

Mungere le vacche nell'economia della conoscenza: il rilancio delle aree interne italiane

Gianfranco Viesti

Università degli Studi di Bari Aldo Moro

*Lectio Inauguralis* del Centro di Ricerca per le Aree interne e gli Appennini dell'Università degli Studi del Molise

Campobasso, 22 aprile 2016

Il mutamento degli equilibri territoriali italiani, con il diminuire della popolazione nelle aree di collina e di montagna e il suo crescere nelle pianure, è in corso da lungo tempo. Come ricorda lo storico Piero Bevilacqua, ha attraversato tutto il XX secolo<sup>1</sup>. Ma negli ultimi anni questi fenomeni hanno assunto connotati nuovi. La grande transizione demografica italiana, con una riduzione strutturale dei tassi di natalità ha portato la popolazione delle aree montane e collinari ad una pericolosa involuzione. La crisi della finanza statale sta conducendo ad un profondo ridisegno ed ad una contrazione dell'intervento e delle strutture pubbliche, particolarmente nelle aree interne, a minore densità, del paese.

Complessivamente, nel quarantennio che parte dal 1971, la popolazione dell'intero paese è cresciuta di circa il 10%, ma quella dei comuni periferici si è ridotta dell'8%; nelle aree appenniniche intorno al 10%. Piemonte, Liguria e Friuli, Molise, Basilicata, Calabria e Sicilia hanno conosciuto i fenomeni più intensi. Il comune di Roio del Sangro, in Abruzzo, ha perso l'83% dei suoi abitanti<sup>2</sup>.

Perché queste dinamiche preoccupano? Perché la riduzione e l'invecchiamento della popolazione non assicurano un sufficiente ricambio generazionale. Quando gli anziani superano un terzo del totale si raggiunge un punto di non ritorno demografico, superato il quale le comunità sono destinate a deperire e, progressivamente, a scomparire. Perché la riduzione e l'invecchiamento della popolazione riducono la sua capacità di generare reddito; determinano un assottigliarsi delle reti di servizio, pubbliche e private. Perché questi fenomeni assumono una dimensione cumulativa, anche con brusche accelerazioni.

Fortunatamente conoscono importanti eccezioni. Legate all'attività degli agricoltori nelle aree interne, con fenomeni di ritorno dei giovani: l'Istat segnala che il processo di abbandono della superficie agricola delle aree interne sembra rallentare nel primo decennio del secolo. Si sviluppano filiere agricole e agroindustriali di pregio, con la rinascita di prodotti dal forte contenuto identitario, e il rafforzarsi di "filiera corte" nella distribuzione; il settore vitivinicolo conosce da tempo un grande successo. Sono legate agli sviluppi turistici, specie naturalistici e paesaggistici, che incontrano la domanda internazionale di varietà delle esperienze. A quelli delle energie rinnovabili, a partire dalle biomasse. Determinano nuovi investimenti di valorizzazione del patrimonio culturale, di riutilizzo del patrimonio abitativo, di rilancio dei "borghi". Facilitano forme di cooperazione intercomunale nei servizi.

---

<sup>1</sup> Cfr. es. l'intervento di Piero Bevilacqua al seminario sulle Aree Interne, Roma 15 dicembre 2012 e la bibliografia lì contenuta.

<sup>2</sup> Slow Food, Università del Molise, ISPRA, Università di Scienze Gastronomiche, "I comuni e le comunità appenniniche: evoluzione del territorio", Stati Generali delle Comunità Appenniniche, ottobre 2015.

L'abbandono delle aree interne non è inevitabile. I grandi mutamenti della popolazione e della società, come sempre, non sono fenomeni deterministici. Conoscono accelerazioni, frenate, inversioni di rotta. Nel contrastare l'abbandono non si parte da zero, non si parte certo sconfitti.

