

Lucia Chieffallo, Annunziata Palermo,  
Maria Francesca Viapiana

# Divari di sviluppo nei territori intermedi

Definizione e mappatura per l'evoluzione  
in *Smart Land*



## Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con **Adobe Acrobat Reader**



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile **con Adobe Digital Editions**.

Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



## **Pianificazione urbana e territoriale sostenibile**

*Serie diretta da* Annunziata Palermo (Università della Calabria)  
e Maria Francesca Viapiana (Università della Calabria)

### *Comitato scientifico:*

Mete Başar Baypinar (Università di Istanbul), Ilaria Del Ponte (Università di Genova), Donato Di Ludovico (Università dell'Aquila), Daniele La Rosa (Università di Catania), Fulvia Pinto (Politecnico di Milano),  
Marialuce Stanganelli (Università Federico II di Napoli).

La serie intende divulgare studi di ricerca inerenti alcune delle tematiche emergenti relative alla pianificazione urbana e territoriale, connesse ad aspetti generali quali la rigenerazione, la sostenibilità e la partecipazione.

Tali aspetti, nello specifico, si declinano mediante l'indagine di diverse questioni d'interesse. Una tra queste è l'identificazione di sistemi territoriali utili a connettere polarità minori anche a vocazione rurale, integrando tutti gli aspetti della sfera urbana, con particolare riguardo ai servizi.

L'attenzione è rivolta, altresì, alla definizione di modelli per la valutazione di aree dismesse o in disuso, al fine di trasformarle in distretti intelligenti plurifunzionali o monofunzionali, anche a uso temporaneo, ponendo particolare accento sulla riduzione del consumo energetico e sulla valorizzazione di "infrastrutture sociali".

Altro argomento di indagine è l'analisi della resilienza urbana e territoriale, con l'obiettivo di costruire adeguati *framework* di metodo utili per la gestione del rischio in relazione all'uso di alcuni elementi strategici.

La serie non trascurerà, inoltre, altri temi ritenuti rilevanti sia in termini di salvaguardia che di sviluppo fisico-funzionale di diversi ambiti d'azione, quali ad esempio la valorizzazione del patrimonio storico e culturale anche ai fini turistici, la programmazione e la valutazione di strategie di intervento che considerino l'ambiente come l'unione tra green economy, mobilità sostenibile, architettura e urbanistica e la delineazione di rinnovati processi di *governance* multilivello.

I testi da pubblicare sono sottoposti a un doppio referaggio, al fine di certificare la qualità del prodotto e la sua congruenza agli obiettivi della collana. Il referaggio è inteso come un momento di crescita e di ulteriore sviluppo del lavoro scientifico e non come una mera attività di valutazione.

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

Lucia Chieffallo, Annunziata Palermo,  
Maria Francesca Viapiana

# **Divari di sviluppo nei territori intermedi**

**Definizione e mappatura per l'evoluzione  
in *Smart Land***

FRANCOANGELI

*In copertina: Concettualizzazione del modello Smart Land.*  
Elaborazione delle autrici.

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

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it).*

# Indice

<b>Introduzione</b>	pag.	9
<b>1. I divari territoriali. Quadro concettuale di riferimento</b>	»	13
Premessa	»	13
1. L'origine del dibattito sugli squilibri territoriali: teorie e modelli di interpretazione	»	16
2. Il concetto di <i>well-being</i> tra parametri semplici e complessi della misurazione indiretta	»	19
3. Il luogo come unità di indagine delle dimensioni di divario	»	24
3.1. Letture verticali per la classificazione di ruralità	»	26
3.2. Letture orizzontali per la marginalità delle aree interne	»	31
4. Il ruolo delle <i>inner peripheries</i> negli strumenti della programmazione comunitaria	»	35
<b>2. Tra le evoluzioni interpretative della dimensione territoriale intermedia: la biourbanistica</b>	»	45
Premessa	»	45
1. La svolta territorialista nella pianificazione per lo “sviluppo locale autosostenibile”	»	47
2. L'approccio della “complessità” nelle scienze regionali	»	52
3. Il concetto di bioregione come paradigma interpretativo	»	58
4. Dall'urbanistica alla biourbanistica	»	62
4.1. La biourbanistica come strumento per la “scomposizione olistica” del territorio	»	66
4.2. I principi guida e le metodologie di progetto	»	68



5. Riflessioni sull'esigenza di una "regionalizzazione" nei territori intermedi	pag.	73
5.1. Le aggregazioni istituzionali a "geometria variabile" per una <i>governance</i> rinnovata	»	77
<b>3. <i>Smart Planning</i> nella dimensione territoriale. Uno studio di <i>Systematic Literature Review</i></b>	»	83
Premessa	»	83
1. Il paradigma <i>smart</i> nei processi di pianificazione	»	86
1.1. Dalle "generazioni" di Smart City ...	»	89
1.2. ... al <i>rescaling</i> territoriale del modello	»	92
2. Il processo di revisione della letteratura	»	95
2.1. La metodologia di <i>Systematic Literature Review</i>	»	97
2.2. La tecnica di <i>Cluster Analysis</i>	»	100
3. I risultati del processo sugli assi di trasformazione <i>smart</i>	»	101
3.1. <i>Smart Economy</i>	»	103
3.2. <i>Smart Environment</i>	»	108
3.3. <i>Smart Governance</i>	»	113
3.4. <i>Smart Living</i>	»	118
3.5. <i>Smart Mobility</i>	»	122
3.6. <i>Smart People</i>	»	127
4. L'interpretazione dei risultati nella prospettiva <i>Smart Land</i> . <i>Focus</i> sui territori soggetti a condizione di divario	»	132
<b>4. Il modello <i>Smart Land</i>. Dalla mappatura dei divari multipli alla definizione delle strategie di rigenerazione territoriale</b>	»	139
Premessa	»	139
1. Le fasi della ricerca: obiettivi specifici e risultati attesi	»	141
2. La metodologia di mappatura dei divari territoriali multipli alla scala regionale ( <i>Fase A</i> )	»	144
2.1. Il metodo di valutazione dei divari territoriali	»	145
2.2. Le tecniche di mappatura dei <i>cluster</i>	»	151
3. Il modello di valutazione del grado di <i>smartness</i> alla scala intermedia ( <i>Fase B</i> )	»	153
3.1. La definizione della struttura informativa dei livelli	»	156
3.2. I metodi statistici e matematici di modellazione	»	163
4. Le linee di indirizzo a supporto della selezione delle priorità di azione di rigenerazione ( <i>Fase C</i> )	»	167

<b>5. Mappatura dei divari multipli e sperimentazione del modello <i>Smart Land</i></b>	pag. 173
Premessa	» 173
1. I luoghi della sperimentazione	» 174
2. La mappatura dei divari territoriali multipli ( <i>Fase A</i> )	» 177
2.1. Le Regioni dell'Italia Meridionale e Insulare	» 178
2.2. <i>Focus</i> sul caso della Regione Calabria	» 203
3. La valutazione locale del grado di <i>smartness</i> ( <i>Fase B</i> )	» 211
3.1. La Costa del Vibonese (VV)	» 213
3.2. Il Pollino Occidentale (CS)	» 219
3.3. La Valle dell'Esaro (CS)	» 224
4. Quali azioni di rigenerazione per quali territori? ( <i>Fase C</i> )	» 229
<b>Conclusioni</b>	» 241
<b>Riferimenti bibliografici</b>	» 249
<b>Allegato 1</b>	» 271
Nota metodologica. Definizioni degli indicatori relativi al metodo di valutazione dei divari territoriali	» 271
<b>Allegato 2</b>	» 275
Nota metodologica. Definizioni degli indicatori relativi al modello di valutazione del grado di <i>smartness</i> alla scala intermedia	» 275



## *Introduzione*

Il presente lavoro è il compimento di un percorso di ricerca dottorale<sup>1</sup> avviato nel novembre 2018 con l'obiettivo di definire, sperimentare e validare un modello innovativo che avvicini al concetto di *Smart Land* i contesti soggetti a condizioni di “divario”. Attraverso la definizione di un piano di rigenerazione territoriale, il progetto di ricerca dal titolo “*L’approccio biourbanistico per la rigenerazione dei territori. Da Smart City a Smart Land*” intende realizzare un equilibrio sostenibile e duraturo tra la disponibilità delle risorse attuali e la domanda di utilizzazione futura prevista, mettendo in connessione l’ambiente con il benessere umano secondo un approccio biourbanistico. Nel corso della ricerca, la diffusione della pandemia da Covid-19 ha esacerbato le disuguaglianze territoriali preesistenti, dimostrando l’urgenza di interrogarsi sul ruolo che la pianificazione urbanistica e territoriale deve e dovrà rivestire nel futuro più prossimo. La pandemia ha reso evidente come gli impatti di una crisi si calino sui territori in modo diversificato e asimmetrico e come la loro capacità di risposta possa essere assai differenziata e variabile in funzione delle complesse condizioni ambientali e dei caratteri distintivi della popolazione locale. Queste considerazioni hanno rinforzato l’ipotesi secondo la quale per intervenire in modo efficace sui territori sia necessario prevedere interventi di rigenerazione “su misura”, basati su una valutazione di contesto attenta e integrata.

