

6. NELL'ITALIA DI MEZZO: RIGENERAZIONE  
E VALORIZZAZIONE DEI TERRITORI  
DELLA PRODUZIONE

1. *I territori «intermedi» della produzione tra polarizzazione,  
crisi ed emergenze*

Fuori dalle aree interne e dai capoluoghi delle città metropolitane, ai margini di quest'ultime e, soprattutto, nei territori periurbani e a urbanizzazione diffusa, nelle campagne urbanizzate e attorno alle città medie, è possibile osservare oggi numerosi ambiti territoriali «intermedi» che sono contraddistinti da *fragilità* [Lanzani 2020] dovute a traiettorie evolutive simili. In molte situazioni si è avuta, dapprima, una significativa (rapida e spesso incontrollata) crescita per lo sviluppo di buona parte della manifattura italiana, sia essa quella dei distretti della piccola e media impresa del *Made in Italy* o, anche, seppur in misura minore e specialmente nel Mezzogiorno, quella di profili industriali di stampo fordista legati all'azione statale e di agricolture intensive (dall'allevamento alle attività in serra, a produzioni molto specializzate, ad esempio di vigneto). Uno sviluppo delle attività economiche, a volte congiunto, a volte autonomo rispetto ai processi di urbanizzazione, che ha generato una contenuta ma spesso costante crescita della popolazione fuori dall'orizzonte delle grandi città.

Questo sviluppo non è stato quasi per nulla regolato nel suo profilo urbanistico-ambientale, né tanto meno inquadrato all'interno di una qualche esplicita visione di trasformazione territoriale. Ne sono conseguiti, da un lato, una crescente criticità ambientale dovuta agli elevati consumi del suolo, alla frammentazione degli spazi aperti, alla moltiplicazione di terreni inquinati, oltre che al rilevante inquinamento delle acque e dell'aria; dall'altro, un congestionato funzionamento di questi territori e una sempre minore

qualità urbana, per l'incoerenza tra disordine degli insediamenti e reti della mobilità. La pessima combinazione e composizione delle infrastrutture e delle attrezzature della vita quotidiana (non necessariamente carenti in valore assoluto, ma senz'altro mal relazionate con la specificità fisico-morfologica ed economico-socio-ambientale dei territori in questione), si è infatti aggiunta a una forte introversione e specializzazione di ogni componente insediativa, con una conseguente difficoltà di adattamento del sistema nel suo complesso. Entro questo quadro sono emerse urbanizzazioni inefficienti, che non funzionano in modo ottimale a livello locale e di prossimità per quanto riguarda, in particolare, i flussi di persone e beni, risorse ambientali, energia e persino informazioni.

Per una prima fase, svoltasi tra gli anni Settanta e gli anni Novanta del Novecento, la complessiva crescita dei redditi e il modello di sviluppo estensivo hanno compensato le ripercussioni negative di tali sistemi. A questa fase, in non pochi di questi territori, però, ne sta seguendo una di segno diverso. Numerose attività manifatturiere e agricole qui insediate hanno sofferto la crescente competitività – verso il basso – delle economie emergenti e – verso l'alto – di alcune grandi imprese a rete. La risposta vincente di molte economie locali si è dunque basata su due principali mosse: crescita di medie imprese d'eccellenza e ulteriore specializzazione sulle produzioni di più alta qualità – tecnologica e di design – oltre che di nicchia (anche nel settore primario). Si sono tuttavia evidenziate tre criticità. La prima è che in non pochi distretti industriali o agricoli questa riconversione si è realizzata con gravi conseguenze in termini di contrazione degli addetti e di riduzione dell'indotto su base locale, accentuate dalla crisi del 2007. La seconda è stata lo scarso rinnovo nelle imprese di stampo fordista – legate spesso a capitale pubblico nel Mezzogiorno – che, non di rado, ha portato alla loro chiusura o a note crisi, in un'evidente assenza di una qualche politica industriale per il paese. La terza è che, in genere, le nuove imprese vincenti (specialmente nella manifattura automatizzata) si inseriscono in catene di valore globale, con due conseguenze. Da un lato, esse si

espongono a diversi tipi di rischio connessi al fenomeno della delocalizzazione, oggi in parte rimesso in discussione da forme, ancora molto modeste, di *back-reshoring*. Dall'altro, tale modello di sviluppo preclude l'ascesa socio-economica di nuovi soggetti locali. Lo sviluppo economico è così meno inclusivo e, seppur in forma diversa rispetto alle aree metropolitane, si accompagna a una certa polarizzazione sociale anche tra la manodopera operaia specializzata – inserita dentro il ciclo «forte», ancora oggetto di buoni trattamenti salariali e di crescente welfare aziendale – e chi ne è stato espulso, rientrando magari nell'universo delle cooperative che svolgono attività esternalizzate, a bassa qualificazione, spesso poco tutelate [Bianchetti 2019].