E tuttavia, pur in presenza di mille esperienze positive, i dati d'insieme sono ancora preoccupanti. Lo sono quelli, già ricordati, della popolazione. Lo è la persistente erosione, da abbandono, dello spazio rurale, che cresce dal 28 al 36%; fortemente in regioni quali Piemonte e Toscana; e che raggiunge nel Molise i valori massimi, fino a tre quarti del totale. Lo è lo scomparire del tessuto edilizio storico, che in tutto il paese nell'ultimo intervallo censuario si riduce del 15%; ma del 20% nel Mezzogiorno e di un terzo in Sicilia; con una riduzione delle percentuali di edifici abitati<sup>3</sup>. Lo sono le crescenti difficoltà, più intense nelle aree meridionali, a garantire alla popolazione una indispensabile rete di servizi. Ne è testimonianza la crescente preoccupazione degli italiani per il deterioramento del paesaggio.

Le difficoltà delle aree interne italiane non sono una questione locale, per quanto di grande dimensione: i 13 milioni di italiani che le abitano sarebbero da soli il nono paese dell'Unione Europea, più dei greci, dei portoghesi, dei cechi. Sono una grande questione italiana, perché riguardano la nostra identità, il nostro equilibrio, la nostra libertà.

La diversità delle tante Italie è da sempre il primo motore del suo sviluppo. La compresenza di culture e tradizioni, mestieri e capacità, la ricchezza della sua biodiversità sono le radici profonde del ruolo conquistato, non senza fatica, dell'Italia sullo scenario economico mondiale. Nei beni e servizi che siamo in grado di produrre e offrire, tanto alla domanda internazionale quanto a quella interna, si rispecchiano le nostre identità plurali. L'agroalimentare, i beni per la persona e per la casa, gli apparecchi meccanici in grado di soddisfare esigenze differenziate, l'accoglienza turistica, si alimentano di saperi profondi, a base territoriale. Forse in nessun paese come in Italia, diversificazione e riconoscibilità dell'offerta – pur in presenza di uno sforzo di ricerca e innovazione troppo contenuto – sono gli elementi che garantiscono il successo.

L'identità e la forza di un paese si nutre dell'equilibrio fra i suoi territori. Del dinamismo delle sue aree urbane e dei patrimoni delle sue aree rurali. La storia del successo dell'Italia come della Francia, della Germania come della Spagna, sta nel loro policentrismo. Un modello europeo, che conserva intatta la sua validità, che evita e corregge patologie gravi dello sviluppo che ritroviamo in tante aree del mondo:

---

<sup>3</sup> Istat, "Bes, Benessere equo e sostenibile", 2014 e 2015.

dall'abnorme sviluppo delle megalopoli, con il loro carico di squilibri e di costi sociali, al proliferare di quelli che il sociologo Marc Augè definisce i “non-luoghi”<sup>4</sup>. Il policentrismo garantisce equilibrio: basti pensare alla cura comunitaria del bosco, vitale per impedire che frane e dissesti raggiungano le pianure. Il suo incrinarsi genera disagi: di fronte all'abbandono del patrimonio abitativo delle aree interne l'Italia sconta un'abnorme pressione residenziale sulle coste (540 edifici per chilometro quadro, con valori assai più alti al Sud). Ancora in aumento, grazie anche all'edificazione illegale: circa metà delle nuove costruzioni dell'ultimo triennio, con quote e tendenze preoccupanti nel Mezzogiorno, ma anche nelle regioni del Centro del paese<sup>5</sup>.

La questione delle aree interne non riguarda solo i loro abitanti. Attiene a qualcosa di più profondo e importante. Alla libertà degli italiani di scegliere dove vivere, di mutare queste scelte nel corso delle diverse fasi della vita; di restare e di cambiare. Di radicarsi o spostarsi. Non può essere preoccupazione caritatevole, compensativa. Ma attenta riflessione su come coltivare le identità, garantire gli equilibri territoriali, consentire la libertà di scelta.

