

PARTE PRIMA  
STRATEGIE TERRITORIALI



MATTEO DEL FABBRO

INTRODUZIONE. PERCORSI POSSIBILI  
PER ATTINGERE AL POTENZIALE  
INESPRESSO DEI LUOGHI

La catalogazione di un intero blocco di proposte sotto l'etichetta «strategie territoriali» indica uno spessore semantico di tale espressione che merita attenzione. Con il termine «strategie», si fa riferimento a un corso di azioni che presuppongono un'analisi accurata e precisa delle condizioni generali in cui un soggetto si trova a operare. Inoltre, la formulazione degli obiettivi delle azioni intraprese è caratterizzata da un processo di costruzione di priorità e di proiezione in un orizzonte temporale almeno a medio termine, oltre l'immediatezza. Infine, una modalità di azione «strategica» ha acquistato importanza crescente con l'aumentare della complessità delle configurazioni sociali ed economiche contemporanee: risulta cioè particolarmente necessaria in condizioni di «razionalità limitata», e implica una necessità di agire insieme ad altri soggetti, attribuendo quindi un ruolo cruciale alla cura dei rapporti con altri soggetti in funzione del raggiungimento degli esiti desiderati.

L'aggettivo, «territoriali», non è da intendersi come mero sinonimo di «spazializzato», «localizzato», bensì come richiamo a un concetto di territorio articolato e preciso, inteso come campo nel quale istanze e dinamiche che originano nella sfera economica, sociale, politica entrano in risonanza tra di loro e con la conformazione spaziale, fisica delle città e dei territori in cui gli attori coinvolti si trovano a operare. Dicendo «territorio» si richiama dunque un potenziale *generativo*, poiché la sua evoluzione comporta un'evoluzione di equilibri socio-economici difficilmente prevedibile a priori.

Le proposte raccolte in questa sezione partono da questo punto di partenza comune, per mettere in evidenza come sia rilevante, proficuo e originale parlare di strategie

territoriali in relazione alle disuguaglianze. Questo taglio di lettura era già presente nei percorsi di ricerca e impegno degli autori di queste proposte, e nel dialogo con il Forum Disuguaglianze Diversità è emerso con maggiore evidenza. Di fronte alla lunga transizione verso una sempre maggiore integrazione delle economie nazionali in ambito europeo e globale, e alle drammatiche accelerazioni provocate dalle crisi, concentrarsi sull'elaborazione di strategie territoriali è rilevante per le disuguaglianze, a livello generale, in almeno due modi.

In primo luogo, nelle società europee si è storicamente sedimentata una forma di desiderabilità sociale verso livelli contenuti di disuguaglianze, a differenza, per esempio, che negli USA. Disinteressarsi del livello di impoverimento dei territori e del conseguente possibile ampliamento dei divari sociali potrebbe avere conseguenze inaccettabili dal punto di vista delle preferenze collettive espresse nelle società europee.

In secondo luogo, si pone un tema di funzionalità dei processi conseguenti a un disinteressamento per l'impoverimento dei territori. In una lunga e laboriosa transizione, da uno Stato di welfare (o *welfare state*) protettivo e assistenziale a logiche di competizione con imprese internazionali, occorre considerare lo stato di partenza. In altre parole, forzare un cambiamento brusco potrebbe produrre conseguenze anche in termini di disuguaglianze sociali disfunzionali per la transizione stessa e la competitività del sistema. Tale transizione va quindi accompagnata, programmata e gestita e nel caso delle società europee ciò vuol dire in parte rilevante gestire e programmare traiettorie di sviluppo di città e territori, in cui le crescenti disuguaglianze così come le crescenti opportunità derivanti da una maggiore mobilità siano equilibrate, anche per le singole comunità locali.

In questa sezione, si propone una panoramica di diversi approcci implementabili nei diversi contesti territoriali dell'Italia. I testi qui raccolti possono essere letti come altrettante tappe di un viaggio, attraverso i potenziali di intervento inespressi delle «regioni» italiane [Coppola 1997], che muove dai margini veri e propri verso zone «ibride» caratterizzate da delicati equilibri (dalle aree interne verso

i territori sismici; dalle aree costiere ai bacini fluviali), e si conclude nei centri produttivi ed economici (l'Italia di mezzo, le aree metropolitane), con le rispettive problematiche. La proposta sul Bacino Padano funge da cerniera di questo itinerario, affrontando le sfide ambientali di una vasta area che è da considerarsi integrata sia per le caratteristiche naturali (orografiche, idrografiche) sia per la rete di interscambi e dipendenze della sua geografia economica e insediativa.

