

# **RICOMINCIARE DALLE CITTÀ: CULTURA E SVILUPPO**

**Atti del Seminario tenutosi il 25 marzo 2019 presso la  
SVIMEZ**

**Intervento introduttivo, di Sergio Zoppi**

**Relazione, di Gianfranco Dioguardi**

**Interventi, di Adriano Giannola, Giorgio Panizzi e Vincenzo Viti**

**Tavola rotonda coordinata da Riccardo Padovani**

**Con interventi di:**

**Rosa Maiello, Giovanni Solimine,  
Giorgio Martini, Francesco Monaco, Elio Manti**

---

Roma, marzo 2020

---

Quaderno SVIMEZ n. 60

---

*Il 25 marzo 2019, a Roma, presso la Biblioteca della SVIMEZ, si è tenuto il Seminario su "Ricominciare dalle città: cultura e sviluppo".*

*Il Seminario, organizzato dalla SVIMEZ e dalla "Rivista economica del Mezzogiorno", trimestrale dell'Associazione, ha inteso offrire, valendosi dell'apporto degli autorevoli esperti e studiosi che hanno voluto prendere parte all'iniziativa, un contributo ed uno stimolo alla riflessione sul tema del "governo delle città"; un tema imprescindibile per quanti siano avvertiti della portata dell'impegno necessario per dar vita ad una riorganizzazione del tessuto della diversificata e complessa realtà urbana del nostro Paese. Vi è infatti, oggi – e per muovere verso il futuro – la necessità di rivedere e ridefinire ruoli e funzioni sia degli amministratori pubblici, in campo burocratico e della capacità di programmazione e realizzazione di progetti di intervento urbano, che dei cittadini e delle loro diverse aggregazioni. E, in tale percorso, il governo urbano dovrebbe dare luogo, avvalendosi di originali programmi formativi, a specifiche figure di manager, capaci di governare la città con visioni e metodi che possano ricorrere anche ai naturali fenomeni di organizzazione informale, valorizzando i processi locali di autogestione.*

*L'iniziativa del Seminario ha tratto origine dalla riflessione sviluppata su tali temi da Sergio Zoppi, Consigliere della nostra Associazione, in un saggio apparso sul numero 4/2017 della "Rivista economica del Mezzogiorno" dal titolo Ricominciare dalle città. Passato, presente e futuro. Riflessione da lui condotta soprattutto sulla base dell'approfondita e vasta analisi svolta da Gianfranco Dioguardi nel suo libro Per una scienza nuova del governo delle città.*

*La manifestazione è stata aperta dall'intervento introduttivo di Sergio Zoppi, Consigliere di amministrazione della SVIMEZ.*

*I lavori sono proseguiti con la relazione di Gianfranco Dioguardi, Presidente della Fondazione Dioguardi e gli interventi di Adriano Giannola, Presidente della SVIMEZ, Giorgio Panizzi, Vice Presidente del Circolo Fratelli Rosselli di Roma, e di Vincenzo Viti, Consigliere della SVIMEZ.*

*Ha fatto seguito una Tavola rotonda, coordinata da Riccardo Padovani, Direttore della "Rivista economica del Mezzogiorno", con gli interventi di Rosa Maiello, Presidente dell'Associazione Italiana Biblioteche; Giovanni Solimine, Direttore del Dipartimento di Lettere e Culture moderne dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza"; Giorgio Martini, Autorità di Gestione del PON "Metro" 2014-2020; Francesco Monaco, Capo Area Politiche di coesione territoriale e Mezzogiorno dell'ANCI; Elio Manti, Direttore del Dipartimento Programmazione e Finanze della Regione Basilicata.*

*In questo numero di "Quaderni SVIMEZ" si riproducono i testi degli interventi svolti, nella versione rivista dalla SVIMEZ ed integrata dagli Autori.*

Direttore SVIMEZ Luca Bianchi

Direttore Responsabile "Quaderni SVIMEZ" Riccardo Padovani.

Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 100 del 15 marzo 2004.

“Quaderno SVIMEZ” n. 60

*I “Quaderni SVIMEZ” sono una Collana editoriale che ospita documenti monografici su temi di attualità, in materia di politiche per la coesione e lo sviluppo e di finanza pubblica, resoconti di dibattiti pubblici a seminari o convegni, testi di Audizioni parlamentari di dirigenti dell’Associazione nonché bibliografie dei suoi esponenti nel tempo. Nella veste di “numeri speciali”, i Quaderni sono destinati anche alla pubblicazione di volumi. I Quaderni sono pubblicati anche in formato pdf, e consultabili sul sito internet [www.svimez.it](http://www.svimez.it).*

ISBN 978-88-98966-17-2

---

Copyright © 2020 by SVIMEZ

00187 Roma, via di Porta Pinciana 6

Internet: [www.svimez.it](http://www.svimez.it)

La proprietà letteraria e i diritti di riproduzione sono riservati.

# RICOMINCIARE DALLE CITTÀ: CULTURA E SVILUPPO

Atti del Seminario tenutosi il 25 marzo 2019 presso la  
SVIMEZ

Intervento introduttivo, di Sergio Zoppi

Relazione, di Gianfranco Dioguardi

Interventi, di Adriano Giannola, Giorgio Panizzi e Vincenzo Viti

Tavola rotonda coordinata da Riccardo Padovani

Con interventi di:

Rosa Maiello, Giovanni Solimine,  
Giorgio Martini, Francesco Monaco, Elio Manti



Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno



## INDICE

### **Intervento introduttivo**

Sergio Zoppi, *Ricominciare dalle città: cultura e sviluppo* p. 7

### **Relazione**

Gianfranco Dioguardi, *Per una scienza nuova del governo delle città* p. 11

### **Interventi**

Adriano Giannola, *Le città del Sud e la “nuova frontiera” dello sviluppo* p. 19

Giorgio Panizzi, *L’esperienza dei Centri di servizi culturali nel Mezzogiorno* p. 25

Vincenzo Viti, *Il “caso” di Matera Capitale Europea della Cultura* p. 37

**Tavola rotonda coordinata da Riccardo Padovani** p. 41

**Intervento di Rosa Maiello** p. 47

**Intervento di Giovanni Solimine** p. 55

**Intervento di Giorgio Martini** p. 67

**Intervento di Francesco Monaco** p. 79

**Intervento di Elio Manti** p. 93



## Intervento introduttivo

di Sergio Zoppi\*, *Ricominciare dalle città: cultura e sviluppo*

Sono grato alla SVIMEZ, la quale ha una consolidata attenzione a temi strettamente collegati alle questioni che affronteremo questo pomeriggio, per l'organizzazione del Seminario odierno. Proprio il dottor Padovani, Direttore della "Rivista economica del Mezzogiorno", richiamava alla mia attenzione un intervento di grande rilievo di Pasquale Saraceno pronunciato nel 1962 al congresso dell'INU (Istituto Nazionale di Urbanistica) di Milano dal titolo: "Programma economico e pianificazione urbanistica". Lo stesso Padovani, poi, ha felicemente riassunto in un suo scritto, *Questione meridionale e questione urbana*, sul numero 1-2/2014 della "Rivista economica del Mezzogiorno", tutto il lungo impegno di studio e di analisi della SVIMEZ sulle città.

Prendo le mosse dal libro di Gianfranco Dioguardi, *Per una scienza nuova del governo della città*, che ho avuto il privilegio di commentare sul numero 4/2017 della "Rivista economica del Mezzogiorno". L'Autore è qui tra noi e sarà lui naturalmente a illustrare, scavare gli argomenti contenuti nel volume e a sviluppare la riflessione. Mi limito a sottolineare, forse con eccessiva schematizzazione, come la lettura del lavoro di Dioguardi evidenzia che le analisi e le proposte per un buon governo si dipanano partendo dagli agglomerati urbani, dall'impresa-rete a servizio della conservazione e del rinnovamento delle città policentriche, impiegando originali figure di operatori; mettendo inoltre in primo piano i cittadini, così da dar luogo a una "scienza nuova" per il governo della complessità urbana.

Forse con qualche arbitrio, sento di poter sintetizzare i capisaldi del disegno che Dioguardi elabora: scienza, tecnologia, formazione, organizzazione, responsabilità, compartecipazione, operatività, risultati, capacità di consolidare ma anche di correggere, modificare, per città e borghi che, manifestandosi vivi sono generatori di crescita spirituale e di sviluppo economico. Temi sui quali l'Autore scava da tempo. Ricordo solo un suo volume del 2009, sempre attuale, *Riorganizzazione, cultura, territorio, prolusioni, lezioni, relazioni*, edito da Franco Angeli.

---

\* Consigliere di amministrazione della SVIMEZ.

Per dire l'interesse che ha suscitato questo Seminano, una lettera inaspettata che mi è giunta pochi giorni fa da un politico ben noto, che convalescente è impossibilitato a intervenire oggi, Paolo Cirino Pomicino. Mi scrive: ti chiedo di tener presente che io nella Legge Finanziaria 2008, insieme ad altri colleghi parlamentari, presentai un emendamento, non andato a buon fine, sui programmi integrati per la rivitalizzazione e lo sviluppo urbano. Sono due cartelle ricche di contenuti ancora oggi di viva attualità; alcune copie le lascio qui sul tavolo per chi ritenga di essere interessato.