Assume una veste assai concreta: attiene a criteri e obiettivi nel ridisegno delle politiche pubbliche. Ricordiamolo ancora: pur con tutte le sue difficoltà, specie nel periodo più recente, il modello europeo continua fornire uno straordinario insegnamento. Il vero sviluppo, l'unico sostenibile nel tempo, è quello che garantisce coesione sociale e riduzione delle disuguaglianze. Si basa anche, molto, sulla capacità che l'Europa ha avuto, dalle prime esperienze bismarckiane ai giorni nostri, di sviluppare un articolato intervento pubblico; di fornire ai suoi cittadini istruzione e tutela della salute, coperture assicurative e strumenti di contrasto alla povertà. Conquiste straordinarie: che troppo diamo per scontate; o peggio, disprezziamo: forse con inconsce nostalgie ottocentesche, per ambienti dickensiani o balzacchiani in cui i ricchi per eredità potevano a proprio piacere dispensare carità.

Dimensione e modalità dell'intervento pubblico, in Europa e ancor più in Italia, sono oggetto di profondo ripensamento, alla luce dei tanti, noti, cambiamenti degli scenari. E' dalla direzione e della qualità di questo ripensamento che dipenderà molto, nei prossimi decenni, della sorte delle aree interne italiane.

Preoccupano, e molto, alcune tendenze che si vanno delineando. L'enfasi sul garantire equilibri di bilancio di breve periodo riducendo prestazioni essenziali per gli equilibri che davvero contano, quelli di lungo periodo. Una malintesa accezione dei

---

<sup>4</sup> M. Augè, “Non luoghi”, Bollati Boringhieri, 1992.

<sup>5</sup> Istat, “Bes, Benessere equo e sostenibile”, 2014 e 2015.

processi di revisione della spesa, per cui il loro fine diviene quello di ridurre gli interventi nel più breve tempo possibile e non quello, assai più importante, di reingegnerizzarli progressivamente per accrescerne efficienza e impatto. Ancora, e soprattutto, l'idea che ciascuna comunità debba sempre più provvedere con le proprie risorse a finanziare i servizi di cui beneficia, e in proporzione ad esse giovarsene. Con uno stravolgimento dei principi di fondo del nostro vivere comune, così come resi espliciti nella Carta Costituzionale.

Allo stesso tempo, in senso opposto, preoccupano tendenze a difendere lo status quo così com'è, ignorando le indispensabili necessità di revisione e di miglior disegno dell'intervento pubblico. A mantenere posizioni di rendita che, non in piccola misura, si annidano nei grandi e piccoli servizi pubblici.

Sulla base dei principi costituzionali, l'azione pubblica deve garantire a tutti gli italiani, indipendentemente dalla dimensione e dalla ricchezza della comunità in cui nascono o vivono, fondamentali diritti di cittadinanza. Ma essi non possono che essere forniti nel quadro di una complessiva sostenibilità per l'intera comunità nazionale.

Molto della questione delle aree interne sta qui. In un ridisegno sostenibile ed innovativo dell'intervento pubblico, che riesca ad offrire indispensabili servizi per la qualità della vita di tutti i suoi cittadini, ad ogni età, e al tempo stesso consentire processi di sviluppo economico in grado di generare lavoro e reddito a condizioni di mercato.

Si declina su molti temi. A cominciare da quello dell'istruzione scolastica: pietra fondante di ogni comunità. Attiene – per fare riferimenti concreti – ai criteri di ridisegno della rete delle scuole, superando rigidi algoritmi numerici assai penalizzanti per le aree meno dense di popolazione. Alla stabilità del personale direttivo e docente, anche attraverso opportune forme di incentivo ad operare in aree rurali (così come nelle degradate periferie urbane): per evitare derive per cui i migliori docenti non possono che finire ad insegnare ai giovani delle famiglie urbane più abbienti. Alla ridefinizione e flessibilità dei curricula, per recuperare e rilanciare mestieri importanti, abilità manuali: con le parole di un recente documento governativo: per insegnare a potare ulivi, mungere le vacche, produrre formaggi. Al ruolo fondamentale delle istituzioni scolastiche (così come delle biblioteche) come presidi di comunità e luoghi di socializzazione: alla loro apertura continuativa nella giornata, al loro posizionamento baricentrico rispetto alla popolazione servita.