L’attività di ricerca è stata implementata in fasi consequenziali. Inizialmente è stata impostata una riflessione di tipo teorico, incentrata su specifiche domande di ricerca connesse: al tema dei “divari” di sviluppo; alla dimensione territoriale entro cui inscrivere gli interventi di rigenerazione per

<sup>1</sup> Il dottorato di ricerca è stato svolto dalla dott.ssa Lucia Chieffallo con la supervisione dalle proff. Annunziata Palermo e Maria Francesca Viapiana presso il Dipartimento di Ingegneria Civile dell’Università della Calabria.

produrre un vantaggio competitivo in termini di riequilibrio ambientale ed economico e di produzione durevole e sostenibile di benessere; allo *Smart Planning*, quale “dispositivo” di supporto all’interpretazione teorico-operativa del concetto di *Smart Land*. Successivamente, sulla base di questi studi, è stato definito un quadro metodologico innovativo che muove dalla scelta dell’ambito territoriale di studio, l’area territoriale del Mezzogiorno d’Italia, per poi definire e applicare una metodologia di mappatura tesa ad individuare i territori intermedi da evolvere in *Smart Land* e, infine, pianificare le strategie e le azioni di rigenerazione con riferimento alle tematiche specifiche che caratterizzano il concetto di *Smart Planning*. Il quadro metodologico è stato formalizzato, in conclusione, attraverso l’applicazione a uno studio di caso che rappresenta il quadro paradigmatico per la definizione degli interventi di rigenerazione territoriale negli ambiti intermedi individuati nel contesto regionale calabrese.

Nello specifico, il *Primo Capitolo* sintetizza l’analisi documentale condotta per rispondere a una duplice domanda di ricerca: “*Cosa sono i divari territoriali e quali impostazioni metodologiche sono state definite per ridurli?*”. Il capitolo include un quadro teorico, che rappresenta un riferimento sufficientemente esaustivo degli studi di settore proposti nella letteratura sull’argomento, e un quadro tematico, che consente di eviscerare le questioni preminentemente affrontate nelle politiche di sviluppo previste per risolvere i “divari” esistenti. In particolare, il quadro teorico include i primi studi sullo sviluppo economico territoriale all’origine del dibattito sugli squilibri territoriali e passa in rassegna i tentativi di una misurazione della condizione di svantaggio che influisce sui livelli di qualità della vita e, più in generale, sul benessere del territorio. Il quadro tematico riprende le accezioni di “divario” territoriale sottese alle più recenti definizioni di aree rurali e aree interne, per approfondire le strategie “risolutive” proposte nell’ambito delle politiche di sviluppo europee, e in particolare dalla Politica di Sviluppo Rurale e dalla Politica di Coesione. Ai fini della definizione del quadro metodologico, dall’analisi condotta emerge la necessità di adottare una *vision* integrata e complementare quale presupposto per avviare qualsiasi processo di sviluppo per gli ambiti territoriali svantaggiati, riconoscendo l’esigenza di pervenire anche a nuove e più inclusive geografie dei “divari” territoriali da cui trarre utili conclusioni ai fini della pianificazione dei processi di sviluppo e riequilibrio regionale.

Il *Secondo Capitolo* si interroga sulla seguente domanda di ricerca: “*Quale è la dimensione territoriale ottimale sulla quale ancorare i processi di sviluppo dei luoghi?*”. L’analisi dello stato dell’arte ha permesso di individuare la scala intermedia come idonea a sperimentare modelli di sviluppo

locale tesi alla valorizzazione delle risorse endogene, alla riduzione delle vulnerabilità locali e alla crescita sostenibile dei luoghi, anche attraverso la messa a sistema di competenze e attori. In particolare, il paradigma della bioregione è individuato, nell'ambito di questo studio, come rinnovata cornice di senso entro cui collocare i modelli di sviluppo locale. Ai fini della definizione del quadro metodologico, questa prospettiva verrà approfondita quale presupposto teorico per il *framework* di metodo proposto, basato su un approccio orientato alla *complessità* al fine di definire ordini di priorità di intervento e declinare i temi delle politiche di sviluppo *site-specific* per i territori oggetto di interesse.

Il *Terzo Capitolo* presenta i risultati di uno studio di *Systematic Literature Review* condotto sugli assi di trasformazione che caratterizzano lo *Smart Planning – Economy, Environment, Governance, Living, Mobility, People* – per rispondere alla seguente domanda di ricerca: “*Come possono essere interpretati gli assi di trasformazione smart nella prospettiva Smart Land?*” Riorganizzando i contenuti teorici ed empirici correlati allo *Smart Planning* e analizzando i principali modelli nazionali e internazionali di transizione *smart*, l'analisi sistematica della letteratura ha permesso di dimostrare come, per una efficace pianificazione degli scenari di sviluppo di aree soggette a condizioni di “divario” in un'accezione *smart*, sia necessario definire coordinate azioni e interventi delle organizzazioni, pubbliche e private, per la realizzazione di obiettivi di sviluppo strategici connessi ai problemi rilevati. Ai fini della definizione del quadro metodologico, i risultati dello studio di *Systematic Literature Review* sono stati indispensabili per identificare i *cluster tematici* di supporto all'interpretazione teorico-operativa del concetto di *Smart Land*.

Il *Quarto Capitolo* illustra il quadro metodologico alla base del progetto di ricerca e mostra le relative possibili potenzialità applicative nei processi di pianificazione. In particolare, distinguendo le consequenziali e progressive fasi della ricerca, vengono esplicitati gli obiettivi specifici e relativi risultati attesi e, soprattutto, discusse le tecniche e i metodi d'analisi con i quali si intende raggiungerli, coniugando rigore scientifico e innovazione. Sintetizzando, il quadro metodologico include la definizione di una metodologia di mappatura dei “divari” territoriali multipli alla scala regionale basata su tecniche geo-statistiche di analisi della distribuzione spaziale di un sistema di indicatori opportunamente definito, la definizione di un modello di valutazione del grado di *smartness* alla scala intermedia (intercomunale) basato sui presupposti di natura teorico-scientifica posti dallo *Smart Planning* e la definizione di linee di indirizzo a supporto della selezione delle priorità di azione di rigenerazione.

Il *Quinto Capitolo* propone lo studio di caso che riguarda le regioni del

Mezzogiorno d'Italia e, nello specifico, la Regione Calabria. Complessivamente, la sperimentazione ha permesso di dimostrare come la ricomposizione delle condizioni di “divario” a partire dalla scala regionale e l'applicazione del modello di valutazione del grado di *smartness* alla scala intercomunale permettano di definire idonee linee di indirizzo a supporto delle priorità di rigenerazione per nuove geografie territoriali da evolvere in *Smart Land*.

Nelle *Conclusioni* sono stati riportati in forma dettagliata e sistematica i risultati del lavoro di ricerca per verificare il raggiungimento degli obiettivi prefissati e prospettare possibili sviluppi futuri della ricerca.