Rapportate all'epoca in una elaborazione semplificata, le riflessioni, le proposte, gli obiettivi appena richiamati erano nel bagaglio di governo di Giulio Pastore, Ministro del Mezzogiorno dal 1958 al 1968. Il Mezzogiorno è stato un grande laboratorio anticipatore, nei programmi e nelle opere. E si capisce meglio perché il Seminario odierno si svolga nella sede della SVIMEZ. Anni lontani, quasi remoti quelli che sto evocando, ma gli avvenimenti di allora, interpretati, ci aiutano, credo, a capire meglio il presente, a evitare insidie e a scegliere sentieri meno impervi. Pastore comprese subito, appena Ministro, che le pure indispensabili infrastrutture fisiche – acqua, bonifica e viabilità, che furono la gloria della prima Cassa del Mezzogiorno nata nel 1950, e che cambiarono il volto del Sud inserendolo nella modernità – e l'industrializzazione – che venne massicciamente favorita, incentivata, pochi anni dopo l'avvio dell'intervento straordinario – pur entrambe di grande rilievo, infrastrutture e industrializzazione, non avrebbero innescato un autonomo processo di sviluppo delle regioni meridionali se contemporaneamente non si fosse fatto leva su una vasta moderna, preparata, collaborativa classe dirigente. Un rovello, questo, che già dieci anni prima era stato di De Gasperi. Una classe dirigente, una nuova classe dirigente, capace pure di mettere le Amministrazioni comunali, dalle grandi Città ai piccoli Comuni, in condizioni di assolvere i loro compiti di primaria, assoluta rilevanza, per affermare una democrazia diffusa e partecipata. Al riguardo, Pastore aveva pochi strumenti. Li usò tutti, inventandosene di nuovi. Si realizzarono gli interventi sul fattore umano iniziando dai Centri sociali; vennero poi i Centri di addestramento professionale per l'industria (CIAPI) all'interno delle aree industriali, l'attenzione alle scuole a partire dalle professionali, l'ideazione, la vita e l'operatività del FORMEZ, nato come Centro di formazione e studi della Cassa del Mezzogiorno. Proprio all'interno del secondo FORMEZ agiscono i Centri di servizi culturali,

un'impresa senza eguali, dei cui successi e fallimenti ci parlerà Giorgio Panizzi che ne fu un protagonista, Autore di un saggio importante apparso – come già ricordato nella scheda che accompagna l'invito al Seminario odierno – sul numero 1-2/2014 della “Rivista economica del Mezzogiorno”.

In un Mezzogiorno che era stato esplorato nella sua storia, nella sua cultura contadina, nel suo familismo, nella sua miseria, nella sua dignità, con nuova lena a partire dai primi anni del secondo dopoguerra, si inserisce la storia di Matera, città simbolo. Abbiamo tra noi oggi Vincenzo Viti, autorevole e acuto protagonista di quegli anni, fin da giovanissimo. Di quella stagione con molte colpevoli omissioni, ricordo diversi nomi: Scotellaro, Levi, Olivetti e il suo Città dell'uomo, Sacco e gli urbanisti Piccinato e Quaroni. Richiamo alcuni testi: Friedrich George Friedman e il suo *Miseria e dignità*, curato da Aldo Musacchio e da Pancrazio Toscano nell'edizione del 1996; Rocco Mazzarone con *I confini del possibile, conversazioni con Toscano* del 2009. Ricordo il libro di Emanuele Sgroi, *Le cattedrali di carta. Politica del fattore umano e modernizzazione del Mezzogiorno* del 1979. E il numero 1-7 della piccola rivista "Critica meridionale" di Silvio Bertocci, che nel 1972 dedicò un'ampia Tavola rotonda al tema "Intervento pubblico nella cultura: problemi e prospettive della sua articolazione"; un dibattito di livello che ebbi il privilegio di aprire e concludere, con personalità – le ricordo tutte – del calibro di: Salvatore Bruno, Angelo Paoluzzi, Mario Stefanile, Stefano Minelli, Giuliana Ermacora, Walter Pedullà, Umberto Eco, Luigi Forenza, Gavino Sole, Giovanni Bechelloni, Giorgio Panizzi, Franco Cavallo, Anna Matera, Roberto Sanesi, Elio Pagliarani, Angelo Iacomuzzi e, naturalmente, Silvio Bertocci.

Poi noi avremo il privilegio di ascoltare una Tavola rotonda coordinata da Riccardo Padovani, composta da prestigiosi studiosi e operatori, che arricchiranno il nostro Seminario.

Ho richiamato fuggacemente questi avvenimenti lontani, validi ma insufficienti a cambiare il corso della storia, perché altri interventi prevalsero, per mostrare che l'intervento pubblico straordinario del secondo dopoguerra e la SVIMEZ hanno sempre dedicato attenzione ai temi del governo delle città, facendo leva sulla cultura. Città da apprezzare perché vere protagoniste dello sviluppo, come oggi ci evidenzia Dioguardi, senza dimenticare che le Amministrazioni comunali, se adempiono ai loro compiti, amministrano giustizia, educano alla giustizia, così da sconfig-

gere l'inerzia di classi politiche miopi, di burocrazie stanche, mortificate o incompetenti, di cittadini assenti, Un Autore certamente caro a Dioguardi, Pietro Verri, in un suo saggio del 1792 scrive della necessità di far nascere un "culto pubblico della virtù". Un'esigenza, mi pare, drammaticamente necessaria, urgente, oggi assolutamente prioritaria. Il Verri precisa che il traguardo è raggiungibile se non si trascura il "merito disarmato". Espressione sublime, il merito disarmato. Noi siamo tutti disarmati, ma possiamo contribuire ad armare il merito e il territorio. È quanto proveremo a fare oggi.

Vi ringrazio.

## Relazione

di Gianfranco Dioguardi\*, *Per una scienza nuova del governo delle città*

È con emozione che prendo la parola in questo importante incontro organizzato dalla SVIMEZ e dalla “Rivista economica del Mezzogiorno”: consentitemi anzitutto di ringraziare il Presidente della SVIMEZ Adriano Giannola, il Direttore Luca Bianchi e il Direttore della Rivista Riccardo Padovani. Vorrei anche esprimere gratitudine a Giorgio Panizzi, che ha non poco contribuito a curare l’organizzazione di questo Seminario, e a tutti i partecipanti e dunque a voi qui presenti.

Questo Seminario mi ha permesso di rivedere amici con i quali ho collaborato in tempi oramai passati, e fra questi Sergio Zoppi che rimane per me il mitico Presidente del FORMEZ, Istituzione con cui, in qualità di Presidente della Tecnopolis di Valenzano, ho avuto modo di collaborare in modo proficuo. Ringrazio Zoppi anche per lo splendido saggio *Ricominciare dalle città. Passato, presente e futuro* – pubblicato sul numero 4/2017 della “Rivista economica del Mezzogiorno” – e per i tanti insegnamenti che da lui ho sempre ricevuto.

Il tema odierno, suggerito appunto da Sergio Zoppi, richiama la necessità di riconsiderare il nostro rapporto con le città e con il loro passato che, attraverso il presente, deve proiettarsi verso il futuro.

È un tema di grande attualità come ci ricorda un importante libro, *Il fenomeno urbano e la complessità* di Sergio Bertuglia e Franco Vaio – in corso di pubblicazione per le edizioni Bollati Boringhieri – un vero e proprio trattato-enciclopedia dedicato all’esame sociologico, antropologico ed economico dei sistemi territoriali complessi del Terzo millennio.

Vorrei sviluppare questo mio intervento rispondendo ad alcuni interrogativi riguardanti i problemi in esame, in particolare perché si avverte l’esigenza di ricominciare proprio dalle città. Problemi ai quali ho peraltro già cercato di rispondere in un mio recente libro, *Per una scienza nuova del governo della città* (Donzelli, Roma, 2017), sul quale lo stesso Zoppi ha scritto un’ottima recensione che ha favorito il nostro incontro.

---

\* Presidente della Fondazione Dioguardi.

Stiamo assistendo a una crisi generalizzata dello Stato centralizzato e delle sue politiche – una crisi che nasce da un distacco reale del mondo politico dai cittadini –, il che provoca una spontanea repulsione nei confronti dei politici percepiti oramai come lontani.

Emerge nel contempo in tutto il mondo un nuovo grande interesse per le città, nelle quali sta sviluppandosi un modo nuovo di fare politica, dato che gli amministratori locali riescono a essere molto più vicini e quindi anche più sensibili alle reali esigenze dei cittadini cogliendo i cambiamenti che nel Terzo millennio sono diventati turbolenti, rapidi, sussultori, difficili da prevedere e programmare. Tutto ciò consente appunto nelle città di sviluppare un nuovo modo di fare politica, più diretto, più a contatto con i cittadini. È un «nuovo» modo che sa di «antico», perché antico è il concetto che ne deriva, assimilabile a quello della Città-Stato. Quando dalla notte medioevale sorse l'alba del Rinascimento, si svilupparono Comuni e Signorie che si trasformarono appunto in Città-Stato così come accadde nella Firenze dei Medici che divenne di fatto la capitale di riferimento del mondo allora conosciuto: un vero centro del commercio mondiale grazie anche ai grandi banchieri e imprenditori toscani – fra i quali primeggiò Francesco Datini, il «mercante di Prato» – che mise a punto il moderno concetto di *holding*, di rete di imprese locali coordinate da una sede centrale così da poter già allora affrontare meglio le imprevedibili turbolenze dei mercati.

Anche oggi le città si trovano al cospetto di situazioni del tutto nuove e complesse, in particolare a causa del prorompente fenomeno della digitalizzazione che ha modificato gli stessi soggetti umani costringendoli a vivere in simbiosi con gli apparati digitali (iPhone, iPad e via dicendo), diventati vere e proprie protesi di natura stabile. La conseguente complessità è aggravata da ulteriori fenomeni tipici della nostra epoca, per esempio quelli provocati da uno sviluppo demografico delle città eccessivamente rapido dovuto in parte anche ad abnormi fenomeni migratori locali e internazionali. Le conseguenze si sono manifestate con sintomi drammatici, tanto più evidenti nelle periferie che caratterizzano l'espansione urbana con conseguente degrado fisico ed emarginazione sociale.

