

Alessia Zabatino

Da 10 anni lavoro sul tema dello sviluppo umano e sociale delle aree interne: l'ho fatto per la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), mentre adesso lavoro per una fondazione di origine bancaria e coordino il Forum Diseguaglianze e Diversità, uno strano mix di accademici, ricercatori e persone che si sono occupate di policy making che cerca di pensare e mettere a terra proposte per le politiche pubbliche e azioni per la giustizia sociale e ambientale. La mia biografia mi lega a questi territori perché arrivo da un piccolo paese dell'Appennino siciliano.

Nella prima parte del mio intervento mi concentrerò sul vocabolario essenziale per orientarsi, nella seconda parte volevo condividere dei ragionamenti sul dibattito pubblico sul tema delle aree interne, cercando di cogliere come influenza e viene influenzato dalle politiche pubbliche; mentre chiuderò il mio intervento con delle piste di lavoro sulle quali sto cercando di ragionare. Quando parliamo di aree interne e montane stiamo entrando nel macrotema delle diseguaglianze territoriali. In Italia - e altrove - ci sono territori i cui abitanti e le loro necessità - accesso al reddito, facilità di accesso ai servizi essenziali - vengono presi maggiormente in considerazione da chi decide le politiche pubbliche e invece territori in cui questo accade molto meno. Dagli anni '80 le politiche di coesione dell'Unione Europea hanno stabilito che bisogna lavorare sull'equilibrio dei divari di sviluppo tra nazioni e tra territori della stessa nazione.

Fino al 2013 per analizzare i territori venivano utilizzati soprattutto criteri economici (PIL e tassi di disoccupazione) o la contrapposizione tra comuni rurali e urbani. I comuni rurali sono quelli che hanno meno di 150 per km² e un'alta percentuale di superficie agricola. Dal 2013 la SNAI inizia a rivedere questi criteri e a considerarne altri, come l'accessibilità ai servizi essenziali. Vengono definiti poli urbani sono quelli che forniscono: scuole secondarie con almeno tre indirizzi, un ospedale di primo livello (P.S., terapia intensiva...) e una stazione almeno Silver che consente di immergersi sulla media e lunga percorrenza. Le aree interne sono quei comuni che non hanno questi servizi e vi distano da 20 a 75 minuti. Quando si utilizzavano i criteri economici c'era una divisione molto più netta tra Nord e Sud, questo invece dà l'idea di una questione nazionale che era stata sottovalutata. Questi servizi essenziali, oltre ad essere diritti di cittadinanza, sono le precondizioni per lo sviluppo economico. Se non ci sono i servizi è chiaro che le persone se ne andranno. La SNAI ha posto la questione dell'intervento sui servizi essenziali come precondizione per lo sviluppo economico.

Nel dibattito pubblico è poi entrata la questione della marginalità territoriale: ci sono dei poli, centrali, in cui c'è tutto, e dei margini, periferici, in cui queste opportunità non ci sono. Fino a quel momento i comuni montani sono stati trattati dalle politiche pubbliche in modo compensativo, ovvero senza intervenire sui meccanismi che provocano le difficoltà in questi comuni. C'è molta sovrapposizione tra comuni montani, rurali e interni; molto spesso un comune ha tutte queste caratteristiche. Una classificazione non annulla l'altra ma ad ogni tipologia di classificazione sono legate delle politiche pubbliche diverse e quindi delle opportunità differenti. La classificazione di aree interne ingloba molti più comuni di quelli montani e rurali e permette di ampliare l'idea di marginalità territoriale. Un comune viene definito montano attraverso un criterio puramente altimetrico, l'80% della superficie al di sopra dei 600 m.s.l.

La mappa delle aree interne ha fatto vedere un policentrismo che alternava territori ricchi o privi di opportunità. Più che parlare di marginalità, quindi, si dovrebbe parlare di territori marginalizzati, perché a causare questa marginalità è spesso il fatto che le politiche pubbliche non si sono mai occupate di questi luoghi. Non è un destino ineluttabile, ma si tratta piuttosto

individuare le cause specifiche di un processo di marginalizzazione che può essere invertito. Si era venuta a creare una situazione di sviluppo per differenza, in cui alcuni territori erano stati portati avanti mentre altri erano stati lasciati indietro.