# 1. *I divari territoriali. Quadro concettuale di riferimento*

## **Premessa**

Oggetto della ricerca sono i contesti territoriali soggetti a “divario di sviluppo”, ovvero ad una condizione di squilibrio e svantaggio dovuta alla difficoltà di accesso ai servizi e alle funzioni urbane e dimostrata dalla persistenza di consequenziali e progressive tendenze demografiche negative. Si tratta di un fenomeno complesso e in costante trasformazione in quanto i fenomeni di spopolamento e abbandono, indebolendo fortemente la struttura della popolazione, producono una spirale di *feed-back* negativi che innesca un processo di rafforzamento delle disuguaglianze già esistenti e di sviluppo di nuove disparità: l’ostacolo preminente agli sforzi di rivitalizzazione territoriale. Tali fattori convergono nella necessità di definire una strategia generale di *effettiva rigenerazione*, ovvero possibili percorsi di *sviluppo territoriale/locale*, basati su approfonditi quadri conoscitivi, che potenzino le risorse endogene e sopperiscano alle problematiche che incidono fortemente sulla qualità della vita inasprando le disuguaglianze sociali.

Se il termine “divario” [der. di *divariare*, di uso poetico] esprime una condizione di diversità, divergenza e squilibrio, quando lo stesso è applicato al territorio si riconduce abitualmente al concetto di marginalità che caratterizza le *aree rurali e interne*. Questi territori, rurali e interni, pur non coincidendo dal punto di vista della definizione teorica nell’uso comune vengono frequentemente sovrapposti in quanto accomunati da simili vocazioni e problematiche. Tuttavia, con specifico riferimento al caso italiano, oltre a queste aree “istituzionalizzate” dai Piani di Sviluppo Rurale (PSR) e dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), esiste una porzione consistente di territori marginali, i *territori intermedi*, che non rientrando nelle condizioni *estreme* delle aree interne stentano a trovare riferimento nei programmi nazionali, ma dove le condizioni di divario, acuite dall’attuale crisi pandemica,



si riconducono prioritariamente alla necessità di riorganizzare i rapporti tra domanda e offerta di lavoro e servizi. Non si tratta, tuttavia, di un fenomeno soltanto italiano. Di fatti, nel corso degli ultimi decenni le dinamiche di “aggregazione e gravitazione” hanno modificato profondamente la struttura insediativa scombinando i quadri interpretativi consolidati e istituzionalizzati e dando luogo a quello che Clementi (2007, p. 4) definisce un «territorio millefoglie intrecciato da linee di flusso interne ed esterne, che evolve dinamicamente nella mutevole interazione tra i diversi strati e flussi». Ricomprendere tutti i territori marginali, le cosiddette *inner peripheries*, nel disegno complessivo del sistema territoriale da un punto di vista conoscitivo è un tema più che mai attuale che consente di elaborare un nuovo modello interpretativo capace di assumere un ruolo strategico nelle politiche di riequilibrio tra i contesti urbani e marginali.

Nel tempo, l'intento di risolvere i divari esistenti tra i territori mediante interventi di riequilibrio, differenziati in funzione delle condizioni territoriali e socioeconomiche locali (Cozzi *et al.*, 2015), si è scontrato con la necessità di disporre di una definizione univoca e oggettiva dei criteri di delimitazione dei territori prioritariamente interessati: elemento di cui la Politica di Coesione si è sempre occupata al fine di stimolare una crescita più equa nelle aree in ritardo di sviluppo. Nell'ambito della prossima programmazione comunitaria (2021-2027) è indispensabile lavorare a più ampio spettro sulla coesione territoriale per avviare processi di rigenerazione che consentano l'auspicato *bilanciamento territoriale* alla scala regionale e nazionale. L'obiettivo di perseguire un modello di sviluppo equo dei territori è un tema ampio e determinante, non solo con riferimento alla già citata Politica di Coesione finalizzata, appunto, a colmare tale condizione, ma anche, ad esempio, alla Politica di Sviluppo Rurale. Il tema risulta particolarmente importante soprattutto alla luce delle attuali contingenze e degli effetti amplificatori delle crisi – non solo quella pandemica – che hanno amplificato i *deficit* di città e territori. In questo senso, la capacità di comprendere il territorio e le sue esigenze può favorire la definizione di un “quadro di senso spaziale” capace di generare innovative sinergie tra le politiche, aiutare a prepararsi alla gestione delle spese rispetto ai differenti “finanziamenti” e produrre progettualità e interventi – pubblici e/o privati – maggiormente efficaci.

Alla luce di tale premessa, il *Primo Capitolo* concorre alla caratterizzazione *concettuale* dei divari territoriali di sviluppo, con un duplice obiettivo:

- fornire un riferimento sufficientemente esaustivo degli studi di settore proposti in letteratura attraverso la costruzione di un *quadro teorico*;
- sviscerare le questioni preminentemente affrontate nelle politiche di sviluppo previste per risolvere i divari esistenti attraverso la costruzione di un *quadro tematico* di riferimento.

In particolare, con riferimento alla letteratura di settore, il *quadro teorico* muove dai primi studi sullo sviluppo economico territoriale all'origine del dibattito sugli squilibri territoriali per includere i tentativi di una misurazione della condizione di svantaggio che influisce sui livelli di qualità della vita e più in generale sul benessere del territorio, il cosiddetto *well-being*. Riprendendo, poi, le accezioni di *divario territoriale* sottese alle più recenti definizioni di *aree rurali* e *aree interne* a partire dal caso italiano, il *quadro tematico* vuole rappresentare un approfondimento sulle impostazioni metodologiche alla base delle strategie "risolutive" proposte nell'ambito delle politiche di sviluppo europee e in particolare dalla Politica di Sviluppo Rurale e dalla Politica di Coesione.

I contenuti sintetizzati in questo capitolo, oltre a posizionare la ricerca nel contesto dello stato dell'arte, ne orienteranno la direzione dal punto di vista metodologico-applicativo, consentendo di formulare e valutare le ipotesi alla base dell'inedita definizione di aree soggette a divario che sarà fornita nei capitoli successivi.

Nello specifico, pur condividendo, dal punto di vista teorico, le accezioni di divario territoriale sottese alle definizioni di aree rurali e aree interne, si sosterrà la necessità di integrare i relativi parametri quantitativi di riferimento. Difatti, le metodologie di mappatura si riferiscono, prevalentemente, alle dinamiche insediative attraverso un criterio demografico, nel caso delle aree rurali, e alla lontananza dai servizi di base, nel caso delle aree interne. Tuttavia, questi aspetti appaiono complementari e imprescindibili. A partire da tale constatazione, è emersa la necessità di pervenire ad una definizione maggiormente esaustiva della pluralità di fattori che concorrono a qualificare i territori variamente soggetti ad una condizione di divario. La definizione proposta sarà associata, conseguentemente, ad una metodologia di classificazione analoga nel metodo a quella delle aree rurali, ovvero basata su un sistema di indicatori quantitativi campionati localmente, e non su un indicatore di perifericità come nel caso delle aree interne, ma inclusiva di un più ampio spettro di parametri che saranno combinati al fine di rappresentare, più adeguatamente, le complesse interazioni tra elementi ambientali, insediativi, sociali, economici e relazionali e misurare la relativa condizione di *gap*. Non verrà proposta, pertanto, un'unica definizione di divario, ma la stessa sarà scomposta e declinata rispetto agli elementi suddetti con l'obiettivo generale di adottare una *visione integrata e complementare* quale presupposto per avviare qualsiasi processo di sviluppo per gli ambiti territoriali svantaggiati, riconoscendo l'esigenza di pervenire anche a nuove e più inclusive geografie dei divari territoriali da cui trarre utili conclusioni ai fini della pianificazione dei processi di sviluppo e riequilibrio regionale.

## 1. L'origine del dibattito sugli squilibri territoriali: teorie e modelli di interpretazione

Il dibattito scientifico e intellettuale sullo sviluppo economico regionale ha tentato di spiegare e correggere lo squilibrio che caratterizza la distribuzione spaziale delle attività economiche attraverso numerose teorizzazioni basate essenzialmente sulle relazioni tra “centro e periferia”, tra “concentrazioni urbane e spazio rurale”. Queste analisi sono risultate fortemente legate alle questioni di programmazione della pianificazione territoriale ed economica e, per loro natura, hanno interessato una serie di discipline.