L'attenzione di tutti gli osservatori è andata purtroppo a focalizzarsi su questi più evidenti sintomi e ha trascurato la vera e ormai endemica malattia che incombe sulle città. Ci si è orientati a operare con interventi spot, non programmati, trascurando ogni forma di manutenzione pro-

grammata allo studio della quale con Sergio Zoppi ci siamo dedicati fin dagli anni '70 del secolo scorso. Per esempio, anche la Fondazione Dioguardi ha sperimentato sin dagli anni '90 del Novecento, in Francia, un particolare processo di comunicazione chiamato “cantiere-evento” – infatti, nelle città l’apertura di nuovi cantieri edili è di solito accolta come una fastidiosa ferita inferta al territorio urbano e quindi si pensò di trovare modi per coinvolgere positivamente i cittadini. I cantieri vennero aperti al pubblico informandolo sul nuovo edificio in costruzione, sullo svolgimento dei lavori e sul loro andamento temporale, organizzando visite guidate, conferenze *in loco*, e anche inviando comunicazioni informative agli abitanti del quartiere coinvolto.

Questi interventi spot, compresi i cosiddetti «rammendi» invocati da Renzo Piano, non sono altro che semplici aspirine che servono per alleviare i sintomi ma non per risolvere la malattia provocata dalla generale incompetenza a governare i sistemi complessi.

Sergio Zoppi nel suo saggio auspica una innovativa ricerca sulla “nuova frontiera territorio”, una ricerca condotta secondo un concetto nuovo di «città-impresa» immaginando che le «città delle periferie» possano essere trasformate in «città dei quartieri» con interventi da effettuare anche nei piccoli comuni e non soltanto nelle grandi città metropolitane le quali, ricordiamolo, in Italia sono state concepite piuttosto casualmente – nel senso che non è stata fatta alcuna seria programmazione riguardo la loro funzionalità, tant’è vero che ancora oggi gli amministratori sono alla ricerca di una concreta definizione strategica che possa spiegare cosa e come devono fare le Città metropolitane.

Zoppi, giustamente, ritiene inoltre che gli interventi debbano avvenire non soltanto nelle città più grandi ma anche nei comuni minori, e auspica che le forze politiche adottino un metodo razionale che consenta di operare concretamente.

A partire da queste considerazioni – interventi sui sintomi del malessere presente nelle città, gravi scompensi urbani ancora non affrontati – è sorta l’idea di una “city school” che possa «formare» nuove figure professionali – i *manager* urbani – professionalmente preparati, dotati quindi di una specifica competenza manageriale mirata al governo delle città e della loro emergente complessità – una preparazione che poggi su una vera e propria “scienza nuova del governo delle città”, adatta e utile a controllare e gestire situazioni urbane del tutto inedite, proprie dell’epoca in cui viviamo.

Una “city school” di nuova concezione ma che sa anch’essa di antico, dato che ripropone il concetto delle *business school* nate per affrontare le crisi aziendali post tayloristiche, quando le imprese del primo Novecento – definito appunto «il secolo dell’impresa» – a causa di una crescita non regolata entrarono in gravi crisi economiche che indussero *shareholder*, proprietari e privati a intervenire sovvenzionando appunto le celebri *business school* prima negli Stati Uniti – Harvard, MIT e altre ancora – e quindi in Europa, in Italia con la SDA Bocconi, il MIP Politecnico di Milano e molte altre scuole per lo più private.

Queste scuole di *management* dopo aver sistematizzato le nuove teorie organizzative le hanno insegnate e diffuse a *manager* in grado di esprimere nuove competenze i quali, rientrando nelle loro imprese tayloristiche, ne hanno modificato sostanzialmente i vecchi modelli gestionali che volevano le aziende chiuse in sé stesse come castelli nei quali tutta la catena produttiva doveva essere realizzata all’interno, «in casa», sulla base di una rigida programmazione sul lungo periodo. Secondo i nuovi modelli gestionali le imprese si aprirono al mondo esterno diventando organizzazioni flessibili, snelle, ispirate anche dalle esperienze giapponesi del toyotismo. Si reinventò così il modello «impresa rete» che già il rinascimentale mercante di Prato aveva intuito per le proprie *holding*. Le *business school* hanno avuto un grande successo formando una nuova classe di *manager* di successo. E oggi, parlando di “city school”, ci ispiriamo proprio alle *business school* con l’obiettivo di creare una nuova classe dirigente in grado di gestire i nuovi grandi problemi tipici della complessità urbana.

E qui vorrei anche spiegare perché si è deciso di far nascere un’innovativa “city school” proprio a Bari, in Puglia, nel nostro Mezzogiorno.

Bari è sempre stata un laboratorio di innovazione sociale e politica: ricordo Tecnopolis da me presieduta negli anni ‘80 del Novecento. Ricordo anche il naturale collegamento fra Bari e Matera, oggi Capitale della cultura a proposito della quale potremo questa sera ascoltare l’importante esperienza di politica urbana esposta da Vincenzo Viti, illustre protagonista della riscoperta di Matera grazie al riesame della sua storia antica partendo dai «Sassi», già osservati con attenzione da quel grande imprenditore che è stato Adriano Olivetti.

Antonio Felice Uricchio, illuminato Rettore dell’Università barese, è stato immediatamente favorevole all’iniziativa, alla quale ha aderito con

entusiasmo anche il Sindaco Antonio Decaro, Presidente dell'ANCI. Sta così sorgendo questa inedita "city school" rivolta ai più giovani con una innovativa convenzione sottoscritta con il Convitto Nazionale Cirillo, una istituzione scolastica cittadina dove sono presenti i licei classico, scientifico e artistico, ed è previsto di estendere la convenzione a tutti i licei del territorio per effettuare una serie di conferenze mirate a stimolare i ragazzi verso quella nuova coscienza urbana più difficile da realizzare in presenza di singole e già formate personalità professionali.

Sono convinto che se davvero si vuole modificare lo stato dei fatti, bisogna ricominciare proprio dalla scuola, in particolare dai licei i cui insegnamenti sono già importanti in termini di formazione rivolta a personalità giovanili alla ricerca di una propria futura definizione. Lo scopo è evidentemente quello di sensibilizzare appunto i giovani sul concetto di civiltà urbana e sull'importanza di diventare promotori di un futuro nuovo modo di vivere tutti insieme la città.

Si è dunque scelto Bari anche perché ritengo che vadano modificate le connotazioni del meridionalismo. In tal senso vorrei ricordare il ruolo fondamentale svolto dalla SVIMEZ e dal FORMEZ negli anni di fine Novecento: questi Istituti hanno efficacemente educato i cittadini del Mezzogiorno formando nuove classi dirigenti. Oggi credo sia tempo di cambiare proprio la mentalità intrinseca del Mezzogiorno: la classe dirigente che ha imparato a essere manageriale deve oggi sapersi trasformare in classe imprenditoriale – il che è già in atto e sta evolvendo positivamente in particolare proprio in Puglia, dove sono sorti una serie di esempi di grande imprenditorialità e il fenomeno si manifesta anche in Calabria, terra erede della Magna Grecia dove perdura un grande rispetto per la cultura antica.

Sergio Zoppi ipotizza nel suo saggio un vasto progetto di sviluppo proiettato sull'intero Mezzogiorno – un progetto che prevede un nuovo meridionalismo imprenditoriale partendo proprio da un'innovativa riorganizzazione delle città del Sud – cominciando da Bari, dove la "city school" può costituire la base formativa per l'avvio di un nuovo progetto-programma da attuarsi nel Terzo millennio. Un progetto che parta dal saper rendere imprenditoriale proprio la gestione della città dando pratica attuazione al concetto di città-impresa già richiamato da Sergio Zoppi, per poi costruire una sensibilità imprenditoriale estesa ai singoli cittadini. Tutto ciò diventa possibile modificando le regole del gioco non soltanto

nel governo della città-impresa, ma anche in quello delle singole imprese industriali.

La figura dell'«imprenditore» è spesso bersaglio di critiche spietate data la sua storia punteggiata da innumerevoli situazioni negative. Tuttavia, l'imprenditore rimane indubbiamente l'unico vero protagonista dello sviluppo economico e della formazione di nuovi posti di lavoro, l'unico vero produttore di nuova ricchezza nazionale che, una volta realizzata, potrà e dovrà essere ridistribuita dall'azione politica sempre tenendo ben presente il fatto che se prima non si realizza la produzione e la conseguente accumulazione di ricchezza, ogni redistribuzione tenderà ad abbassare il livello di benessere nazionale in obbedienza all'errata ideologia che persegue non l'incremento del benessere generale bensì il suo depauperamento distributivo favorendo una povertà generalizzata.

Pertanto, nell'invocare la diffusione di imprenditorialità nel Mezzogiorno, penso al Meridione non più come a un'area depressa ma come a nuova frontiera dove possa appunto esprimersi una nuova imprenditorialità individuale così che trovi pratica attuazione quell'auspicio di diventare tutti «imprenditori di sé stessi» da me professato sin dal secolo scorso.

Vorrei dunque che si possa cancellare l'immagine negativa che da sempre caratterizza il nostro Mezzogiorno. Vorrei fosse ricordato alla stregua di quei territori che da aree fortemente depresse sono oggi risorti. Mi riferisco per esempio alla ex Germania dell'Est, ai paesi europei che hanno subito la dittatura del comunismo sovietico, all'Irlanda, allo stesso Portogallo. E allora perché mai il nostro Mezzogiorno, così ricco di intelligenti potenzialità, non può essere protagonista di un'analoga riscossa socio-economica riscoprendo in sé stesso il coraggio di sviluppare una propria autonoma imprenditorialità indipendentemente dalle pur necessarie e normali sovvenzioni elargite dallo Stato?