Attiene alle complesse vicende dei servizi socio-sanitari. Alla chiusura di tanti piccoli ospedali e alla necessità di ridisegnare efficienti reti di servizi per le emergenze o per

la diagnostica, specie della popolazione meno mobile. Alle necessità di assistenza della popolazione anziana, particolarmente significativa e dispersa nelle aree interne; al ruolo – auspicabilmente sinergico - del pubblico e della cooperazione sociale.

Attiene al fondamentale diritto alla mobilità. Assetti, servizi e investimenti nel settore ferroviario nel nostro paese meritano una riflessione. Se l'alta velocità è una importante conquista non può rappresentare l'unico ambito area degna di attenzione e investimenti, a scapito del trasporto pendolare e delle reti minori; se è indispensabile che il servizio sia economico, desta grandi dubbi la tendenza a considerare importanti solo le tratte per cui esiste un ricco mercato<sup>6</sup>. Il declino della mobilità su ferro e l'aumento di quello su gomma, così forte in Italia rispetto agli altri grandi paesi europei, genera grandi esternalità negative. Nelle aree interne, determina una riduzione sensibile del diritto alla mobilità.

Attiene alle condizioni che possono consentire il rafforzamento delle attività economiche di mercato nelle aree interne, con la conseguente domanda di lavoro. Attività plurime e diversificate: lo sviluppo rurale, come ricorda da anni l'OCSE, non può che essere multifunzionale<sup>7</sup>. Ma accomunate da un elemento: beni e servizi che non possono più far solo conto sulla domanda locale; devono necessariamente raggiungere bacini più ampi, anche internazionali. Valorizzando e facendo crescere le risorse disponibili; evitando di lasciarle inutilizzate, o peggio, di consumarle.

Temi complessi. Riduzione della popolazione e vincoli alla spesa rendono le soluzioni difficili. In alcuni casi la digitalizzazione può favorirle: telemedicina ed educazione a distanza possono agevolare servizi sociosanitari ed educativi. L'esplosione del commercio elettronico facilita lo sviluppo di tutte le attività economiche decentrate; come forse può favorirle in un futuro non lontano la diffusione delle stampanti a tre dimensioni. La posta elettronica, può sostituire le limitazioni dei servizi della corrispondenza; i modelli di trasporto condiviso e a chiamata, sulla scorta di Uber o Blablacar possono favorire la mobilità; i modelli di ospitalità turistica, sulla scorta di Booking o Airbnb, favorire attività ricettive e, cosa ancor più importante, rendere conveniente la ristrutturazione, il riutilizzo e la locazione di unità immobiliari.

Tutto ciò aiuta, ma non risolve. I fenomeni di agglomerazione contano ancora moltissimo nell'economia contemporanea, e sfavoriscono le aree interne; l'interazione umana resta fondamentale, non solo per la salute e l'istruzione ma anche

---

<sup>6</sup> Si veda: Legambiente, "Rapporto Pendolaria", 2015.

<sup>7</sup> Si veda ad esempio: OECD, "The new rural paradigm", 2006.

per le attività di mercato. Il mondo non è piatto. Il vantaggio delle città, dei luoghi densi, permanente.

Ma suggerisce una pista importante di riflessione. Nel ridisegno delle politiche pubbliche in area interna serve una rilevante dose di innovazione e di investimento. Più che difendere l'esistente la sfida è di progettare nuove strade e nuove modalità per assicurare pieni diritti di cittadinanza e condizioni favorevoli alla crescita di attività di mercato. Per questo ridisegno, è fondamentale investire. Una stagione rinnovata di investimenti pubblici: siano la banda larga che può abilitare i servizi digitali, nuovi plessi scolastici, nuove strutture di servizio socio-sanitario, miglioramenti e velocizzazioni di tratti di rete ferroviaria. Non si tratta, d'altronde, che della declinazione in questi territori dell'unica strada – come ci ricordano insieme Mario Draghi e i maggiori economisti europei – per far uscire l'economia continentale e in particolare quella italiana dalle sacche di una depressione deflazionistica che rischia di soffocarci ancora a lungo.