Tra queste, le *scienze regionali*, nate in Inghilterra a partire dagli impulsi dell'economia spaziale di Von Thünen, Alfred Löesch e Alfred Weber, hanno inteso guidare l'intervento dell'ente pubblico a sostegno dello sviluppo economico territoriale alle diverse scale, guardando e interpretando lo spazio economico come un insieme di relazioni, funzionali e gerarchiche, tendenti in ogni istante a definire la divisione del lavoro fra le diverse unità territoriali che compongono lo spazio geografico (Camagni, 1980). L'analisi economica spaziale è storicamente la prima metodologia di approccio sistematico ad una interpretazione dei fenomeni territoriali (Realfonzo, 1975). Se inizialmente, come negli studi di Thünen, era posto il problema della struttura dello spazio rurale in funzione delle relazioni con il centro urbano, successivamente si sviluppò un gruppo di studi, tra i quali quelli di Löesch e Webery, che portò all'individuazione di differenti correnti nell'analisi spaziale (Realfonzo, 1975):

- *la teoria classica della localizzazione*, tesa alla definizione dei criteri di localizzazione delle singole imprese;
- *la teoria generale della localizzazione*, volta alla formulazione di un modello per la distribuzione ottimale nello spazio dell'attività economica nel suo complesso;
- *la teoria dello sviluppo regionale*, che mutuando direttamente dalla teoria economica i principali schemi di sviluppo ha cercato di approfondirne la condizione e valutarne i parametri nel contesto regionale.

Nello specifico, i modelli in *Tab. 1.1*, tra i quali il *Modello della causazione circolare e cumulativa* secondo Myrdal (*Fig. 1.1*) e il *Modello centro-periferia* attraverso gli stadi dello sviluppo di Friedmann (*Fig. 1.2*), presentano una visione gerarchica dello spazio guardando alle aree rurali come dipendenti dalla città dove si concentra l'attività industriale (Bertolini e Montanari, 2008). Questo modello è stato interpretato, ad esempio, al fine di costituire elementi di riflessione nell'approccio empirico alla determinazione della relazione centro-periferia, individuando tre caratteristiche dei luoghi

periferici utili alla loro identificazione: la distanza fisica dal centro, l'allocazione delle risorse economiche, politiche e culturali rispetto al centro e, infine, la dipendenza dal centro per i mezzi di sussistenza ed il benessere (Tarrow, 1977). Lo sviluppo delle teorie economiche dello spazio regionale è stato successivamente favorito dall'affermarsi di nuove idee basate sul presupposto che lo sviluppo economico non è un processo lineare, ma discontinuo caratterizzato da squilibri che producono disuguaglianze spaziali.

*Tab. 1.1 – Principali teorie e modelli di definizione degli squilibri territoriali proposte nel dibattito sullo sviluppo economico regionale.*

<i>Teoria/Modello</i>	<i>Visione</i>
<i>Teoria della polarizzazione</i> (Hirschmann, 1958)	La teoria è basata sul dualismo economico e sul necessario squilibrio spaziale provocato dallo sviluppo economico spaziale, a scala regionale e a scala mondiale: la localizzazione di un'industria provoca un aumento della domanda in altri settori. Lo sviluppo ha, allora, un effetto cumulativo che spinge alla concentrazione di attività economiche e industriali.
<i>Modello della causazione circolare e cumulativa</i> (Myrdal, 1957; Kaldor, 1970)	Il modello, simile a quello di Hirschmann, è più pessimista sulle sue conclusioni a lungo termine. Nega qualsiasi possibilità di perequazione, di riequilibrio dei livelli di sviluppo economico fra centri e periferie. Lo sviluppo economico si innesca solo in presenza di particolari condizioni che determinano un vantaggio iniziale per la localizzazione di imprese nelle regioni centrali dove si innescano processi cumulativi di sviluppo economico.
<i>Teoria dei poli di crescita</i> (Perroux, 1995)	La teoria si riferisce al concetto di spazio astratto topologico, un campo di forze centripete e centrifughe nell'ambito del quale soggetti e mezzi di produzione vengono attratti e respinti in maniera selettiva da e verso i diversi luoghi. Lo sviluppo economico può avere origine in pochi punti dello spazio, nei poli di crescita, dai quali si propaga in modo diverso coinvolgendo parti diverse dello stesso spazio.
<i>Modello centro-periferia</i> (Friedmann, 1972)	Il modello abbraccia la teoria funzionalista applicata alla geografia e all'economia regionale che guarda al sistema territoriale come l'insieme dei rapporti che i diversi membri o attori di sistema giocano nelle dinamiche del suo sviluppo economico. Introducendo la dimensione sociale, assente nelle precedenti teorie, Friedmann definisce le regioni centrali come i sottoinsiemi sociali territorialmente organizzati che presentano un'elevata capacità di trasformarsi in senso innovativo e le regioni periferiche come i sottoinsiemi il cui ritmo di sviluppo è determinato principalmente dalle istituzioni presenti nella regione centrale rispetto alle quali esse si pongono in una posizione di sostanziale dipendenza.
<i>Modello della nuova geografia economica</i> (Krugman, 1991; Gallup et al., 1999)	Il modello contribuisce alla comprensione dei fenomeni dello sviluppo osservando come alcune regioni hanno evidenti vantaggi oggettivi, definibili di <i>first-nature</i> , sulle altre: risorse naturali, clima, posizione geografica che spiegano con relativa facilità il loro successo e l'agglomerazione di attività economiche. Tale condizione induce lo sviluppo di vantaggi di <i>second-nature</i> : una regione attrae nuove imprese semplicemente perché ne ospita già molte determinando l'impoverimento delle altre regioni.

*Fonte: Elaborazione propria*

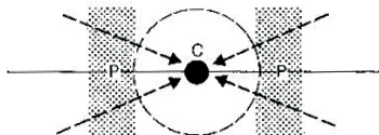


Fig. 1.1 – Il Modello della causazione circolare e cumulativa secondo Myrdal. Rielaborazione da Keeble (1976).

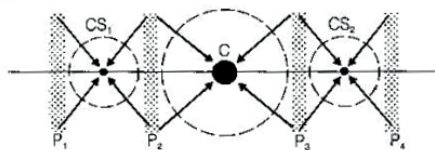
Fase 1 - Fase preindustriale



Fase 2 - Industrializzazione incipiente



Fase 3 - Maturità industriale



Fase 4 - Integrazione spaziale

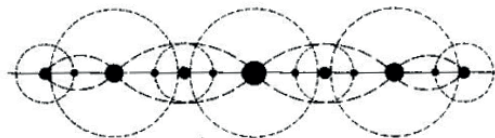


Fig. 1.2 – Il Modello centro-periferia e gli stadi dello sviluppo secondo Friedmann. Fase 1: Sviluppo indipendente di diversi centri, non vi è consistente interazione tra luoghi; Fase 2: Sviluppo di un centro (industrializzato) che diventa dominante e inizia ad attirare capitale e lavoro dai centri minori; Fase 3: Crescita economica e sviluppo di aree all'esterno del centro, che a loro volta diventano centri; Fase 4: Integrazione dei centri interdipendenti in un sistema che massimizza le opportunità di crescita. Rielaborazione da Friedmann, 1966.

Successivamente la discussione sui distretti industriali ha dato origine ad un interessante dibattito che, rifiutando l'organizzazione gerarchica dello spazio, sosteneva l'idea secondo la quale le condizioni di successo dell'attività economica fossero collegate alle caratteristiche specifiche del contesto locale quali i fattori socioeconomici e socioculturali (Piore e Sabel, 1984; Sforzi, 1987; Bellandi, 1987; Becattini, 1989; Capestro *et al.*, 2019). In particolare, l'esperienza storica dei distretti ha aperto alla definizione di nuovi ambiti di azione intesi come aggregazioni territoriali di unità autonome – i *cluster* definiti da Porter (1998) – che costruendo congiuntamente la visione di sviluppo riescono a trasformare i relativi potenziali in occasione di innovazione condivisa e raggiungere adeguati livelli di competitività (Quintieri, 2006). Tale evoluzione ha suggerito la definizione di una distribuzione geograficamente alternata tra zone di concentrazione e di rarefazione dove le risorse di crescita di intensità inferiore accrescono il rischio di marginalizzazione e i requisiti dello sviluppo vengono a mancare incidendo sulla qualità della vita. Riprendendo Rullani (2009, p. 427):

«Nel cambiamento in atto dei sistemi produttivi locali entrano in gioco diversi livelli (locale, metropolitano, globale) che ridefiniscono i confini dei luoghi in rapporto alle esperienze plurime dei soggetti che li abitano o li usano, spostandosi da un punto all'altro di un sistema che ormai sembra privo di confini ben tracciati, come in passato. Nei distretti industriali, la società locale partecipa a questa trasformazione mobilitando le sue tre anime: quella del *cluster* geografico (addensamento, agglomerazione); quella dell'ecologia territoriale, sintesi di società, tecnica, economia e natura emergente dalla storia passata; e quella del sistema cognitivo costruito dalle persone e dalle imprese che, progettando il loro futuro, collocano anche il territorio in una rete aperta di possibilità da esplorare e valorizzare».