Un altro modo di leggere i contributi raccolti in questa sezione è dal punto di vista delle politiche pubbliche, ciò che permette di mettere in evidenza gli aspetti più innovativi dei contributi, che consistono negli sforzi di ripensamento degli strumenti di intervento in diversi contesti territoriali. Da questo punto di vista, la prima e l'ultima proposta della sezione rappresentano i punti di riferimento principali per il campo delle strategie territoriali in Italia, e si collocano agli estremi di un ipotetico *continuum* tra luoghi marginali e luoghi centrali.

Da una parte, i margini socio-ambientali dell'Italia, territori sottoposti a processi di «periferizzazione» [Lang, Henn, Ehrlick e Sgibnev 2015] e presi a oggetto d'intervento, nell'ultimo decennio, dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI). Gli autori del primo contributo mettono in evidenza alcuni modi in cui questa importante esperienza può proseguire, mirando a «ricostruire dei collegamenti tra filiere economiche e patrimonio ambientale» e facendo leva su sperimentazioni già in corso per affrontare il problema della parcellizzazione della proprietà fondiaria; su un crescente riconoscimento inter-territoriale dei servizi ecosistemici; sull'introduzione di dispositivi regolativi che sostengano le filiere corte.

All'estremo opposto, le città e i sistemi metropolitani, aree «forti» a livello aggregato, ma all'interno delle quali sono presenti disuguaglianze e squilibri con una loro propria dinamica, che spesso si riproducono nel tempo mostrando una considerevole rigidità ai cambiamenti. In questo ambito, alle importanti esperienze delle politiche *area-based* condotte in Italia e in altri paesi europei, è seguito più di recente nel nostro paese il Programma di interventi Pon Metro,

che ha introdotto diversi aspetti originali nella *governance* multilivello delle politiche per le aree urbane. Gli autori dell'ultima proposta partono da questo rilevante bagaglio di conoscenze per delineare i caratteri di un nuovo ciclo di politiche su scala urbano-metropolitana, centrato sulla creazione di posti di lavoro e di economie locali orientate alla transizione ecologica dei «quartieri», puntando sulla riqualificazione fisica e infrastrutturale degli insediamenti, per offrire occasioni di riqualificazione professionale alle popolazioni residenti, spesso a rischio di esclusione sociale.

Nel mezzo, tra politiche di sviluppo per le aree marginali e politiche di perequazione infra-urbana, si trova una serie di proposte il cui implicito filo rosso è la ricerca di efficacia per politiche di scala geografica intermedia, in cui la dimensione «locale» è irrinunciabile ma al tempo stesso la maglia amministrativa consolidata – quella dei comuni – risulta ampiamente inadeguata per controllare i fenomeni di interesse: dal rischio sismico all'erosione costiera, dalla gestione dei deflussi superficiali alla riduzione dell'inquinamento atmosferico, fino alla qualità di vita e all'attrattività economica dei territori a urbanizzazione diffusa.

Con questa chiave di lettura, è possibile evidenziare un'assenza nelle esperienze e conoscenze a cui rifarsi per ripensare le strategie territoriali nei numerosi ambiti appena indicati: quella relativa alla riforma delle istituzioni del governo locale. Con l'approvazione della legge 56/2014 («Delrio») si è interrotto un percorso che aveva caratterizzato l'Italia repubblicana, per cui la riforma di questi soggetti istituzionali rappresentava una risposta a problematiche locali di natura infraregionale, presupponendo una qualche forma di ruolo attivo di quei soggetti nella *governance* territoriale. La legge 56 ha invece cambiato il piano di gioco, agendo su province e città metropolitane prevalentemente come risposta a esigenze di tagli alla spesa pubblica, quindi del tutto atterritorializzate. Molti dei contributi presentati in questa sezione sollecitano quindi un rilancio radicale della discussione sulle ragioni della riforma istituzionale provinciale e metropolitana [Lanzani 2014] e ciò, non in virtù di un astratto funzionalismo (per cui spazi economici e spazi

amministrativi dovrebbero coincidere), bensì nell'ottica di poter meglio indirizzare i percorsi di sviluppo del territorio, rafforzando altresì il ruolo delle autonomie locali.

### *Riferimenti bibliografici*

- Coppola, P. (a cura di)  
1997 *Geografia politica delle regioni italiane*, Torino, Einaudi.
- Lang, T., Henn, S., Ehrlich, K. e Sgibnev, W.  
2015 *Understanding Geographies of Polarization and Peripheralization: Perspectives from Central and Eastern Europe and Beyond*, London, Palgrave Macmillan.
- Lanzani, A.  
2014 *Per una politica nazionale delle città e del territorio*, in A.G. Calafati (a cura di), *Città tra sviluppo e declino. Un'agenda urbana per l'Italia*, Roma, Donzelli, pp. 49-73.