Allo stesso tempo, le criticità ambientali e urbanistiche si sono via via aggravate in forma circolare e cumulativa. Nelle economie locali meno dinamiche esse tendono a peggiorare e apparire intrattabili entro processi di declino che generano sempre meno rendita; in quelle più vitali tendono a diventare un elemento di attrito e freno per lo sviluppo anche delle imprese vincenti o, perlomeno, delle società locali entro le quali esse continuano a ricercare la propria forza lavoro. Un territorio inquinato e un insediamento male organizzato, infatti, cominciano a essere un problema per un'impresa che necessita di impiegare anche soggetti molto qualificati, poiché essi, in modo crescente, esprimono una domanda di qualità ambientale e di servizi a cui il territorio non riesce a rispondere.

A tutto ciò si legano crisi industriali (più volte registrate pure a livello centrale), l'incancrenirsi di emergenze ecologico-ambientali-sanitarie, fenomeni di contrazione insediativa (con ribaltamento dei flussi migratori da debolmente positivi a debolmente negativi), crescente fragilizzazione del ceto medio (che vede oramai in esaurimento o svalorizzato il patrimonio accumulato, specialmente se investito nel settore immobiliare) nonché i primi segnali, come già accennato, di un'inedita polarizzazione sociale.

## 2. Per una rigenerazione integrata dei luoghi della produzione

In questa Italia che non è né area metropolitana né area interna, un'Italia di margini metropolitani o «di mezzo», che è spesso sembrata in grado «di fare da sé» o che, nel migliore dei casi, è stata coinvolta da politiche economiche totalmente focalizzate sulle ragioni delle imprese e della produzione, emerge dunque l'esigenza di una politica territoriale di più ampio raggio in grado di promuovere almeno tre tipi di azioni. Anzitutto un'azione di *rigenerazione insediativa* per il diffuso patrimonio edilizio di case-officina e soprattutto di capannoni industriali che qualifichi e indirizzi con attenzione a questi specifici contesti l'azione del programma *Next Generation EU* [Di Marco 2020]. Accanto a ciò, serve una forte azione tesa alla *riqualificazione ambientale* alle diverse scale e con riferimento ai diversi profili di compromissione e inquinamento esistenti. Una terza azione, infine, di *infrastrutturazione mirata* e attenta alle specificità dei contesti, quindi non appiattita sulla miriade di strade, bretelle e autostrade «camionali» di riconnessione tra poli immaginate e pensate negli anni Novanta del secolo scorso, che rischiano ancora di ignorare gli insediamenti e i paesaggi presenti tra tali poli [Lanzani, Merlini e Zanfi 2016; Mattioli 2020].

Si tratta di una politica territoriale, quindi, che non metta al centro solo lo sviluppo edilizio delle periferie residenziali (come nelle aree metropolitane), seguendo il mantra del mattone quale volano di tutte le economie, ma parta proprio dagli spazi e dai territori della produzione (e della logistica), di cui forse la crisi del Covid-19 ha mostrato sia l'estrema fragilità (ne sono stati i principali epicentri), sia la fondamentale importanza (sociale oltre che economica). La proposta intende sottolineare dunque la necessità di promuovere un'azione volta a favorire la rigenerazione e la valorizzazione di questi territori della produzione, allargando l'azione pubblica dalle sole imprese al capitale territoriale entro cui esse operano, pur con un loro diretto coinvolgimento, magari in forme consortili pubblico-private.