Inizialmente proposto come unità d'indagine dell'economia industriale, il distretto industriale ha contribuito a consolidare, di fatti, l'interpretazione del “sistema locale come unità di produzione integrata”, rendendo evidente come la produzione non fosse un processo geograficamente localizzato, poiché la sua genesi è il luogo e non semplicemente l'impresa (Sforzi, 1999).

## **2. Il concetto di *well-being* tra parametri semplici e complessi della misurazione indiretta**

L'espressione “divario territoriale” richiama la persistenza di una condizione di svantaggio e iniquità che influisce sui livelli di qualità della vita e, più in generale, sul benessere del territorio, il cosiddetto *well-being* (Nussbaum e Sen, 1993): un concetto che ha assunto nel dibattito scientifico di

varie discipline – da quella psicologica a quella sociologica, da quella economica a quella ecologica – connotati differenti, evolvendosi dalla dimensione individuale a quella collettiva per includere, nel corpo della ricerca empirica, l’influenza dei fattori economici e sociali legati alle condizioni territoriali. Di fatti, il tema dei divari di sviluppo è stato oggetto di una letteratura scientifica ampia e interdisciplinare primariamente di matrice teorica, ma accompagnata da numerosi “sforzi” di natura empirica finalizzati alla misurazione delle condizioni di benessere dei territori attraverso sistemi di parametri dinamici variabili a seconda del modello e degli strumenti di sviluppo di riferimento e che, indirettamente, rappresentano una misura del divario territoriale.

A livello internazionale numerosi studi sul tema<sup>2</sup> si sono affermati a partire dal finire degli anni Sessanta fino ai giorni nostri (Nuvolati, 2010) soprattutto grazie al lavoro svolto dall’*International Society for Quality of Life Studies* (ISQOLS). Tentando di ricostruire la trasformazione del concetto, Manzini (2002) distingue tre differenti visioni di benessere:

- *product-based well-being*, il benessere basato sui prodotti e legato alla dimensione tradizionale del capitalismo industriale;
- *access-based well-being*, il benessere basato sull’accessibilità e legato alla fase post-industriale dello sviluppo capitalistico;
- *context-based well-being*, il benessere basato sul contesto che comporta una profonda discontinuità di paradigma rispetto ai modelli precedenti introducendo la componente sociale.

Proprio con riferimento alla visione di contesto, nello studio dei divari territoriali appare interessante la prospettiva analitica rappresentata dalla caratterizzazione dello spazio in termini fisici e più espressamente in termini di qualità e quantità delle infrastrutture e degli spazi per la collettività. In questo senso, Frey e Stutzer (2002) sostengono che le misurazioni convenzionali, basate su reddito, ricchezza e consumi, siano inadeguate a valutare il benessere e sia necessario integrarle con indicatori che riprendano, oltre agli aspetti economici, anche quelli sociali e/o ambientali, dai quali dipende fortemente il benessere e la qualità della vita dei cittadini: evolvendo, appunto, dai parametri semplici ai cosiddetti parametri complessi. Queste considerazioni introducono alla questione della misurazione del concetto di *well-being* quale strumento di rilevamento indiretto di divario.

Se la precisione concettuale sottende la comprensione di un fenomeno nei

<sup>2</sup> La riflessione sul tema della qualità della vita a partire dalle grandi ricerche (Campbell *et al.*, 1976; Andrews e Szalai, 1980) si è sviluppata negli anni Ottanta (Zapf, 1984; Stull, 1987; Naess, 1989; Baldwin *et al.*, 1990) anche con il supporto di contributi italiani (Graziosi, 1979; Gadotti, 1986; Spanò, 1989; Vergati, 1989).

suoi aspetti dinamici e nel suo essere relativo al contesto di riferimento, la sua misurazione aspira all'esattezza e all'operatività. La letteratura concorda nel riconoscere la complessità del concetto di *well-being* e in particolare i problemi derivanti dalla necessità di adottare un approccio multidimensionale in termini di requisiti metodologici e teorici (Martinetti, 2000) per la sua misurazione. Riuscire a far convivere “concetto” e “misura” è la sfida che emerge quando si vogliono osservare le sue variazioni nel tempo e nello spazio, in modo da poter intervenire attraverso la scelta delle priorità nell'attuazione delle politiche. La complessità dell'obiettivo è da rintracciare nella difficoltà del definire indicatori che siano replicabili e regolarmente alimentati, nella difficoltà del monitorare gli scenari evolutivi dei bisogni e nel livello di coordinamento tra i diversi *stakeholders*, tuttora non ancora completamente adeguato ai bisogni della collettività (D'Orio, 2013).

A partire dalla Conferenza di Rio del 1992, sono stati utilizzati numerosi criteri e indicatori<sup>3</sup> al fine di inquadrare la questione dei fenomeni territoriali legati al benessere, con particolare attenzione al riconoscimento delle risorse specifiche del territorio, alla loro valorizzazione e alla necessità di aumentare la qualità delle loro combinazioni (Buran *et al.*, 1998).

Ad esempio, uno studio interessante proposto da Signorino e La Rocca (2006) intrecciando i temi citati propone uno schema analitico di valutazione e verifica dell'impatto e dell'efficacia della strategia di implementazione del Piano Poliennale Economico-Sociale del Parco Nazionale d'Aspromonte in Calabria attraverso l'indicizzazione di una pluralità di variabili da sottoporre a costante monitoraggio. Il benessere sociale di una comunità è definito dagli autori come “funzione” dei seguenti “argomenti”: il reddito percepito, la partecipazione al mercato del lavoro, la distribuzione del reddito, la povertà, le aspettative di vita, la partecipazione sociale, l'accesso ai servizi pubblici, l'istruzione, la salute, la devianza sociale, lo stato dell'ambiente. Lo schema analitico proposto si riconduce a quella che gli autori chiamano “matrice del *well-being* locale” il cui punto di forza consiste nel misurare il territorio e le caratteristiche della sua coesione sociale evitando le “sintesi” che appiattiscono i contenuti analitici e non consentono di mantenere distinti i piani di

<sup>3</sup> Tra i principali indici di benessere si ricordano: *Human Development Index* (utilizzato a partire dal 1993 dall'ONU per valutare la qualità della vita nei Paesi membri distinguendo Paesi a sviluppo umano molto alto, Paesi ad alto sviluppo umano, Paesi a medio sviluppo e Paesi a basso sviluppo umano) e *Better Life Index* (varato nel 2011 dall'OCSE, comprende una *dashboard* di indici basati su 11 temi che riguardano il benessere: abitazione, reddito, occupazione, relazioni sociali, istruzione, ambiente, impegno civile, salute, soddisfazione di vita, sicurezza, equilibrio lavoro-vita).



impatto delle politiche territoriali, ma attingendo ad alcune tecniche di rappresentazione tipiche del *marketing territoriale*<sup>4</sup>.

Studi caratterizzati da approcci analitici come quello suddetto volti alla quantificazione del benessere concorrono a dimostrare come i presupposti dello sviluppo (infrastrutture, attività, risorse) non siano presenti in tutte le aree nella stessa proporzione, ma geograficamente distribuiti in modo irregolare. Qualora uno o più aspetti dello sviluppo siano significativamente carenti, il livello di benessere è più basso ed è facile che si osservi il rischio di marginalità socioeconomica (Buran *et al.*, 1998), generando un percorso di “spirale verso il basso” (Fig. 1.3), difficile da invertire senza una sufficiente dotazione di capitale sociale o, in assenza di fattori specifici e di risorse (Cagliero *et al.*, 2011).