Mi fa piacere concludere citando John Fitzgerald Kennedy, un Presidente che nonostante i suoi limiti è stato un grande *leader*, stimolatore e innovatore per il popolo degli Stati Uniti. Quando fu designato come candidato democratico per le elezioni presidenziali americane, il 15 luglio 1960, tenne un discorso a Los Angeles dove fra l'altro affermò: “questa sera mi trovo nel West dove un tempo sorgeva l'ultima frontiera. [...] I pionieri rinunciarono alla sicurezza, agli agi e in certi casi alla loro stessa vita, per costruire un nuovo mondo qui, nel West. Non erano

schiavi dei loro dubbi, prigionieri delle loro etichette. Il loro motto non era «ognuno per sé» ma tutti per la causa comune”.

Oggi il nostro West è, ancora, il Mezzogiorno. Kennedy così proseguiva: “La nuova frontiera di cui parlo oggi non è fatta di promesse. È fatta di sfide. Sintetizza non ciò che io intendo offrire al popolo americano, bensì quel che intendo chiedere al popolo americano. Fa appello all’orgoglio degli americani non al loro portafoglio, offre la promessa di ulteriori sacrifici anziché di maggiore sicurezza [...] Chiedo a ognuno di voi di essere pionieri di questa nuova frontiera. Il mio appello è rivolto a chi è giovane dentro, indipendentemente dall’età”.

Eletto Presidente degli Stati Uniti nel suo discorso inaugurale ribadì gli stessi concetti: “il successo o l’insuccesso definitivo del nostro progetto starà più nelle vostre mani che nelle mie. [...] Perciò non chiedetevi cosa il vostro paese può fare per voi, ma cosa voi potete fare per il vostro paese”.

Parole che voglio dedicare al nostro Mezzogiorno prossimo venturo.



## **Le città del Sud e la “nuova frontiera” dello sviluppo**

**di Adriano Giannola\***

Benvenuti a questo incontro sulle città e la loro centralità ai fini dello sviluppo. Tema che come un fiume carsico compare e scompare nelle riflessioni della SVIMEZ sin dalle sue origini.

Esso apre al dibattito sull'assetto del territorio, sul nesso tra centro, periferia, regioni, città.

Il professor Dioguardi si augurava che la prospettiva kennedyana di una “nuova frontiera” sfondasse nel Mezzogiorno e si chiedeva come mai i paesi dell'Est, ad esempio la Polonia, diano punti al Mezzogiorno, che comparativamente ha perso, negli ultimi 10-15 anni, non solo rispetto al Nord del Paese ma soprattutto (ahimè – sottolineerei – incluso il nostro Nord!) rispetto al resto dell'Europa, e, in particolare, rispetto alle regioni della convergenza.

Non siamo Polonia, siamo Italia, dalle caratteristiche molto specifiche e debolezze, ritardi, inerzie che scontiamo pesantemente. C'è uno Stato a dir poco debilitato e una classe dirigente locale che si adagia su queste debolezze e piuttosto che reagire ne lucra rendite di vario genere. Da molti punti di vista, invece, il Mezzogiorno potrebbe sfruttare considerevoli potenziali, come ad esempio quelli molto consistenti offerti dalla "rivoluzione logistica" da noi appena avviata e per nulla consolidata. Se analizziamo la persistente crisi, emerge evidente il paradosso che il Sud è sotto molti aspetti potenzialmente più vocato e promettente del Nord, e tanto indietro da poter trarre rendimenti crescenti da un razionale processo di recupero dei consolidati ritardi cumulati.

Perciò il discorso sulle città, per risultare strategico ed efficace va collocato nel contesto di quel “Rinascimento meridionale”, al quale allude il professor Varaldo, quando invita a lavorare per mettere in circuito risorse e imprenditorialità già esistenti e utili a salvaguardare un patrimonio che si sta depauperando: quello dei giovani.

---

\* Presidente della SVIMEZ.

Apparentemente le risorse ci sono, ma mancano gli ingredienti per valorizzarle e attivarle. Una “city school”, come quella in via di costituzione e della quale il professor Dioguardi nella sua Relazione ha offerto una assai pregnante illustrazione, dovrebbe quindi, a mio avviso avere non solo il compito di dare un nuovo approccio al governo delle città e del territorio, ma dovrebbe anche riformulare l'approccio proponendo una analisi complessiva mirata a relazionarsi, innovare, competere nel mondo globale.

Ciò vale soprattutto per il Mezzogiorno: un esempio, riguarda Napoli, molti altri se ne potrebbero fare con riferimento a Palermo, a Bari. Ognuna di queste città è segnata da tratti che corrispondono alle emergenze del mondo del Terzo millennio, perché esse in realtà vivono la contraddizione di appartenere al mondo sviluppato rappresentandone la marginalità. Il Sud è per questo un esempio particolarmente problematico e al contempo decisivo a livello di Sistema Paese: le regioni del Mezzogiorno sono le ultime in Europa, anche se fanno parte della 5<sup>a</sup> potenza mondiale. Regioni che a mio avviso, per quanto detto, hanno potenzialità per stare alla pari se non recuperare i *gap* che le separano da Milano o Francoforte, purché definiscano con decisione la rotta da oggi e in avanti.

La migliore prospettiva per il Sud è quella evocata dalla giovane attivista Greta Thunberg. Il problema di garantire lo sviluppo sostenibile, che l'Europa predica ma non realizza, candida il Mezzogiorno a dimostrare all'Europa di essere un luogo e un protagonista privilegiato dove si può (se si vuole) fare molto “per” e poco “contro”. Questa prospettiva può farne davvero una frontiera kennedyana, a misura della nostra cultura, tradizione e capacità di innovazione.

Si potrebbe fare un esperimento; creare una “city school”, in un'ottica imprenditoriale ma “collettiva” ed esemplare che promuova un modello aggressivo rispetto al problema della povertà, della disoccupazione; una scuola capace di “allevare uomini di ferro” che dovranno governare queste metropoli rendendole forza motrice di aree vaste. Sviluppare da Sud la capacità di far capire alla Nazione intera che se agiamo su Napoli, Bari, Palermo, trasformiamo un sistema in crisi strutturale in uno che può realizzare quel “rovesciamento” della prassi, essenziale per avviare a superare la crisi con decisivi effetti nazionali.

Quali sono le condizioni da cogliere per affrontare questa sfida? Sembra semplice ma di fatto si dimostra da decenni estremamente arduo:

si tratta di capire come interpretare e valorizzare l'opportunità che sprechiamo, e che in sintesi individuerei nella rendita che un percorso di sviluppo sostenibile l'Italia può raccogliere nel Mediterraneo: logistica, energia, beni culturali; tutti aspetti che possono essere oggetto naturale di attività d'impresa. Certo sarebbe utile e prezioso un sistema di *city management* all'altezza non solo di amministrare, ma anche di promuovere questa visione e quindi programmare, pianificare e realizzare.

Ad esempio se a Napoli ci fosse una società pubblico-privata che si occupasse di eliminare le emissioni di anidride carbonica per tutta l'area metropolitana, sarebbe facile mobilitare le competenze tecnologiche e le risorse necessarie ad attivare la mitica economia circolare a scala metropolitana. Questa strada non propone un modello estrattivo, bensì uno inclusivo, che promuove una radicale rigenerazione urbana all'insegna dello sviluppo sostenibile. Una visione immediatamente perseguibile. Ne avete traccia?

La nuova frontiera è veramente il problema dell'Italia. Non so quanto la nuova frontiera kennedyana sia andata avanti negli USA ma qui da noi non è sicuramente all'orizzonte.

La SVIMEZ, nata nel lontano 1946 per mettere all'interno del sistema Italia quella parte esclusa dal sistema, emarginata e al contempo proprio a causa di ciò fortemente condizionante, ha a suo tempo svolto un ruolo rilevante, e in coerenza la Cassa per il Mezzogiorno, il FORMEZ, hanno avuto l'enorme merito di dimostrare, ma solo per 30 anni, che ciò si poteva fare.

Oggi, possiamo riprendere a farlo, certo con meno forza di quando la SVIMEZ rappresentava un potere. Leggendo il libro che il professor Zoppi sta ultimando, dal titolo *Questioni meridionali. Napoli (1934-1943)* – dedicato ad una esperienza anteguerra che vide protagonisti due importanti personalità, Cenzato e Guidotti, che furono in seguito tra i fondatori della SVIMEZ – ci si rende conto delle ragioni che consentirono nell'immediato dopoguerra di passare all'azione, passando dal virtuale al reale per rendere effettive le analisi e la visione *industrialista* del neo-meridionalismo. Saraceno era all'IRI, Menichella dall'IRI passa a governare la Banca d'Italia, Giordani dall'IRI all'Euratom. Una coesa tecnologia passò dal governo dell'industria di Stato alla sperimentazione e attuazione di una "visione".

Oggi, i politici non hanno matrice né retroterra manageriale, né cultura di questa visione. Una nuova frontiera può crearla solo una co-

munità attrezzata, che sia consapevole di avere le risorse organizzative e finanziarie per mettere in moto il processo di trasformazione.

Il Mezzogiorno oggi non può aspettarsi gran ché da un Nord, in crisi parallela, quello che deve fare è di aprirgli gli occhi.