Ci sono due posizioni che in questo momento si scontrano nel dibattito pubblico sulla questione delle aree interne e montane. Da una parte negli ultimi anni si è sviluppato un gruppo di soggetti (amministratori, accademici, organizzazioni) che riflettono su come riequilibrare i rapporti tra aree urbane e aree interne, che non dovrebbero essere viste in contrapposizione ma devono essere viste nella loro complementarità. Ci sono degli elementi di valore che la città deve riconoscere e che possono arrivare soltanto dalle aree interne, come i servizi ecosistemici. Per i servizi in queste aree non ci si può attenere agli standard numerici adottati per la città, che per ora sono gli stessi. Lo sviluppo di queste aree si può basare su molte traiettorie diverse, alcune storiche, altre da inventarsi. Sull'altro fronte c'è un pezzo di dibattito pubblico abitato dagli "urbanocentristi", coloro i quali proiettano un immaginario completamente urbano sulle aree interne e montane, definendo dei bisogni prettamente urbani in un immaginario fantascientifico, come la copertina del Millionaire uscita dopo il primo lockdown con rappresentati: panifici 4.0, smart working, monopattini ecc... Questo immaginario presuppone che queste aree siano come un far west da colonizzare.

Questa narrazione non è per niente sostenuta da chi studia queste aree ma piace tantissimo alla stampa. Se noi osserviamo le politiche pubbliche o di prossima attuazione aderiscono in massima parte alla visione scientifica. Il piano borghi con 1 miliardo di euro invece aderisce alla visione urbanocentrista. Le politiche, dunque, stanno davvero mettendo al centro la questione dei cambiamenti climatici, queste politiche finanziate da fondi nazionali ed europei vengono gestite dalle regioni (Fondo FESR ed FSE). Il Fondo per lo sviluppo delle montagne (non riproposto dal governo Meloni) viene dato alle regioni che lo distribuiscono ai comuni montani, ha importanti risorse sulle scuole e su sanità di montagna e prevede sgravi fiscali per imprenditorialità giovanile e tassazioni particolari per il mutuo per giovani che vogliono comprare casa. La Politica Agricola Comunitaria (PAC) inizia a prevedere servizi ecosistemici e sostiene l'imprenditorialità in ambito rurale, le regioni destinano i fondi ai Gruppi di Azione Locale. Il PNRR avrebbe una missione su comunità energetiche e strategie di green communities. Fino a 20 anni fa le persone che decidevano di rimanere a vivere in paese venivano fortemente stigmatizzate: l'impressione è che questa cosa sia molto cambiata e che la voglia di tornare e di restare sono molto più diffuse. Credo che sia merito di un nuovo immaginario che si è creato e di nuove possibilità che stanno dando le politiche pubbliche.

La presenza di risorse da gestire e da cogliere, paradossalmente, sta rendendo la vita complicata a molti enti locali che non sono pronti perché non hanno personale e competenze e non hanno risorse economiche per co-finanziare. Tutte queste opportunità nascondono degli aspetti rischiosi: le aree interne stanno diventando spazio per progettisti seriali urbani, spesso non molto a conoscenza di quelle che sono le vere condizioni di queste aree, la maggior parte dei progetti del bando borghi sono stati scritti da 4 società di consulenza. C'è un rischio fortissimo di esternalizzare la progettazione e di esternalizzare anche la visione del proprio territorio. Come un altro rischio è pure quello di inseguire i bandi che stanno per scadere senza avere una visione d'insieme come comunità e territorio. Sono pochissimi i territori che stanno facendo un ragionamento a monte sulla visione territoriale e poi intervengono con politiche pubbliche specifiche.

Spesso si parla delle aree interne sottolineando come ci siano spazi, terre, risorse non utilizzate; sottolineando giustamente la necessità ripartire da questi beni come punto di innesco per dei processi di cambiamenti, peccato che nella maggior parte di questi territori tali risorse sono inutilizzate e abbandonate perché sono inaccessibili. Dal dopoguerra, con lo spopolamento, le proprietà si sono frammentate sempre di più: un ettaro di terra può avere 25 proprietari, rendendo la vita molto difficile a chi vuole prendere quella terra per coltivarla. Le terre sono in abbandono, è difficilissimo metterle in circolo, spesso cambia il paesaggio e c'è il tema dell'avanzamento del bosco. Questo è un tema chiave per lo sviluppo di queste aree, moltissime banche della terra stanno lavorando sulla questione della frammentazione delle terre: nello specifico vuol dire cercare eredi che in molti casi non sanno neanche di avere il terreno. In Piemonte si sta utilizzando questa soluzione delle associazioni fondiarie: associazioni, senza scopo di lucro, costituite da proprietari pubblici e privati dei terreni che uniscono le loro proprietà e si pongono come intermediari dell'affitto per chi vuole mettersi a coltivare queste terre. In questo modo non bisogna più firmare 42 contratti di affitto ma è sufficiente un unico contratto con l'associazione fondiaria, con l'affitto che non va ai proprietari ma ritorna all'associazione fondiaria, che a sua volta lo rimette in circolo per miglioramenti fondiari, recupero di sentieri e sistemazioni di strade.