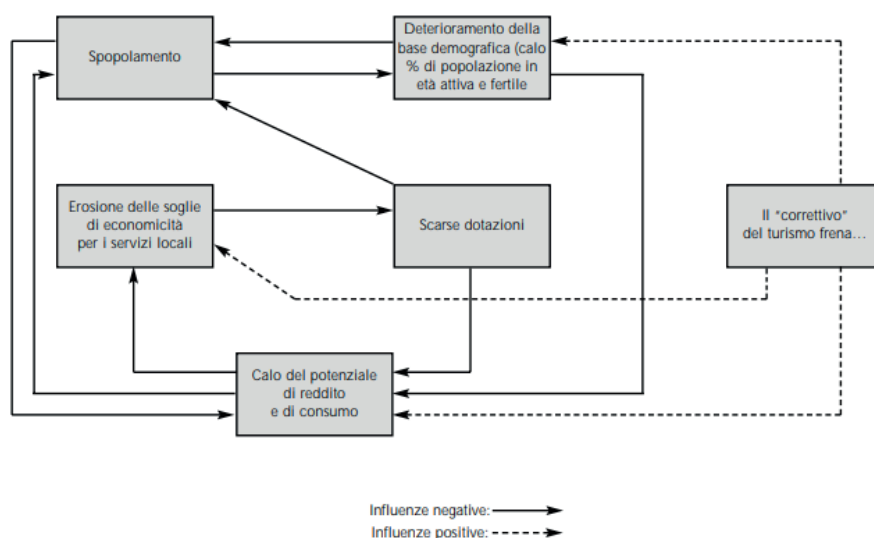


Fig. 1.3 – Lo schema logico della spirale della marginalità socioeconomica. Fonte: Buran *et al.*, 1998).

<sup>4</sup> «Il ruolo del *marketing territoriale*, soprattutto in termini di area vasta, obbliga a immettere qualità nel modello di sviluppo, che va improntato proprio sulla co-pianificazione dei servizi e degli investimenti per i cittadini e le imprese, da intendere come patrimonio sociale ed economico, ma permette anche di indirizzare la capacità progettuale al servizio del sistema produttivo, che si sviluppa con efficacia solo se inquadrato in una programmazione che crei opportune basi per la crescita e lo sviluppo del territorio nel suo complesso, così come permette di creare qualità urbana con la costruzione, la riqualificazione e l’uso di spazi e strutture, nonché di garantire la convivenza civile e la sicurezza» (Zucchetti, 2008: p. 3). Le tecniche quali la statistica multivariata, il *data mining* e, in generale, il trattamento di dati territoriali sono il presupposto fondamentale per un corretto approccio alle problematiche connesse allo studio di opportunità, fattori di competitività e criticità di un territorio.

Sotto il profilo delle dinamiche della competitività territoriale, la marginalità socioeconomica può essere definita come un depotenziamento strutturale della capacità di reazione del sistema locale prodotta dal processo di spopolamento attraverso un incrocio di effetti recessivi (*feed-back* negativi): il calo demografico indebolisce la struttura della popolazione, il potenziale di consumo e di produzione del reddito, il sistema dei servizi locali, e ciò finisce per generare ulteriori spinte allo spopolamento (Buran *et al.*, 1998).

In Italia, negli ultimi anni, per integrare le valutazioni economiche, sociali e ambientali sullo sviluppo dei territori attraverso misure di disuguaglianza e di sostenibilità, sono state elaborate e integrate differenti informazioni statistiche sugli aspetti del benessere. In particolare, l'Accordo di collaborazione tra CNEL e ISTAT, firmato il 20 aprile 2011, è stato finalizzato a «sviluppare una definizione condivisa del progresso della società italiana, esplicitando gli ambiti economici, sociali e ambientali di maggior rilievo [...] per il benessere dei cittadini, selezionando e diffondendo un *set* di indicatori di elevata qualità statistica rappresentativi dei diversi domini» (art.1 dell'accordo<sup>5</sup>). Tali studi hanno dato vita agli indicatori di BES, acronimo di Benessere Equo e Sostenibile che si propongono di misurare il livello di benessere attraverso l'analisi degli aspetti rilevanti della qualità della vita dei cittadini, ma anche l'equità in termini di distribuzione delle determinanti del benessere tra soggetti sociali e la sua responsabilità. Per queste ragioni, la Legge 163/2016 ha previsto l'adozione di indicatori di benessere, selezionati sulla base dell'esperienza e della letteratura internazionale, nell'ambito della programmazione di finanza pubblica per la valutazione della gestione di governo e per l'attuazione e il monitoraggio di specifiche politiche pubbliche.

Quanto detto dimostra con evidenza la necessità di affrontare le analisi sul benessere del territorio in maniera dettagliata a causa della diversifica-

<sup>5</sup> Il rapporto BES pubblicato annualmente da ISTAT illustra un quadro integrato dei principali fenomeni che caratterizzano il nostro Paese attraverso l'analisi di un ampio *set* di indicatori suddivisi in 12 domini (ISTAT, 2021): salute, istruzione e formazione, lavoro e conciliazione dei tempi di vita, benessere economico, relazioni sociali, politica e istituzioni, sicurezza, benessere soggettivo, paesaggio e patrimonio culturale, ambiente, innovazione, ricerca e creatività, qualità dei servizi. La pandemia da Covid-19 ha reso ancora più evidente l'ineadeguatezza del PIL come unica misura del benessere di una popolazione facendo emergere nuovi bisogni e acuito le disuguaglianze. Tali profonde trasformazioni hanno reso necessario un intervento di arricchimento del quadro concettuale del BES che ha riguardato, da un lato, le fonti, con la formulazione di nuovi quesiti all'interno delle indagini ISTAT correnti (ad esempio, quesiti sulla didattica a distanza, sulla fiducia nei medici e negli scienziati inseriti nell'indagine Aspetti della vita quotidiana 2021), dall'altro, la tempestività negli aggiornamenti, con la sostituzione di alcuni indicatori aggiornabili con frequenza pluriennale con altri a cadenza annuale. È questo il caso di alcune misure sulla sicurezza, sulla vulnerabilità economica delle famiglie e sull'asimmetria del lavoro familiare.

zione delle condizioni di divario includendo, ad esempio, la varietà delle attività economiche, l'adeguatezza del sistema dei servizi e delle infrastrutture locali di trasporto e sanitarie. Da questi elementi è possibile derivare un quadro analitico delle dinamiche in atto che deve, tuttavia, essere accompagnato dall'analisi delle relazioni spaziali locali ovvero ad una maggiore scala di dettaglio rispetto a quella regionale o provinciale per dedurre l'estensione e la distribuzione del fenomeno e consentire la costruzione di scenari territoriali delle condizioni di sottosviluppo.

### **3. Il luogo come unità di indagine delle dimensioni di divario**

L'affermazione del paradigma teorico del *distretto industriale* nelle scienze sociali ha rappresentato uno spartiacque interpretativo che ha permesso di riconnettere, attraverso il *luogo*, le relazioni tecnico-produttive e le relazioni socioculturali come componenti inseparabili dell'agire economico. Inoltre, gli studi sul benessere sociale hanno dimostrato come per qualificare il territorio occorra muovere dal concetto di luogo come unità d'indagine per classificare le situazioni di allontanamento dalle *performance* di sviluppo nei territori soggetti a divario in una prospettiva multidimensionale ed effettivamente risolutiva.

In accordo a quanto affermato da Nice (1987), successivamente ripreso da Sforzi (1999), il luogo è una costruzione sociale in quanto rappresenta una porzione di territorio alla quale viene attribuita un'individualità che deriva sia dalle singole funzioni che dal ruolo complessivo che essa svolge nel sistema delle strutture spaziali della società. La funzione abitativa è la funzione più evidente del luogo, accompagnata dall'espletamento delle funzioni produttive destinate a fornire beni e servizi sia agli abitanti del luogo medesimo, sia a quelli di altri luoghi. Il diverso peso assunto da ciascuna di tali funzioni economiche contribuisce a determinare l'individualità dei luoghi e il loro grado di importanza che è alla base della formazione delle *gerarchie di luoghi*, così come delle *reti fra luoghi*. Il termine luogo, per la sua natura polifunzionale, si può allora sostituire all'espressione *sistema locale*. Di fatti, l'organizzazione economica, sociale e politica del territorio si esprime in sistemi di luoghi che offrono la possibilità concreta di fonte di spiegazione della struttura e del cambiamento della società e dell'economia. Nei sistemi locali si strutturano reti localizzate di relazioni mercantili – scambi economici – e non mercantili – scambi e acquisizione di conoscenze – che sono alla base del vantaggio competitivo (Sforzi, 1995). Il suo conseguimento effettivo dipende dal grado di coesione socioculturale, ma soprattutto dalla consapevolezza del sistema locale.