## 2.1. I territori di riferimento

La proposta operativa prevede di procedere innanzitutto all'individuazione di 30 ambiti di intervento (con un massimo di tre per regione) definiti a livello sovracomunale entro aree-sistema o distretti industriali/agricoli dal forte impatto ambientale o con riferimento a poli industriali. I territori di riferimento sono di due tipi: si tratta, per una quota non inferiore ai due terzi, di territori intermedi esterni alle città metropolitane e alle aree interne perimetrate dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne; per il rimanente terzo, le aree individuate possono essere comprese in comuni metropolitani di frangia o sistemi di urbanizzazione vallivi con forte connotazione produttiva.

Per questa azione non si ritiene di dover privilegiare uno specifico ambito macro-regionale, ma si prevede una ponderata distribuzione tra Italia settentrionale, centrale e meridionale e più in generale tra le sue regioni. Saranno privilegiati ambiti con la compresenza di due ordini di criticità:

- *economico-sociale*, con contrazione occupazionale, crisi aziendali, elevato incremento dei differenziali di reddito, alto tasso di disoccupazione, bassi livelli di scolarizzazione;
- *ambientale-urbanistica*, con almeno una delle problematiche relative a presenza di aree dismesse esterne alle zone residenziali, elevati consumi di suolo, frammentazione e scarsa qualità dell'urbanizzazione, inquinamento dell'aria, dell'acqua e dei suoli.

A mero titolo esemplificativo possono esser inclusi in questa misura: *sistemi produttivi in crisi* come quelli della Campania interna, della Valle del Tronto, del Pesarese, del Biellese, e di altri assi vallivi e pedemontani alpini, dell'area di Manzano o di San Giorgio di Nogaro, *margini metropolitani-industriali* come quelli della Valpolcevera a Genova, *territori dell'allevamento intensivo* come alcune porzioni della bassa pianura lombarda ed emiliana, *aree di monocultura in crisi* nel Mezzogiorno, ma anche ambiti relativamente dinamici come quello bresciano in senso industriale o quello ragusano in senso agricolo, comunque connotati da rilevanti problemi ambientali.

## 2.2. *Scala, attori, governance*

Il programma di azioni immaginato è a guida e coordinamento nazionale, pur operando in stretta relazione con gli enti regionali e locali selezionati. Di concerto con le regioni, infatti, è immaginata l'individuazione dei suddetti 30 ambiti sovracomunali, oltre che la definizione della tipologia degli interventi ammessi, nell'ambito delle linee guida indicate da una struttura tecnica di supporto e di validazione dei progetti. In particolare, per l'individuazione degli ambiti sovracomunali saranno considerati in forma congiunta i suddetti elementi di criticità socio-economica (quantificabili) e di criticità ambientale e urbanistica (in parte quantificabili, in parte da valutare con il supporto di una commissione di esperti e referenti locali). La geografia consolidata delle aree in crisi industriale e degli areali delle principali fonti di inquinamento e di compromissione ambientale (ivi incluso il livello di consumo del suolo) saranno comunque un primo punto di riferimento per l'individuazione di questi ambiti. La selezione sarà condivisa con membri delle università presenti sul territorio e con specifico riferimento al patrimonio di ricerche disponibili.

In particolare, a livello locale si ipotizza l'attivazione di un partenariato tra comuni, enti sovracomunali, imprese e associazioni di impresa, strutture della formazione professionale e universitarie. Nella loro posizione di terzietà, queste ultime sono invitate a collaborare a una prima fase istruttoria, nella quale si dovranno evidenziare le principali criticità presenti nelle aree produttive e nel sistema territoriale di riferimento e, in concerto con gli altri soggetti, produrre uno scenario evolutivo dell'area vasta di riferimento per le singole misure attivabili. La costituzione di consorzi pubblico-privati di rigenerazione e riqualificazione degli spazi produttivi, con qualche analogia con la storica esperienza dei consorzi di bonifica agraria, è auspicabile per promuovere gli interventi e dare loro continuità.