Per tutti questi motivi è assai positivo che l'allora Ministro per la Coesione Territoriale Fabrizio Barca abbia lanciato una strategia nazionale per le aree interne, e che il suo successore ne abbia avviato l'attuazione<sup>8</sup>. Spiace che sia quasi ignorata dalla discussione politica corrente. Ma conforta che essa stia concretamente muovendo i primi passi. L'auspicio è che diventi un'asse rilevante delle politiche di sviluppo.

Perché, si è provato ad argomentarlo, tocca una grande questione nazionale. Ma anche perché le comunità e le autorità locali non dispongono, se non in misura assai contenuta, delle risorse cognitive, umane e finanziarie necessarie. Una strategia nazionale non può che vedere più livelli di governo lavorare insieme. Come viene detto proprio nel Documento che l'ha avviata, evitando l'"illusione del progetto locale" che lascia tutte le responsabilità a comunità relativamente deboli; ma anche l'"irrealtà del progetto nazionale" che pretende di funzionare senza il consenso o di applicare solo soluzioni standardizzate. A confermarne l'utilità è proprio la straordinaria varietà delle aree interne, e la varietà, e per certi versi la complessità, delle strategie possibili.

Tornano i grandi temi del ridisegno dell'azione pubblica in Europa e in Italia, questa volta sotto il profilo della *governance*. In questo come in tanti altri casi l'azione pubblica efficace è quella che bilancia i vantaggi di politiche statali, con la possibilità di soluzioni locali. Che prova ad ottenere i dividendi classici dell'azione nazionale: la

---

<sup>8</sup> Si veda: "Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance", Materiali UVAL, 2014.

semplicità delle soluzioni, la loro replicabilità in più contesti, i vantaggi dell'azione su vasta scala, come pure la possibilità di rompere routines e rendite locali con la forze dell'attore esterno, di rango superiore. Ma al tempo stesso le possibilità di disegni adattati ai contesti, differenziati, in grado di mettere a valore patrimoni (umani, naturali, economici) assai diversi da caso a caso, condivisi e partecipati dalle comunità.

Un'azione politica moderna, adatta al XXI secolo: pragmatica e non ideologica; intelligente; capace di adattarsi e al tempo stesso di correggersi; di valutare l'utilità di ciò che si fa e di accrescerla il più possibile; trasparente, riconoscibile, monitorabile.

Certo, un disegno complesso. Ma perché sorprendersi? A differenza di una vulgata tanto diffusa quanto perniciosa, il governo delle società contemporanee può essere basato solo su automatismi o regole ridotte all'osso: se la semplificazione è un obiettivo condivisibile, il semplicismo è un rischio rilevante.

Anche per questo motivo, la nascita del Centro che oggi si inaugura è una notizia positiva. In un territorio con molte criticità, ma con grandi patrimoni da valorizzare; paradigmatico dei pericoli e delle potenzialità delle aree interne italiane. Un Centro che si propone come rete di esperienze; per la messa a punto di modelli operativi integrati e linee guida gestionali. Che ha un taglio interdisciplinare.

Che nasce dall'università italiana. Troppo spesso vilipesa e trascurata; in declino<sup>9</sup>. Spinta da regole ed algoritmi a chiudersi nei recenti disciplinari, nei linguaggi accademici; a trascurare la sua fondamentale missione di comunità che nasce dai territori e con essi, quotidianamente, interagisce. Missione tanto più necessaria quanto più essi sono critici: siano le aree interne o più in generali le terre del Mezzogiorno d'Italia. E' lì che un'università rafforzata può offrire il suo contributo più importante.

Una stagione di rilancio, tanto attesa ed auspicata, come sempre nella storia italiana non può che nascere mescolando passato e futuro, tradizione e innovazione, patrimoni naturali e saperi raffinati. Mungere le vacche, produrre un formaggio artigianale di grande gusto, riuscire a venderlo in tutto il mondo.

---

<sup>9</sup> Si veda: G. Viesti (a cura di), "Università in declino", Donzelli Editore, 2016.