La spirale della marginalità socioeconomica discussa nel precedente paragrafo è frequentemente associata a specifiche caratteristiche geografiche dei territori. È il caso delle aree rurali e delle aree interne da intendersi come sistemi locali dove alle peculiarità paesaggistiche, climatiche e ambientali si intrecciano le difficoltà di accesso all'offerta dei servizi di base rivolti alla collettività: una situazione di disagio che compromette la competitività e il potenziale di sviluppo del territorio.

Conseguentemente, la condizione di divario che caratterizza questi luoghi è da intendersi come condizione di deprivazione di alcune condizioni in cui gli *standard* di qualità della vita sono più bassi perché gli individui hanno difficoltà di accesso alle risorse.

Proprio guardando a questi luoghi, l'approccio alla lettura dei fenomeni economici e sociali si è concretizzato nella definizione di griglie e metodologie classificatorie del territorio, supportate dalla disponibilità di dati di censimento e non solo, che hanno consentito al territorio di porsi come chiave di lettura per lo studio della società e dell'economia attraverso il "sistema locale" come unità di indagine integrata.

Riprendendo quanto affermato da Cersosimo *et al.* (2019), per molto tempo il dibattito scientifico sulla qualificazione dei contesti territoriali si è interessato a letture "verticali" degli stessi attraverso l'elaborazione di mappe basate sulla separazione netta tra partizioni geografiche, luoghi, soggetti economici e sociali, centri e periferie. Lo schema analitico di contrapposizione verticale è prevalso diffusamente anche nella lettura spaziale del rapporto città-campagna e pianura-montagna. Nell'ultimo decennio sono emerse letture e interpretazioni territoriali e socioeconomiche di tipo "orizzontale" ossia attente alle differenziazioni negli stessi ambiti spaziali e funzionali e tra soggetti appartenenti a identiche aggregazioni organizzative. Un approccio che consente di catturare aspetti compositi, ibridi, differenziali e contraddittori della realtà sociale, anche di quelle tradizionalmente considerate omogenee e compatte.

Rilevanti novità di approccio alla lettura, sia verticale che orizzontale, del territorio si sono registrate nel campo delle politiche pubbliche europee basate sui luoghi. Il cosiddetto *place-based approach* si fonda sull'idea che i processi di sviluppo possano essere promossi, incentivati e sostenuti da interventi sia locali, sia provenienti dall'alto (Lowe, 2006). Risulta necessario, in tal senso, rafforzare le reti di relazioni fra gli attori che le compongono, attraverso un'interrelazione più stretta tra le istituzioni pubbliche e le organizzazioni private, puntando ad attingere e valorizzare tutte le risorse endogene del territorio (*Fig. 1.4*).

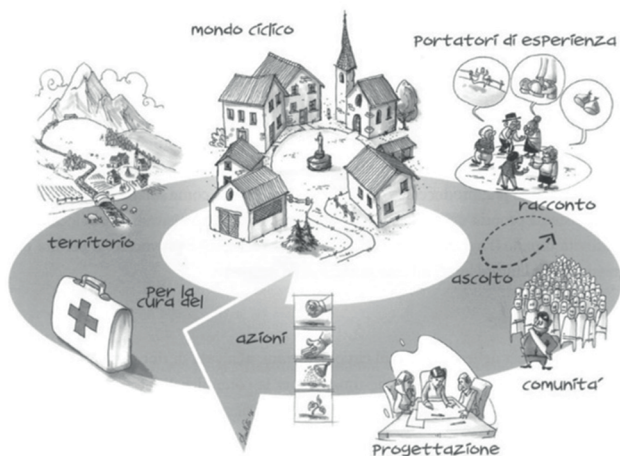


Fig. 1.4 – La visione circolare dello sviluppo locale elaborata dagli innovatori sociali per il territorio del Tesino – Provincia autonoma di Trento (Gretter et al., 2019).

L'approccio *place-based* introduce due aspetti preminenti nella pianificazione strategica: il contesto geografico e la conoscenza del territorio. Il primo riguarda le caratteristiche sociali, culturali e istituzionali che un determinato contesto territoriale presenta, che devono essere note ai decisori politici affinché possano attivare, attraverso la creazione di politiche regionali integrate, cambiamenti significativi verso un cammino di sviluppo che sia sostenibile anche nel lungo periodo. Il secondo aspetto mette in evidenza la necessaria conoscenza del territorio nella pianificazione che presuppone processi che partano dal basso, iniziative che coinvolgano gli *stakeholders* locali, detentori delle informazioni necessarie per una corretta progettazione.

### 3.1. Letture verticali per la classificazione di ruralità

Nel panorama internazionale la definizione del concetto di ruralità è stata ampiamente dibattuta e si è esaurita nel tempo e con non poche difficoltà attraverso differenti modalità di identificazione e di successiva classificazione dello spazio rurale. Il quadro teorico di riferimento appare fortemente frammentato a causa dell'esistenza di una pluralità di fattori che concorrono a qualificare lo spazio rurale, un concetto al quale si ricollegano altrettanti modi di interrogarsi sull'eterogeneità del territorio (Blanc, 1997). L'esistenza di condizioni socioeconomiche, ambientali e culturali variegata ha ostacolato, spesso, il tentativo di armonizzazione delle definizioni locali. IN-SOR ha analizzato, già nel 1992, le principali definizioni di ruralità individuando quattro approcci alternativi (Storti, 2000) al rurale:

- *come micro-collettività*, le aree rurali sono individuate secondo un approccio residuale rispetto alle aree urbane che identifica gli insediamenti rurali come i centri abitati che non superano una certa densità insediativa;
- *sinonimo di agricolo*, le aree rurali coincidono con uno spazio in cui il peso del settore agricolo, espresso come numero di addetti, è elevato;
- *sinonimo di ritardo*, le aree rurali sono individuate considerando le condizioni di ritardo socioeconomiche adottando una molteplicità di variabili rappresentative, tra cui il grado di istruzione e lo stato delle abitazioni;
- *come spazio interstiziale*, le aree rurali sono individuate sulla base degli studi sulla zonizzazione territoriale volti all'individuazione di regioni funzionali dal punto di vista socioeconomico, definite in funzione dei fenomeni di interazione quali i flussi di pendolarismo e i movimenti migratori della popolazione.

La Carta Rurale Europea elaborata dal Consiglio d'Europa ed approvata il 25 ottobre 1996 dal Parlamento Europeo definisce all'articolo 2 lo spazio rurale come «il territorio costituito dallo spazio agricolo e dallo spazio non agricolo destinato a usi diversi dall'agricoltura» associandolo alle seguenti caratteristiche (art. 3): preponderanza dell'attività agricola; bassa densità della popolazione; paesaggio naturale trasformato dal lavoro umano; cultura locale basata su saperi derivanti dalla tradizione. In particolare, la Carta individua tre funzioni dello spazio rurale:

- *la funzione economica*, lo spazio rurale deve garantire prodotti e servizi alla popolazione, lo spazio rurale è anche sede di imprese agro-industriali, artigianali, commerciali e di servizi;
- *la funzione ecologica*, ovvero di tutela del patrimonio naturale;
- *la funzione sociale*, lo spazio rurale è il luogo di relazioni tra abitanti attraverso lo sviluppo di realtà associative con finalità economiche, sociali e culturali.

Anche Contò e Trasatti (2000) hanno evidenziato come il termine rurale fosse inteso secondo differenti accezioni – residuale rispetto all'urbano, area in spopolamento, identificato con l'agricoltura, area svantaggiata e sottosviluppata o categoria unica con percorso obbligato da sottosviluppo a sviluppo – ma in ogni caso assecondando un approccio dicotomico che porta la ruralità ad essere vista come condizione di marginalità, finendo con il costituire un binomio inscindibile di negatività. Gli stessi autori sostengono che per rurale dovrebbe intendersi invece:

- un'area a bassa densità di popolazione in cui vi sia presenza di verde;
- un territorio in cui il sistema agroforestale nella sua funzione socioeconomica riveste un ruolo centrale;

- un'area in cui si registra la presenza di altre attività che si integrano, mantenendosi in equilibrio e rispettando in modo accettabile l'ambiente naturale;
- un'area in cui si registra la presenza di emergenze naturalistiche e paesaggistiche che determinano un potenziale sviluppo turistico.