*[Gianfranco Dioguardi*

*Personalmente ritengo che si debba procedere step by step, e non cercando visioni d'insieme che finora non hanno concluso nulla. La Puglia, senza nessuna spinta o sponsorizzazione politica, oggi è una regione turisticamente conosciuta in tutto il mondo. Ha sottoscritto accordi aerospaziali molto avanzati con l'America. Ha un distretto di meccatronica esemplare. Ha una tecnologia ferroviaria che viene acquisita anche in Giappone. La Puglia si è espressa imprenditorialmente ed individualmente senza aver bisogno di nulla. C'è bisogno di un impegno individuale e di una nuova concezione imprenditoriale, che purtroppo nel Mezzogiorno non c'è.*

*Per quanto riguarda i paesi dell'Est, ricordiamo lo stato della Germania dell'Est prima della riunificazione e vediamo oggi come è migliorata. Vorrei che qualcuno imitasse la Germania dell'Est.*

*L'apporto politico va bene, ma noi dobbiamo creare una nuova classe imprenditoriale. In quale programma di centro-sinistra o di centro-destra si citano gli imprenditori o le imprese come punto focale per risolvere il problema della disoccupazione in Italia? Io non ne ho trovati.*

*Kennedy si riferiva al singolo individuo. Dobbiamo ricominciare dal singolo l'individuo, esortandolo a crearsi il futuro].*

Dice il professor Dioguardi che la Puglia ha vinto la sua sfida contro la crisi perché "si è espressa imprenditorialmente ed individualmente senza aver bisogno di nulla". Visti i numeri degli ultimi dieci anni, l'auspicio è di non fermarsi a "questa" soluzione che, ritengo, trovi esatta corrispondenza nell'esperienza della Campania quanto ad eccellenze e in quasi tutto il Mezzogiorno. Non a caso le *performance* regionali, altalenanti nella generale criticità, descrivono medie tendenzialmente molto simili. Sarei più che prudente sul fatto che il modello vigente sia soddisfacentemente autosufficiente; a ben vedere – fortunatamente – la storia di tante eccellenze è fortemente intrecciata allo sviluppo esogenamente indotto con tutti i suoi pregi che di norma vengono dimenticati per sottolinearne – giustamente – i difetti. Non credo, ad esempio, che l'ottimismo

sia applicabile alla vicenda del porto di Taranto, afflitto da un gestione ampiamente condizionata dal "clima locale" che ne illustra i rischi più che le potenzialità. Se la vicenda si fosse sviluppata diversamente avremmo oggi un serio contributo per rendere meno drammatica, con una concreta prospettiva per attenuare se non controllare il dramma sociale della "questione ILVA" esempio, a sua volta, di una clamorosa patologia tragicamente non gestita del rapporto tra esterno ed interno.

Dalla vicenda del porto vanno colte indicazioni utili per smarcarsi da quell' orizzonte: condizione oggi più di ieri necessaria a Taranto come a Bari, per vincere la scommessa delle neonate ZES che non possono rinchiudersi nel culto dello spontaneismo di una imprenditorialità autoreferenziale al governo del territorio "*che non ha bisogno di nulla*".

E lo dico pensando a Napoli, che potrebbe già viaggiare speditamente anche se non ad alta velocità se solo addivenisse ad organizzare l'utilizzo razionale ed imprenditoriale delle sue risorse. Cosa molto complicata, in carenza del più o meno presentabile politico locale o di un sempre più evanescente Stato che rendono complesso se non impossibile definire, strutturare e praticare una visione.

Sviluppo sostenibile vuol dire logistica. Sviluppo sostenibile vuol dire energie rinnovabili, rigenerazione urbana, nuova manifattura. Il tutto ha urgente necessità di essere organizzato in una seria strategia nazionale.

Una scuola di *city manager* o meglio di *city management* dovrebbe occuparsi di queste cose, renderle evidenti e realizzabili. C'è spazio per farlo.



## **L'esperienza dei Centri di servizi culturali nel Mezzogiorno**

**di Giorgio Panizzi\***

Devo ringraziare la SVIMEZ per questa possibilità che mi è stata data di intervenire e raccontare un'esperienza di cinquant'anni or sono.

Devo ringraziare anche perché in questa sede ho compiuto una parte dei miei studi e quindi per questo sono molto grato alla SVIMEZ, e sono molto grato a Zoppi perché ha voluto inserire il tema dei Centri di servizi culturali nell'alveo di una politica delle città.

Politica delle città che non è nuova per noi – tantomeno per Zoppi – perché ricorda quella che era una tensione di quel periodo in cui non c'erano soltanto le nuove leggi che davano speranza al Mezzogiorno e che davano speranza anche a una politica italiana.

Era una forte tensione culturale, intellettuale – forse perché eravamo allora tutti quanti giovani – che ci portava a vedere le nostre imprese in un complesso organico, quasi che da quel piccolo mondo si potessero trarre l'energia e la forza per modificare il mondo intero.

Era una speranza che ci entusiasmava quotidianamente. Io credo che questo clima vada richiamato perché era il motivo forte del nostro impegno professionale ed era un impegno – lo dico con un po' di vanagloria, anche noi eravamo trentenni a quell'epoca – che derivava anche dalle nostre competenze.

E poi, a parer mio, c'è un'altra questione di grande attualità che viene richiamata proprio in questa proposta delle “city school” introdotta dal professor Dioguardi.

La proposta delle “city school” non è relativa soltanto alla formazione – permettetemi – tecnocratica di quadri ma è una proposta di forte motivazione professionale e civica per vedere se un certo tipo di categoria sociale e professionale possa assumersi il compito di essere responsabilizzata, per portare avanti idee di progresso, idee di sviluppo.

Noi pensiamo soltanto alle intelligenze che fuggono dall'Italia per trovare lavoro fuori, ma se noi pensassimo all'alveo amplissimo e quali-

---

\* Vice Presidente del Circolo Fratelli Rosselli d Roma.

ficato delle scuole di formazione, delle Università, dei licei – dei licei, che sono la fucina iniziale del sapere – constatiamo che c'è un folto insieme di intelligenze presenti. Allora è su queste che si deve investire.

Questa non è un'indicazione astratta di governo, ma è un'indicazione di impegno civile che ci riporta a quelle tensioni della nostra giovinezza, che forse sono la cosa più interessante di questa rievocazione.

Per richiamare il contesto di quegli anni mi permetto di dissacrare un po' l'aureola classica di questo Seminario, ricordando, e, in particolare, all'on. Vincenzo Viti, un aneddoto che mi venne raccontato nel 1967 da Leonardo Sacco.

A Matera, l'Unione Nazionale per la Lotta contro l'Analfabetismo – che fu fondata appunto a Matera – nel dopoguerra aveva organizzato un Convegno e aveva messo in piazza – una piazza, se non ricordo male, un po' in discesa – un cartello con scritto “lotta contro l'analfabetismo”. Leonardo Sacco, con il suo caratteristico accento materano, e con l'ironia che gli era propria, mi disse: “due materani scendevano e uno diceva all'altro “compa' mo' pure la guerra ci fanno”.

Avremo poi occasione di riprendere questi discorsi perché non era soltanto la tensione civica ma era anche l'allegria che ci dava questa nostra temerarietà di pensare di sollevare il mondo.

Ricordo delle situazioni interessantissime, che forse mi fanno anche commuovere, con Rocco Mazzarone, con Gilberto Marselli, persone con cui lavoravamo allora.

Tornando al progetto dei Centri di servizi culturali del Mezzogiorno, devo dire che era un progetto, appunto, abbastanza calibrato nell'ottica di allora.

Veniva fuori – Zoppi ne ha parlato all'inizio – da tutta una serie di esperienze precedenti che erano molto volontaristiche, ma anche qualificate professionalmente: l'Unione Nazionale per la Lotta contro l'Analfabetismo, il Movimento di Collaborazione Civica, la Società Umanitaria, il Movimento Comunità.

C'era, per esempio, Terza Generazione che era un grosso movimento dei cattolici d'avanguardia, giovani anche loro. Erano tutte persone, con Ubaldo Scassellati *in primis*, che volevano risolvere con una tensione volontaristica, questi problemi.

La novità del FORMEZ, di noi, di Zoppi, di Giovanni Marongiu, di Anna Matera, fu quella di professionalizzare questo tipo di intervento,

dargli un senso organico. Non era un intervento isolato ed estemporaneo, era incardinato in tutto un sistema di interventi e di azioni pubbliche.

La forza del programma dei Centri di servizi culturali stava nel fatto che era inserito nel Piano di Coordinamento per il Mezzogiorno, inserito sicuramente nella politica del FORMEZ.

La formazione dei quadri perseguita dal FORMEZ vedeva anche questi operatori culturali, questi bibliotecari eroici – ne parleranno, spero, il professor Solimine e la professoressa Maiello –, questi personaggi che poi soffrivano nello stare nell'angustia del Catalogo Decimale Universale – con cui si governava la gestione delle biblioteche –, perché allora era quello che funzionava. E pertanto, in contrapposizione, volevano fare la rivoluzione civile.

Eppure noi dicevamo che bisognava costruire un servizio pubblico.

Allora ci fu questo progetto, scritto sulla base delle esperienze precedenti, che ci fece pensare a 90 Centri di servizi culturali, che avevano all'interno una biblioteca, con un fondo librario di 4.950 titoli (Tab. 1).

I titoli comprendevano i doppi volumi, i tre volumi, le enciclopedie e così via. Erano più di 5.000 volumi e quando mettete un'ingente messe di intervento pubblico in questo settore potete immaginare che cosa si poteva suscitare.

Intanto aveva suscitato una processione di editori al FORMEZ, aveva suscitato anche l'occasione di incontrare personaggi di cultura che andavano da Geno Pampaloni a Giulio Einaudi, che volevano sapere cosa stessimo facendo, perché i Centri di servizi culturali e perché in quelle città?

Tab. 1. *Centri di servizi culturali (CSC) nel Mezzogiorno*

Un progetto del FORMEZ nell'ambito del Piano di Coordinamento degli interventi pubblici nel Mezzogiorno 1967-1972:

- 90 CSC comprensivi ciascuno di una biblioteca di 4.950 titoli, oltre 5.000 volumi
- CSC in altrettanti comuni tra i 15.000 e i 30.000 abitanti
- CSC tra Foggia, Bari, Taranto e Napoli

Noi volevamo realizzare il progetto organico dei Centri di servizi culturali, che il Consiglio di amministrazione del FORMEZ approvò nel luglio del 1967.