In Piemonte c'è una legge regionale che governa le associazioni fondiarie, ci sono due associazioni fondiarie che vi consiglio di andare a studiare: una in zona Cuneo si chiama "Associazione di Monte Male", hanno recuperato molte strade e molti sentieri, l'altra è "l'Associazione fondiaria dell'Alta Langa" che sta riutilizzando terreni anche a scopo didattico. Questo recupero delle terre, data la questione dei cambiamenti climatici, ha bisogno di supporto di centri di competenza perché l'agricoltura sta andando completamente in tilt e i costi di studio non sono sostenibili da un singolo imprenditore. Quindi stiamo supportando i territori nella creazione di associazioni fondiarie connesse al supporto di centri di competenza che aiutino a capire come gestire anche la transizione dei terreni. Per tranquillizzare i proprietari è molto importante che l'ente pubblico entri nell'associazione fondiaria. C'è un tema enorme delle proprietà ecclesiastiche delle aree interne che sono abbandonate, non ci sono delle soluzioni strutturate come le associazioni fondiarie, ci sono delle associazioni che si stanno appoggiando ad alcune piattaforme come: "Riusiamo l'Italia", l'evoluzione vorrebbe essere quella di fare un matching tra domanda e offerta, ma c'è ancora tantissimo da fare.

Sulla questione della neve, invece, c'è un grande problema che è rappresentato dall'accanimento terapeutico portato avanti dagli enti pubblici: sotto i 1800 metri nevicherà sempre meno, ci sono moltissime piste da sci che non potranno essere più utilizzate, il 70% delle piste da sci in Italia è già sostenuto da sistemi di innevamento artificiale con costi elevatissimi per innevare un chilometro quadrato anche a causa della crisi energetica. Si stanno continuando a spendere milioni di euro di risorse nazionali, regionali ed europee per costruire in territori ormai senza neve invasi per l'acqua che servono per l'innervamento artificiale. Stiamo semplicemente spreco una quantità immensa di soldi devastando le montagne. Bisogna, allora, accompagnare i territori, ragionarci assieme per capire che cosa può esserci oltre la neve e dopo questa stagione dello sci. Alcuni territori ci stanno provando: nella Val di Lanzo ci sono un gruppo di amministratori e imprenditori della neve che sta facendo un percorso per immaginarsi dove andare, ma questo va in contrasto con milioni di risorse pubbliche che vanno nella direzione dell'accanimento terapeutico. Ci si scontra con un fronte di persone che hanno paura perché non sanno da che parte andare e quindi continuando con ciò che avevano in passato.

Il dibattito sui servizi ecosistemici si è molto concentrato ultimamente sulla questione dello stoccaggio del carbonio e sulla questione del riconoscimento e il pagamento da parte delle città di servizi ecosistemici. Il parco Nazionale dell'Appennino Tosco-Emiliano ha una pratica molto interessante di crediti di sostenibilità. Il tema si lega alla questione delle relazioni più equilibrate e paritarie di questi territori con le città, si sta aprendo un enorme margine di lavoro sui mercati istituzionalizzati che riconoscono il valore dei prodotti della montagna e delle aree interne creando delle filiere di distribuzione specifiche in città, la filiera del legno e del cippato per il riscaldamento in città. L'altra pista di lavoro è legata all'incoming insediativo, cinque esperienze (Emilia-Romagna, città di Torino, Compagnia di San Paolo, stanno lavorando sul supporto a chi vuole trasferirsi in montagna nel trovare casa, lavoro o risorse economiche. Non ci sono dati su come sta andando tutto questo, i numeri sono più bassi rispetto alla narrazione mediatica. Andare verso il futuro vuol dire mettere insieme punti di vista, desideri, bisogni di tante persone sui territori che possono anche essere conflittuali. Nelle mie esperienze di co-progettazione sul territorio ho trovato due metodi che mi hanno aiutato molto nel gestire situazioni di conflitto: la maieutica reciproca, un metodo utilizzato da Danilo Dolce in aree povere in Sicilia, l'altro è il metodo dell'ascolto attivo di Marianella Sclavi. Vi lascio con questa domanda: cosa sono capaci di fare e di essere in questo momento, qui, le persone? Credo che il nostro lavoro deve avere l'obiettivo di creare possibilità e libertà per le persone, autodeterminazione individuale e collettiva. Altrimenti non c'è futuro per nessuno in nessun luogo, questo approccio di chiama "capability approach".