Da ciò deriva una definizione di ruralità inquadrabile non in un sistema produttivo, ma come realtà territoriale che comprende un insieme di valori sociali, culturali ed economici (Contò e Trasatti, 2000).

Muovendo da questi assunti e riprendendo quanto proposto da Costanza (1992) è interessante considerare, in relazione alle aree rurali, l'introduzione del concetto di *ecosystem services* e analizzare il loro ruolo nell'innalzare la capacità di bio-generazione di un territorio. Lo stesso autore, come ripreso da Rovai *et al.* (2011) distingue quattro funzioni principali:

- *funzioni di regolazione*, si riferiscono alla capacità degli ecosistemi naturali e seminaturali di regolare i processi ecologici essenziali e i sistemi basilari di supporto della vita attraverso cicli biologici, geologici e chimici e altri processi tipicamente riferibili alla biosfera (come la regolazione del clima e l'approvvigionamento di acqua);
- *funzioni di habitat*, l'ecosistema fornisce l'*habitat* idoneo alla riproduzione delle specie vegetali e animali;
- *funzioni di produzione*, produzione di cibo (caccia, pesca, prodotti agricoli) e di energia (termica, elettrica);
- *funzioni informative e ricreative*, l'ecosistema fornisce, infine, opportunità per la riflessione, l'arricchimento spirituale, lo sviluppo cognitivo, la ricreazione e le esperienze estetiche che sono sempre più fondamentali per la qualità del vivere.

In particolare, le prime due funzioni sono essenziali al mantenimento dei processi e delle componenti naturali e per l'accesso agli altri due gruppi di funzioni. Secondo Rovai *et al.* (2011, p. 7):

«Lo spazio rurale è definito come la porzione di territorio agricolo o forestale che, grazie alle sue caratteristiche, riesce a produrre gli *ecosystem services*. È da notare che in un territorio rurale l'agricoltura, per la sua diffusione spaziale, gioca un ruolo fondamentale nell'erogazione degli *ecosystem services* tanto che essa stessa può produrre, in alcuni casi, anche dei *dis-services* (sovra sfruttamento della risorsa acqua, impoverimento del suolo, utilizzo di pesticidi ecc.)».

Accanto all'evoluzione del concetto e del significato di ruralità, nel tempo sono state proposte numerose metodologie per la sua classificazione per indirizzare gli interventi di politica socioeconomica. Il tentativo più compiuto

di omogeneizzazione dal punto di vista delle classificazioni dello spazio rurale è rappresentato dall'approccio dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico poi ripreso dall'Ufficio Europeo di Statistica (OECD 1994; 1996; 2006; Eurostat, 2010). Si tratta, in entrambi i casi, di approcci tassonomici di tipo empirico basati su elementi di tipo esclusivamente demografico: il criterio più facilmente applicabile nel contesto internazionale, che soffre, tuttavia, dell'incapacità di interpretare in profondità le aree rurali in una prospettiva multidimensionale. L'OECD lega primariamente il grado di ruralità di una regione alla densità di popolazione e alla presenza di centri urbani di maggiori dimensioni (OECD 1994; 1996; 2006). La metodologia viene applicata nei Paesi Membri dell'Unione Europea al livello di classificazione NUTS-3, che in Italia corrisponde al livello territoriale provinciale, classificando le aree rurali come *prevalentemente rurali* (PR), *intermedie* (IR) e *prevalentemente urbane* (PU) seguendo un procedimento in due fasi.

Nella prima fase si individuano i territori di livello inferiore, ovvero i territori LAU-2<sup>6</sup>, che presentano caratteristiche di ruralità utilizzando il criterio della densità demografica. In particolare, sono classificati come rurali i territori LAU-2 che presentano una densità inferiore ai 150 abitanti per kmq. Nella seconda fase vengono classificate le regioni NUTS-3 tenendo conto della percentuale della popolazione complessiva che risiede nei territori LAU-2 rurali e in particolare si classificano come:

- *prevalentemente rurali*, se la quota della popolazione che risiede in territori LAU-2 di carattere rurale è superiore al 50%;
- *intermedie* (IR), se la quota della popolazione che risiede in territori LAU-2 di carattere rurale è compresa tra il 15% e il 50%;
- *prevalentemente urbane*, se la quota della popolazione che *risiede* in territori LAU-2 di carattere rurale è inferiore al 15%.

Rispetto a tale definizione basata sulla densità demografica, si tiene poi in considerazione la presenza di centri urbani di maggiori dimensioni:

- una *regione* NUTS-3, già classificata quale regione prevalentemente rurale nelle prime due fasi, viene riclassificata come *intermedia* qualora sia presente una città di oltre 200.000 abitanti, che rappresenti almeno il 25% della popolazione dell'intera regione;
- una *regione* NUTS-3, già classificata quale regione intermedia nelle prime due fasi, viene riclassificata come *prevalentemente urbana* qualora ospiti una città di oltre 500.000 abitanti, che rappresenti almeno il 25% della popolazione regionale.

<sup>6</sup> I territori LAU, *Local Administrative Unit*, rappresentano le unità amministrative locali che si collocano ad un livello territorialmente inferiore rispetto alla classificazione delle province o regioni. In Italia il livello LAU-2 corrisponde alla ripartizione comunale.



La metodologia data la sua semplicità è stata ampiamente utilizzata, sebbene siano inclusi degli elementi di distorsione dovuti all'eterogeneità che caratterizza i territori, sia urbani che rurali, e in particolare i territori LAU-2 in termini di estensione territoriale la cui variabilità, ovviamente, si ripercuote nel computo della densità abitativa. Alcune correzioni alla metodologia sono state apportate dalla stessa Commissione Europea congiuntamente con Eurostat (2010) al fine di consentire un'effettiva comparabilità dei risultati tra i diversi paesi dell'UE. La metodologia Eurostat si distingue in tre fasi. Nella prima fase viene individuata la popolazione che risiede nelle aree urbane con riferimento, non ai territori LAU-2, ma ad una griglia composta da celle di 1 kmq. Vengono classificate come urbane le celle che congiuntamente superano individualmente la soglia dei 300 abitanti per kmq (soglia minima di densità demografica) e ospitano almeno 5.000 abitanti (soglia minima di popolazione residente), considerando il raggruppamento di ogni cella che supera la soglia di densità con le otto celle adiacenti che superano la medesima soglia di densità. Individuate le celle che presentano caratteristiche sicuramente urbane, la popolazione residente nelle aree rurali è data dalla popolazione che risiede al di fuori delle aree urbane così individuate.

Tale metodologia ha permesso di classificare le regioni europee generando la distribuzione geografica. Tuttavia, i Paesi dell'UE hanno adottato proprie definizioni di ruralità che rendono difficile il confronto.

Nell'ambito della riforma di medio-termine della Politica Agricola Comunitaria (PAC), il Regolamento (CE) del Consiglio n. 1698 del 20 settembre 2005 ha dettato le nuove disposizioni in materia di sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR). Gli interventi del FEASR si basano su una procedura di programmazione che prevede (art. 11) la presentazione da parte di ciascuno Stato membro, sulla base degli orientamenti comunitari, di un Piano Strategico Nazionale (PSN), da attuarsi mediante specifici Programmi di Sviluppo Rurale (PSR), la cui definizione compete, nell'ordinamento italiano, alle regioni ed alle province autonome. I PSN sono, pertanto, lo strumento per realizzare nella programmazione del FEASR il coordinamento tra priorità comunitarie, nazionali e regionali. Con riferimento al caso italiano, nell'ambito del PSN è stato fatto riferimento alla metodologia proposta dall'OCSE correggendola con opportuni indicatori per tener conto delle caratteristiche del territorio italiano, distinguendo le seguenti tipologie: *poli urbani*, *aree ad agricoltura intensiva specializzata*, *aree rurali intermedie* (distinte in *aree in transizione* e *aree in declino*) e *aree rurali con problemi complessivi di sviluppo*.

La riforma della PAC nel prossimo periodo di programmazione dovrà tener conto del contesto socioeconomico che è profondamente cambiato nella