Con questi Centri si voleva contribuire a formare una classe dirigente nuova composta, da un lato, dai tecnici che gestivano i Centri e, dall'altro, da quanto poteva emergere dalla diffusione dell'informazione e della cultura.

Io ricordo, lo ricorderà anche Zoppi, quel Convegno iniziale, tenuto a Napoli per gli operatori dei Centri di servizi culturali, introdotto da Geno Pampaloni, dove dicemmo a questi operatori rivoluzionari dei Centri – che non volevano i libri ma che volevano fare dell'azione culturale un'azione politica senza strumenti –, “guardate che oggi parliamo dei ragazzini della terza media che fanno le ricerche e hanno 13-14 anni e tra quattro anni andranno a votare”.

Quindi era opportuno intervenire per fare in modo che questi giovani scolari, potenziali fruitori dei Centri di servizi culturali e delle biblioteche, acquisissero un'ulteriore possibilità di conoscenza ampliando il rapporto libro di testo/scuola utilizzando liberamente e volontariamente una struttura autonoma, una strana struttura, una biblioteca di 5 mila volumi “aperta” e completata con altri servizi culturali, in quell'epoca non sempre disponibili.

Lo ricordavo con Rosa Maiello – che è Presidente dell'Associazione Italiana Biblioteche –, dicevo: la “biblioteca aperta”.

Ricordo che il fatto di avere la biblioteca aperta metteva in crisi, per esempio, la Cassa per il Mezzogiorno perché i libri andavano via, poi tornavano, però andavano via e tutti ebbero il timore di perdere questo patrimonio librario per cui bisognava fare l'inventario, chiudere a chiave.

No, aperti!

E questa dimensione libera emancipava – stiamo negli anni '60, 1967, 1968 – lettori e operatori.

C'era, infatti, un miracolo economico ma c'era ancora una concezione antica di educazione, di scuola e di organizzazione e utilizzo dei servizi pubblici.

Io vi racconto soltanto che a Vasto, la patria di Gabriele Rossetti, c'era un bibliotecario eruditissimo, Consigliere comunale e corrispondente de “Il Tempo”, che dirigeva una bellissima biblioteca comunale, con un tavolo a ferro di cavallo davanti alla veranda sul Mare Adriatico, dove lui aveva sette, otto postazioni con altrettante macchine da scrivere e, per

ogni postazione, lui diceva: qui faccio il Consigliere, qui faccio il bibliotecario, qui faccio il cronista e girava finquando dall'alba non si vedeva il tramonto.

La Biblioteca di Vasto era aperta dalle quattro alle otto. Tutti dirette: del pomeriggio. No, dalle quattro alle otto del mattino perché lui, il Direttore della Biblioteca, era mattiniero e non voleva che i ragazzini lo andassero a disturbare e quindi alle otto li mandava via perché dovevano andare a scuola, ammesso che ci andassero.

Quando noi apriamo il Centro di servizi culturali di Vasto, ci troviamo di fronte a una rivoluzione perché questa biblioteca non dette più fastidio al Direttore perché i ragazzini andavano altrove, ma la Biblioteca di Vasto, che funziona ancora, era piena di ragazzi che volevano imparare certe cose e avemmo ovviamente la concorrenza con la scuola ma avemmo la capacità di non essere concorrenti con la scuola.

I ragazzi dalla biblioteca acquisivano informazioni complementari a quelle avute a scuola. Manifestavano maggiore intraprendenza nel porre quesiti agli insegnanti. Andavano sicuramente oltre i 'programmi' ma manifestavano curiosità intellettuali che li migliorava e impegnavano maggiormente gli insegnanti nel loro compito di interpretazione dei testi scolastici. Anche questo era un momento di qualificazione professionale che non era trascurabile. Sicuramente presente, anche se non registrato con dati e ricerche.

Abbiamo quindi un'esperienza piena di aneddoti, un po' perché mi piace ricordare gli aneddoti – il che forse è un segno di senilità – ma comunque il fatto è che gli aneddoti ci facevano veramente essere allegri e propositivi sul lavoro.

Nel vedere quali siano i criteri ripetibili, li ho raccolti in tre momenti, contesto, progetto e sviluppo.

Il contesto. Intanto nelle città e nei quartieri. Il FORMEZ, con il suo progetto, scelse inizialmente di insediare questi Centri, che riteneva elementi significativi di propulsione culturale, in città che avessero dai 15 mila ai 30 mila abitanti.

Immaginate allora città come, ad esempio, Torre del Greco, Altamura.

Queste città allora erano piccole, si poteva pensare che la biblioteca diventasse un Centro di propulsione culturale, il che era molto importante.

È chiaro che noi ci trovavamo di fronte a un grande analfabetismo, a una organizzazione scolastica differente da quella che c'è oggi e quindi avevamo una possibilità di incidere. Si tenga presente che solo da pochi anni c'era stata l'istituzione della Scuola media unica.

Però, parafrasando qualcosa di più aulico, potremmo dire che il bacino di riferimento della biblioteca fosse quello della città a misura d'uomo, 15 mila-30 mila abitanti.

Io sto facendo delle esperienze a Roma, e qui c'è Vittoria Crisostomi che si occupa di periferie e potrebbe raccontarci cosa succede nelle periferie di Roma, anche con servizi quali quelli bibliotecari. Cito ad esempio la Biblioteca di Tor Bella Monaca. È un punto vivace che contrasta i luoghi comuni della delinquenza di Tor Bella Monaca: è un punto di rivoluzione rispetto a quei comportamenti.

Quindi, non è che la biblioteca sia la soluzione dei problemi nel mondo, tuttavia è un punto di riferimento anche per quei quadri che devono essere formati nelle "city school". E quindi la caratteristica del bacino demografico e del contesto urbano sono elementi importanti. Certo, perché ci si occupa tanto di questa storia della gente che legge e che ne sa di più di chi non legge.

Si cita Gaetano Mosca che asserisce che la qualità dei governanti si misura con la qualità dei governati. È una citazione lapalissiana. Più la gente sa e più è informata e può darsi che più criticamente svolga il suo compito politico.

Il progetto. Ci sono poi criteri ripetibili. Ho già accennato al fatto che il collegamento era con il piano complessivo di azione pubblica, il Piano di Coordinamento, e il ruolo del FORMEZ.

Già il progetto dei Centri dei servizi culturali era collegato alle attività sociali ed educative, come si chiamavano allora, ma fu proprio Marongiu che ci fece cambiare l'accento perché tutto sembrava legato a una capacità ottocentesca, a una capacità deamicisiana che diceva come portare avanti certi discorsi, ma noi dovevamo trovare un modo per renderli molto più organici e universali, e molto più moderni rispetto a quello che era il consumo critico che volevamo portare avanti.

C'era questo aspetto ma c'erano alcuni altri aspetti che ostacolavano l'innovazione ma davano un sistema di vincoli che permetteva di rendere più efficace la nostra azione anche perché più misurabile.

Per esempio, i controlli amministrativi possono essere una banalità ma noi ricordiamo, ricorderà Zoppi, i nostri colleghi dell'ufficio della

Cassa per il Mezzogiorno, che erogava i fondi, che erano di un rigore amministrativo funzionale all'efficienza della spesa, non soltanto alla tenuta dei conti.

E c'era un procedimento, osservavamo al FORMEZ, di coordinamento e di valutazione degli obiettivi e degli strumenti, cioè soprattutto di valutazione che poi è stata sviluppata anche in altre sedi.

Nei primi progetti ricordo il controllo budgetario – ricorderà forse Zoppi nei rapporti che avevamo – per vedere come il bilancio dei Centri dei servizi culturali, che era cospicuo, fosse effettivamente utile a raggiungere gli obiettivi.

Volevamo verificare gli obiettivi, volevamo verificare la coerenza degli strumenti con gli obiettivi e poi la configurazione di servizio pubblico.

La configurazione di servizio pubblico non era una cosa tanto facile perché il servizio pubblico era inteso, in genere, come qualche cosa di scadente e noi avevamo questi criteri – chiamiamoli di gestione – che erano abbastanza importanti e innovativi che devono rimanere tali ancora oggi se vogliamo trarre criteri di ripetibilità da quel progetto.

Lo sviluppo. Poi c'era una dimensione caratteristica della biblioteca come strumento strategico.

Il progetto dei Centri di servizi culturali, anche guardato dal solo aspetto del servizio bibliotecario – che era preponderante ma non esclusivo e talora nemmeno caratteristico –, era per un servizio strutturato nel senso più moderno.

C'erano epigoni interessanti nel Ministero della Pubblica Istruzione, nelle biblioteche pubbliche statali e comunali, nelle biblioteche private.

Ricordo le visite alla biblioteca dell'Olivetti, le visite alle biblioteche nazionali, alla Biblioteca Sormani di Milano, al Servizio Bibliotecario di Bologna, alla Biblioteca Nazionale di Napoli e alla Biblioteca Provinciale di Chieti. Le visite in Francia e i confronti con i dirigenti delle Maisons de la Culture realizzate da Malraux, con quelli di Peuple et Culture, con i Rettori delle Università di Vincennes e des Beaux Arts (si era nel 1968-69).

Ricordo dirigenti pubblici e privati, studiosi di grande valore che ci parlavano di come avrebbero voluto fare la biblioteca nuova nonostante le norme burocratiche non glielo permettessero e a questo progetto si associavano e questo era un volano rispetto a tutte le attività volontaristiche che potevano svolgersi con questo servizio.

Ovviamente c'era una concezione multidisciplinare dei criteri di sviluppo dell'azione culturale, c'era la necessità di organizzare un impianto organizzativo, professionale e strumentale per realizzare un servizio bibliotecario in senso moderno.

Il progetto del FORMEZ ne aveva le potenzialità.

