), *Discorso tenuto il 18 Marzo 1968* presso l'Università del Kansas
- Kipfer S. (2019), *Le temps et l'espace de la (Dé)colonisation*, Etérotopie, Paris.
- La Greca P., Martinico F., Nigrelli F. C. (2021), "Aree montane di Sicilia: da sarti territoriali a risorse per la transizione ecologica", in Corrado F. (a cura di), *Urbano montano. Verso nuove configurazioni e progetti per il territorio*, Franco Angeli, Milano, pp. 202-221.
- Lucan, J. (2012), *Où va la ville aujourd'hui? Formes urbaines et mixités*, Editions de la Villette, Paris
- Lupatelli G. (2021), *Fragili e antifragili. Territori, economie e istituzioni al tempo del coronavirus*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Magnaghi A. (1998), *Il territorio dell'abitare. Lo sviluppo locale come alternativa strategica*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Magnaghi A. (2000), *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Magnaghi A. (2019), "Partecipazione e democrazia nell'esperienza territorialista", in Bonini G. e Pazzagli R. (a cura di), *Paesaggio e Democrazia. Partecipazione e governo del territorio nell'età della Rete*, atti della Summer School Emilio Sereni, Storia del paesaggio agrario italiano X Edizione, 28 agosto - 02 settembre 2018, Edizioni Istituto Alcide Cervi, Gattatico, pp. 107-114.
- Magnaghi A. (2020), *Il principio territoriale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Malcevschi S., Santolini R., Paris G., Pluchino P. (2020), "Mappe dei contagi e condizioni eco-territoriali", in Marson A. e Tarpino A. (a cura di), *Abitare il territorio al tempo del Covid, Scienze del Territorio. Rivista di studi territorialisti*, numero speciale, Firenze University Press, Firenze, pp. 33-41.
- Mancosu C. (2020), "Sulla razionalità e desiderabilità sociale delle scelte economiche". *Nòva del Sole 24ore*, 10 luglio 2020, <https://carlomancosu.nova100.ilsole24ore.com/2020/07/10/61/>.
- Manfredi P. (2019), *Provincia non periferia. Innovare le biodiversità italiane*, Egea, Milano.
- Marson A., Tarpino A., (a cura di) (2020), *Abitare il territorio al tempo del Covid, Scienze del Territorio. Rivista di studi territorialisti*, numero speciale, Firenze University Press, Firenze
- Martinelli F. (2019), "I divari Nord-Sud nei servizi sociali in Italia. Un regime di cittadinanza differenziato e un freno allo sviluppo del Paese". *Rivista economica del Mezzogiorno*, Trimestrale della Svimez, n. 1, pp. 41-80.
- Martinico F., La Greca P. (2021), "I territori sono già cambiati. Forme insediative nello scenario post-pandemico", in Nigrelli F. C. (a cura di), *Come cambieranno le città e i territori dopo il Covid-19. Le tesi di dieci urbanisti*. Quodlibet, Macerata, pp. 107-123.
- Martinico F., Nigrelli F. C., Formica A. (2021), "Lo sforzo inutile di Colapesce. Le aree interne in Sicilia tra declino demografico e ipertrofia urbana, in *Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società Italiana degli Urbanisti, Downscaling, Rightsizing. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale*, Torino, 17-18 giugno 2021, volume 3, Corrado F., Marchegiani E., Marson A. e Servillo L. (a cura di), "Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali", Planum Publisher e SIU, Milano, pp. 37-47.
- Ministero della salute (2020), *Annuario Statistico del Servizio Sanitario Nazionale. Assetto organizzativo, attività e fattori produttivi del SSN*, Roma.
- Montanari T. (2020), "Elogio dello scarto: dall'Italia al margine alla «mossa del cavallo»", in Cersosimo D. e Donzelli C. (a cura di), *Manifesto per riabitare l'Italia. Il progetto e le parole chiave*, Donzelli, Roma.
- Munarin S. (2021), "La pandemia contesa. Riflessioni tra il tempo lungo della città e la