### 3. *Verso aree produttive sostenibili, efficienti, connesse e confortevoli*

L'obiettivo di tale politica di rigenerazione integrata delle aree produttive è triplice. In primo luogo, si tratta di migliorarne le dotazioni tecnologiche, promuovendo impianti anche su base associativa e consortile che favoriscano i processi di riconversione ecologica delle produzioni. Potranno essere dunque finanziati interventi legati al potenziamento delle reti digitali; alla gestione dell'energia (integrazione del sistema dei tetti solari, valorizzazione dei cascami termici industriali), delle acque (riuso delle acque meteoriche e dispersione in falda) e al trattamento dei rifiuti delle attività localizzate negli ambiti produttivi; alla riconversione ecologica di specifici settori produttivi (ad es. industria delle plastiche non biodegradabili, industrie dell'*automotive* nella filiera del diesel); attivazione di nessi virtuosi tra i sistemi, per esempio il nesso energia/mobilità (generazione di energia elettrica da fonti rinnovabili, mobilità elettrica e sistemi di accumulo) e il nesso energia/acqua/ambiente (microturbine, fitodepurazione con biogas).

In secondo luogo, si vuole potenziare le connessioni tra aree produttive e territorio, aumentandone al tempo stesso il livello di «urbanità», l'inserimento nelle reti paesistico-ambientali circostanti e le forme di accessibilità e di mobilità sostenibili, con particolare attenzione all'integrazione con le reti ferroviarie locali e alla realizzazione di sistemi di centralizzazione e razionalizzazione della logistica su base distrettuale. Rispetto all'uso del suolo, i necessari processi di nuova espansione industriale nei capisaldi produttivi più accessibili dell'area saranno vincolati alla rinaturalizzazione di ambiti dismessi marginali non riutilizzabili, di esondazione fluviale e di riqualificazione paesaggistica.

A ciò si aggiunge una maggiore attenzione alla persona, ovvero alla salute di chi abita o lavora in questi territori attraverso un maggiore controllo delle condizioni di benessere psico-fisiologico nei luoghi della quotidianità e del pendolarismo casa-lavoro, anche attraverso l'aumento del *comfort*

ambientale e termico delle aree produttive in un'ottica di adattamento ai cambiamenti climatici.

In terzo luogo, si tratta di promuovere una sorta di reinfrustrutturazione culturale di tale territori, in particolare attraverso progetti formativi mirati e coerenti con il sistema produttivo locale, orientati all'alta formazione e alla specializzazione, all'alternanza scuola-lavoro, nonché azioni a sostegno dell'innovazione tecnologica che contribuiscano a mantenere (o a far ritornare) attrattivi i territori in cui le aree produttive sono insediate, specie per quelle imprese che impiegano capitale umano qualificato e producono prodotti con elevato valore aggiunto.

Infine, per quanto riguarda il finanziamento di tali interventi, ogni progetto dovrebbe avere una dotazione di 20 milioni di euro per un totale di 600 milioni di euro, in parte provenienti da fondi strutturali e per le aree produttive agricole dal PSR. Due terzi circa di questi fondi potrebbero provenire da risorse comunitarie; il cofinanziamento potrebbe invece essere garantito dal coinvolgimento di alcune imprese (anche immaginando nuove forme di responsabilità sociale e territoriale d'impresa) e dal ricorso dei comuni coinvolti ai finanziamenti europei previsti dal *Green New Deal* [Zanchini e Albrizio 2019] e, soprattutto, dal *Next Generation EU*. Nell'ambito del quale, al momento della stesura di questa proposta paiono interessanti le azioni dell'asse «Un paese più verde e più sostenibile: transizione energetica, mobilità dolce, capitale naturale/contrasto al consumo di suolo».

### *Riferimenti bibliografici*

- Bianchetti, C. (a cura di)  
2019 *Territorio e produzione*, Macerata, Quodlibet.  
Di Marco, L.  
2020 *Obiettivi di sviluppo sostenibile e politiche europee. Dal Green Deal al Next Generation EU*, in «Quaderni di ASVIS», 1, Roma, ASVIS.

- Lanzani, A.  
2020 *Fragilità territoriali*, in *Manifesto per riabitare l'Italia*, Roma, Donzelli, pp. 121-127.
- Lanzani, A., Merlini, C. e Zanfi, F. (a cura di)  
2016 *Riciclare distretti industriali. Insediamenti, infrastrutture e paesaggio a Sassuolo*, Ariccia, Aracne.
- Mattioli, C.  
2020 *Mutamenti nei distretti. Produzione, imprese e territorio, a partire da Sassuolo*, Milano, Franco Angeli.
- Zanchini, E. e Albrizio, M.A.  
2019 *Un green new deal per l'Europa*, Roma, Edizioni Ambiente.