La formazione degli operatori dei servizi culturali era ad ampio raggio. Non era limitata, come volevano alcune associazioni, a gestire il prestito o a catalogare i libri ma ad esaminare i processi di comunicazione dei linguaggi culturali di allora, per esempio, della televisione: siamo nel 1970.

Ricordo le letture sui linguaggi della società della tecnica. Era stata l'Olivetti che aveva parlato dei linguaggi della società e della tecnica con indicazioni di avanguardia. Noi, un po' scimmiettando, in un corso organizzato con Delfino Insolera per gli operatori dei Centri, parlavamo dei linguaggi della società e della tecnica per vedere un mondo futuro, e stavamo nel 1970.

Poi, frenando impeti innovatori, dicevamo di non volerci sostituire alla scuola e alle altre strutture formative, ma essere semmai complementari, semmai supplementari.

Nel valutare i programmi redatti dagli operatori dei singoli Centri, nel fornirgli assistenza tecnica, indicavamo la necessità e la possibilità di fare qualcosa in più di quello che facevano le istituzioni culturali, locali, pubbliche o private, indicando orizzonti di riferimento più ampi e connessioni con la possibile evoluzione culturale del Mezzogiorno.

Anche da qui nacque l'esigenza di dotare i Centri di servizi culturali di strutture edilizie permanenti.

Si dava quindi il senso della continuità.

Il progetto è stato chiuso, interrotto, ma non si dimentichi che si stava pensando e realizzando un progetto che doveva procedere e andare avanti e sostenersi nel tempo e quindi la continuità doveva essere data anche con strumenti evidenti.

E, infatti, venne indetta dalla Cassa per il Mezzogiorno una gara pubblica per la progettazione delle sedi dei Centri di servizi culturali.

Per i concorrenti, progettare un modello di Centro di servizi culturali con un'ampia biblioteca costituiva un'impresa ardimentosa.

Si tenga presente che allora c'era la Biblioteca di Dogliani che faceva testo.

Qui sono un po' dissacrante, spero che nessuno me ne abbia. La Biblioteca di Dogliani era costituita da due parallelepipedi incrociati, molto belli, armoniosi, molto ben gestiti, in un Comune di 3 mila abitanti. Era molto chiaro che nel paese natio di Luigi Einaudi, con un progetto di biblioteca redatto da Bruno Zevi, tutto fosse facilitato. Ma quando andammo a vedere la Biblioteca comunale di Dogliani rimanemmo un po' stupiti perché sì, l'impegno era stato grande, l'edilizia interessante ma non c'era il tipo di prospettiva che animava il progetto dei Centri di servizi culturali nel Mezzogiorno. Era un fatto che rimaneva lì con un servizio interessante e abbastanza utile come emblema, ma era una biblioteca in un Comune di 3 mila abitanti.

Dogliani rimase impressa nell'esperienza culturale di noi giovani di allora per la Biblioteca di Luigi Einaudi. Grandiosa. Piena di migliaia di volumi curati con meticolosità, uno per uno, da Donna Ida che volle con acuto interesse conoscere il Progetto dei Centri di servizi culturali e i suoi obiettivi e offrì, con squisita cortesia, a Sergio Zoppi, a Paolo Terni e me, un raffinatissimo tè con una insuperabile marmellata di merangoli, fatta da Lei.

Il FORMEZ e la Cassa per il Mezzogiorno dovevano costruire biblioteche in Comuni che ormai arrivavano a 30 mila abitanti e li stavano superando. In seguito a questa gara la Cassa del Mezzogiorno costruì circa 30 sedi di servizi culturali.

Se ne indicano qui due ancora esistenti e funzionanti (Figg. 1 e 2).

Erano sedi molto interessanti, circolari e quindi si potevano ampliare a secondo delle esigenze. In molti casi con i rispetti edilizi si è potuta mantenere questa potenziale ampliabilità.

Paolo Portoghesi, che le aveva progettate, e aveva vinto la gara indetta dalla Cassa per il Mezzogiorno, allora era molto giovane – e noi pure non fummo tanto previdenti nel controllare questo progetto – perché, solamente se avesse letto meglio Giustino Fortunato, avrebbe visto che 'la ferace terra' non era così ferace e si sarebbe accorto che nel Mezzogiorno non c'è sempre primavera.

Lui ha progettato, si vede dalle fotografie riportate, queste sedi circolari. Sopra c'è una bella cavea con le gradinate dove in primavera si possono fare molte belle manifestazioni. Soltanto che spesso a Potenza, come a Sulmona, a Vasto, nevicava, e quindi tutto si riempie d'acqua e si ghiaccia, oppure in estate fa un caldo terribile che rende invivibile l'edificio in cemento armato.

*Fig. 1. Centro di servizi culturali di Avezzano. Progetto di Paolo Portoghesi*



*Fig. 2. Centro di servizi culturali di Sulmona. Progetto di Paolo Portoghesi*



Quindi questo era un difetto concettuale nella progettazione che non so se Portoghesi l'abbia mai saputo. Però le sedi c'erano, 30 sedi per ospitare altrettanti Centri di servizi culturali.

Nel frattempo le attività dei Centri di servizi culturali si affermarono. La biblioteca era lo strumento centrale, stabile, ma l'azione culturale si giovava di altri strumenti e altre iniziative. Quelle culturali in senso stretto: teatro, cineforum, presentazione di libri nuovi; e quelle formative quali, in particolare, quelle legate alla formazione sindacale e professionale.

La Biblioteca di Latina, per esempio, era arrivata ad avere più di 16 mila volumi, poiché ogni centro aveva la possibilità di acquistare volumi ogni anno e di aggiornare l'offerta.

E quindi si ritorna ancora al discorso della qualità dei governanti. È chiaro che c'è un contesto sociale che può migliorarli ma c'è anche un discorso di offerta culturale e allora qui vorrei tornare alle "city school".

Questa è una proposta che non riguarda soltanto le persone che vanno lì a studiare, magari a completare e qualificare i loro studi universitari.

Sto pensando per esempio all'applicazione del BES, il Bilancio Equo e Sostenibile, in tutti i bilanci comunali, che è ancora un mistero eppure è uno strumento di valutazione, comunicazione e connessione dell'azione pubblica che richiede la formazione di una nuova classe dirigente, con un nuovo modo di pensare, fatta da funzionari e dirigenti amministrativi e tecnici competenti e motivati nella realizzazione degli obiettivi del loro lavoro.

Allora si può concludere questa rievocazione, constatando che i criteri con cui si era impostato il Progetto possono ritenersi ancora validi e trasferirli in altre esperienze.

Non si può peraltro dimenticare che tutto questo lavoro è stato progettato e realizzato con suggerimenti e confronti con qualificati dirigenti e studiosi.

Del resto Zoppi ha scritto un libro citando persone incontrate nell'esperienza lavorativa con cui manifesta il valore di questa impresa – non solo dei Centri di servizi culturali ma del FORMEZ – in mezzo secolo di azione culturale, politica.

Nessuno è profeta in patria. Dal confronto con le esperienze francesi delle Maisons de la culture di Malraux e con quelle di Peuple e Culture si è avuto un riscontro di uno scrittore francese, Lucien Trichaud,

che si occupava dei problemi dell'educazione in Europa, che ha scritto un volume sull'educazione in Italia, con la prefazione di André Philip, dov'è citata ampiamente l'esperienza del FORMEZ e del progetto dei Centri di servizi culturali nel Mezzogiorno.

Vi ringrazio.

## Il "caso" di Matera Capitale Europea della Cultura di Vincenzo Viti\*

Gianfranco Dioguardi è studioso eminente, cultore di quel neoiluminismo che ha saputo, dal Mezzogiorno, cogliere le ragioni della crisi della città. Tema che rimanda alla dissoluzione della "polis" per la estenuazione delle risorse civiche e ideali che la costituivano. Un processo che chiama in causa sia la Politica, per l'esaurimento delle grandi narrazioni che l'hanno confinata nel perimetro della banalità e della quotidianità, sia la democrazia in preda ad una evidente crisi di legittimità e di rappresentanza.

Ne scrive Marco Revelli (*La politica senza politica*) quando rappresenta la crisi dello spazio pubblico come "la torsione della democrazia in oligarchia elettiva". Mentre prevalgono due opposte ma consonanti "letture" che ritraggono lo stato mentale prevalente: quello della "inevitabilità" della crisi che porta ad accettare, per manifesta irreformabilità, il mondo così com'è, e quello della sua "eternità" poiché riproduce il girone delle identità e del nazionalismo che sono la "culla dell'individuo desiderante disperato e rancoroso".

Se quindi c'è un punto zero da cui ripartire per rivedere le stelle, esso sta nell'urgenza di un salto di paradigma: ripartire dalle città come luoghi di condensazione di passioni civili e di domande di emancipazione. È questa, mi pare, la tesi di Dioguardi.

In fondo il ritorno "vichiano" alla "scienza nuova": una risposta rovesciata alla nietzschiana "gaia scienza" che irrideva il percorso scientifico sublimando la leggerezza della "danza" come fuga liberatoria dalle catene della scienza e della religione dispensatrici di illusorie certezze.

La "nuova scienza" di Dioguardi trova peraltro un'eco straordinaria nella lunga traversata della SVIMEZ. Rammento la lezione di Cafiero che individuò nel dualismo urbano uno fra gli elementi costitutivi della questione meridionale. Rigenerazione urbana e logistica compaiono costantemente fra i principali "driver" per lo sviluppo del Mezzogiorno evocati in tutti i Rapporti che l'Associazione ha proposto al Paese.

---

\* Consigliere di amministrazione della SVIMEZ.

La "nuova scienza" coltivata da Dioguardi ci introduce nella modernità portandovi l'eredità rinascimentale della unità del sapere, del rapporto fra ragione critica e libertà, del ruolo ontologico della filosofia come pensiero razionale e cornice di quella "economia civile" che viene dalle pagine di Genovesi e Filangieri.