- fugacità della cronaca ai tempi del coronavirus”, in Nigrelli F. C. (a cura di), *Come cambieranno le città e i territori dopo il Covid-19. Le tesi di dieci urbanisti*. Quodlibet, Macerata, pp. 125-138.
- Nigrelli F. C. (1999), *Percorsi del progetto urbano in Francia e in Italia. 1960-1997*, Officina, Roma.
- Nigrelli F. C. (2019), “Paesaggio e democrazia nelle aree interne”, in Bonini G. e Pazzagli R. (a cura di), *Paesaggio e Democrazia. Partecipazione e governo del territorio nell'età della Rete*, atti della Summer School Emilio Sereni, Storia del paesaggio agrario italiano X Edizione, 28 agosto - 02 settembre 2018, Edizioni Istituto Alcide Cervi, 2019, pp. 107-114.
- Nigrelli F. C. (2020a), “Città e territori: dalla competitività alla desiderabilità”. *Micromega on line*, 2 luglio 2020.
<http://temi.repubblica.it/micromega-online/citta-e-territori-cambiare-paradigma-desiderabilita-vs-competitivita/>
- Nigrelli F. C. (2020b), “Pandemia e urbanistica: ridisegnare l'Italia”. *Micromega*, rivista bimestrale, n. 5/2020, GEDI, Roma, luglio 2020, pp. 39-51.
- Nigrelli F. C. (2020c), “Il paesaggio scartato. Una risorsa formidabile per le città in affanno e le aree interne”, in Id. (a cura di), *Paesaggi scartati. Risorse e modelli per i territori fragili*. Manifestolibri, Roma, pp. 31-60.
- Nigrelli F. C. (2021a), “Una visione radicale per il rilancio dell'Italia dopo la pandemia”, in Id. (a cura di), *Come cambieranno le città e i territori dopo il Covid-19. Le tesi di dieci urbanisti*. Quodlibet, Macerata, pp. 37-56.
- Nigrelli F. C. (2021b), “Energia pulita e scempio del paesaggio: la contraddizione non è inevitabile”. *Micromega on line*, 26 maggio 2021.
<https://www.micromega.net/energia-pulita-e-scempio-del-paesaggio-la-contraddizione-non-e-inevitabile/>
- Nigrelli F. C., Martinico F., La Greca P. (2020), “La questione delle aree interne ('left behind' places)”, Working Paper nel quadro del PRIN *Politiche, istituzioni e coesione nel Mezzogiorno* (cord. F. Martinelli), novembre 2020.
- Nussbaum M. C. (2011), *Creating capabilities: the human development approach*, Harvard University Press, Cambridge, USA. Trad. it. (2012). *Creare capacità. Liberarsi dalla dittatura del Pil*, il Mulino, Bologna.
- Orria B., Luise V. (2017), “Innovation in rural development: 'neo-rural' farmers branding local quality of food and territory”. *Italian Journal of Planning Practice*, vol. 7, n. 1, pp. 125-153.
- Pazzagli R. (2021), *Un Paese di Paesi. Luoghi e voci dell'Italia interna*, Edizioni ETS, Pisa.
- Pessina G. (2021), “Introduzione. Politiche, forme di gestione, spazi e manufatti per un welfare più equo e per un reale diritto di cittadinanza”, in Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G., Zanfi F. (a cura di, 2021), *Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*, il Mulino, Bologna, pp. 197-202.
- Prota F., Viesti G. (2012), *Senza Cassa. Le politiche di sviluppo del Mezzogiorno dopo l'intervento straordinario*, il Mulino, Bologna.
- Regione Siciliana (2021), *Piano Energetico Ambientale della Regione Siciliana PEARS 2030. "Verso l'autonomia energetica della Sicilia"*. Documento di sintesi, Palermo.
- Romano B., Zullo F., Tamburini G., Fiordigigli V., Fiorini L. (2015), “Il riassetto del suolo urbano italiano: questione di 'sprinkling'?”. *Territorio*, fasc. 74, Franco Angeli, Milano, pp. 146-153.

- Sen A. (1999), *Development as freedom*, Oxford. Ed. it. *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*, Mondadori, Milano, 2000.
- SGI, Società Geografica Italiana (2021), *Borghi, aree fragili, territori del margine: le nuove geografie dei flussi e delle innovazioni in Italia*, ciclo di Webinar, aprile - maggio 2021.
- Svimez (2013), *Rapporto Svimez 2013 sull'economia del Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.
- Svimez (2021), *Nord e sud uniti nella crisi e divisi nella ripartenza. Anticipazioni sul Rapporto Svimez 2021 sull'economia e la società del Mezzogiorno*, luglio 2021.
http://lnx.svimez.info/svimez/wp-content/uploads/2021/07/2021_07_29_anticipazioni_testo.pdf
- Teti V. (2020), "Ritorni al Sud nel tempo del Covid". Marson A. e Tarpino A. (a cura di), *Abitare il territorio al tempo del Covid, Scienze del Territorio. Rivista di studi territorialisti*, numero speciale, Firenze University Press, Firenze, pp. 63-71.
- Trigilia C. (2006), *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*, Laterza, Roma-Bari.
- Viesti, G. (2009), *Mezzogiorno a tradimento*, Laterza, Bari-Roma.
- Viesti G. (2011), "Le politiche di sviluppo del Mezzogiorno negli ultimi venti anni: scelte e risultati". *Economia e Politica Industriale*, vol. 38, 2011, pp. 95-137.
- Viesti, G. (2021), *Centri e periferie. Europa, Italia, Mezzogiorno dal XX al XXI secolo*, Laterza, Bari- Roma.

Fausto Carmelo Nigrelli

SDS Architettura Siracusa Laboratorio UPLab - Università degli Studi di Catania
Piazza Federico di Svevia, Siracusa (Italy)
Email: nigrelli@unict.it