Nel suo *Per una scienza nuova del governo della città* (Donzelli) Dioguardi tesse una feconda trama di ricerche, approdando al paradigma della città come luogo del Patto disciplinare fra progetto e gestione, sulla scia della densa indagine su natura e missione della Impresa che sa farsi rete e cultura connettiva. Riflessione illuminante che ripercorre le tracce seminate dal genio universale: da Ariosto, ad Alberti, a Diderot, a Leopardi, a Leonardo fino a Calvino. Ai quali aggiungerei, e non per amore domestico, Sinisgalli. Poiché in Sinisgalli visse la potenza di un nuovo senso comune, quella congiura di filosofia, letteratura e poesia, di pittura e di "furor mathematicus" che si espresse in una singolare capacità di guardare, di moltiplicare, di connettere. Una grande pagina nella Antologia della modernità fecondata dal pensiero classico. La cultura come biblioteca essenziale mirata ad una nuova dimensione dell'uomo.

Sono stati questi i materiali su cui Dioguardi ha costruito la sua idea di un umanesimo cittadino intriso di scienza e di competenza, introducendo elementi di grande fascino e rielaborando il profilo "totus politicus" dell'Imprenditore chiamato ad incarnare il modello di una "governance" in grado di raccogliere tutti i filamenti di un sapere ricomposto ad unità secondo la tradizione rinascimentale.

La città è stata riproposta e rappresentata come luogo di ricostruzione di un *Logos* pubblico cui possa concorrere il complesso di tutte le risorse civili di una comunità, dalle Università alle eccellenze tecnico-scientifiche mirate alla formazione dei *city manager*, veri e propri innovatori investiti della missione di riconnettere governo e società. Con la politica chiamata a declinare il suo rientro nelle dialettiche della storia dismettendo il ruolo di invitato di pietra.

Ciò che ho rilevato fin qui è tutto quel ch'è mancato nella parabola finora vissuta nella esperienza della cultura di governo delle comunità del Sud. Segnatamente nella vicenda di Matera Capitale Europea della Cultura, un "caso" da esplorare con rigore e con obiettività critica.

La vicenda che ha elevato Matera a Capitale è stata frutto di un'impresa solidale, prodotta dall'incontro fra energie civiche e virtù e sensibilità istituzionali.

In sostanza essa si è risolta nell'efficace tentativo di proiezione nell'immaginario europeo di una città unica per deposito millenario di natura e di storia.

Una sfida vinta perché giocata sul piano di un lirismo che ha sfidato le miserie e le stelle così da sedurre l'anima esausta di un'Europa lontana dal sogno dei Fondatori.

Impresa tutt'altro che agevole, agitata con sapienza manovriera ma che non si sottrae a più di una obiezione. Prima fra queste la assenza di una tecnostuttura dedicata ad accogliere, coordinare, gestire ed allestire un progetto che tenesse insieme tutte le componenti strutturali e sovrastrutturali necessarie in una città chiamata a produrre cultura e quindi sviluppo.

I *Dossier* predisposti per la Candidatura avrebbero dovuto essere correlati ad un modello operativo in grado di rispondere ad una strategia di piena valorizzazione di tutte le risorse, sia destinate alla promozione sia alla creazione di strutture, contenitori, circuiti e luoghi permanentemente deputati alla creatività culturale. Ciò avrebbe preteso il massimo coordinamento fra Comune, Regione, Università, Enti camerali, Fondazione, tutti iscritti nella anagrafe dello spirito pubblico.

Si è invece praticata una strada diversa, ricorrendo a deleghe mai del tutto definite e con bilanci che attendono di essere visitati e valutati. Né ha giovato la netta separazione di compiti fra Enti territoriali e Fondazione, causa di uno strabismo operativo che non poco ha nuociuto alla efficacia del progetto.

Si tratterà ora di verificare cosa si depositerà sulle terre al termine dell'anno che ha elevato la città a Capitale. Soprattutto su quale telaio di infrastrutture sia fisiche sia culturali sarà possibile proiettare la città del prossimo decennio.

Il ciclo che si aprirà sarà non solo impegnativo ma dovrà rispondere alle domande coltivate nel tempo della "festa" finora parzialmente raccolte o rimaste inevase.

Quale "città" vorrà essere la Matera del nuovo decennio? Quale strategia vorrà darsi ponendo in valore le straordinarie potenzialità di cui per fortuna dispone. Sono tutte domande legittime che richiamano i grandi temi che sono stati oggetto di una così densa riflessione sulla "città" in questo tempo transitivo e opaco.



## **Tavola rotonda**

**coordinata da Riccardo Padovani\***

*Buongiorno a tutti.*

*Dopo gli importanti interventi e le relazioni tenute nella prima parte dell'odierna iniziativa seminariale, a me l'onore di moderare questa Tavola rotonda.*

*Tavola rotonda dalla quale – anche sulla scorta dei pur molto sintetici abstract dei loro interventi che i relatori hanno cortesemente voluto anticipare per favorirne il coordinamento – sono certo potranno venire importanti altri elementi in grado di arricchire ulteriormente – allargandone in diversi casi anche il campo – l'analisi e la riflessione sui due temi al centro di questo Seminario. Quello del “governo delle città” e della crescita della capacità amministrativa, con la formazione di una nuova classe dirigente, con più adeguate e specifiche competenze manageriali. E quello di una più generale azione di promozione e animazione culturale diffusa, rivolta cioè sia agli amministratori pubblici che ai cittadini, da coinvolgere in una partecipazione attiva.*

*Il primo tema, del “governo delle città” e della capacità amministrativa, che il professor Zoppi e il professor Dioguardi, nei loro recenti lavori ed oggi, hanno proposto con riferimento essenzialmente alla scala dei Comuni e delle amministrazioni comunali, sarà anche affrontato, infatti, in questa parte del Seminario in interventi aventi per oggetto due politiche per la coesione “nazionali”. Politiche, entrambe, di relativamente recente istituzione ed avvio, che in ragione, per l'appunto, di questa caratterizzazione istituzionale e della conseguente necessaria ricerca di un approccio territoriale integrato, sono venute strutturando modelli di intervento nuovi e sistemi di governance complessi, volti a collocare l'obiettivo del rafforzamento della capacità di governo delle città in un contesto di governance multilivello, che insieme ai Comuni coinvolge Amministrazione centrale e gli altri livelli istituzionali interessati. Un aspet-*

---

\* Direttore della “Rivista economica del Mezzogiorno”.

*to questo che, credo, sarà oggi al centro dell'attenzione da parte dei due relatori.*

*Il primo dei due interventi in questione, di Giorgio Martini, avrà per oggetto il Programma Operativo Nazionale (PON) "Metro" – di cui egli è l'Autorità di Gestione –, specificamente dedicato alle 14 Città Metropolitane; Programma avviato dopo l'istituzione di queste ultime, nel 2015, nell'ambito dell'Accordo di Partenariato 2014-2020 sottoscritto dall'Italia con la Commissione europea.*

*Il secondo, sarà svolto da Francesco Monaco, Capo dell'Area Politiche di coesione territoriali e Mezzogiorno dell'ANCI, e riguarderà il modello di intervento sperimentato dalla Strategia Nazionale delle Aree Interne (SNAI), rivolta essenzialmente a Comuni di minori dimensioni demografiche, caratterizzati da difficoltà di accesso ai servizi di base (istruzione, salute, mobilità) e da gravi problemi di spopolamento; Strategia promossa nel 2012 dall'allora Governo tecnico Monti, poi anch'essa inserita nel 2014 nell'Accordo di Partenariato 2014-2020.*

*Sempre con riferimento agli attuali principali strumenti della politica di coesione per le città e le aree interne, un terzo intervento sarà svolto da Elio Manti, Direttore del Dipartimento Programmazione e Finanze della Regione Basilicata, e si concentrerà su un aspetto centrale per la qualificazione dell'azione di tali strumenti, che è quello dello sviluppo sostenibile. Al centro della sua analisi sarà infatti una riflessione in merito alle condizioni istituzionali, organizzative e di governance necessarie per l'ulteriore rafforzamento della coerenza delle strategie urbane con gli obiettivi globali dell'Agenzia 2030 per lo sviluppo sostenibile.*

*Quanto all'altro tema oggetto dei lavori odierni, della "promozione e azione culturale" – di cui il professor Zoppi e il dottor Panizzi hanno posto in luce il contributo offerto negli anni dell'intervento straordinario alla formazione di una classe dirigente e all'innescò del processo di sviluppo delle regioni meridionali – esso sarà ripreso con riferimento all'epoca attuale, in due interventi che, da diverse angolazioni, affronteranno le questioni relative al contributo che, nei processi di costruzione e circolazione della conoscenza, e quindi nella creazione di una nuova cultura, di governo e di cittadinanza, può essere esercitato dalle biblioteche.*

*Un primo intervento sarà affidato alla professoressa Rosa Maiello, Presidente dell'Associazione Italiana delle Biblioteche, che illustrerà, tra l'altro, anche l'attività della sua Associazione nell'ambito della rete che promuove gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. L'altro, sarà svolto dal professor Giovanni Solimine, Direttore del Dipartimento di Lettere e Culture moderne dell'Università "La Sapienza" – nonché, va pure menzionato, dato l'alto valore culturale di tale istituzione, Presidente della Fondazione Bellonci – Premio Strega – e sarà volto ad evidenziare il ruolo che le biblioteche pubbliche in quanto principale presidio culturale sul territorio (sono circa 13 mila, più degli uffici postali), potranno svolgere – anche in presenza di una crescente pervasività della rete, tendente a sostituirsi in parte alle infrastrutture urbane – se sapranno riposizionarsi in modo da valorizzare a pieno la loro funzione di intercettare i bisogni formativi e informativi dei cittadini, grazie al loro forte "incardinamento" nei Comuni e nei quartieri in cui hanno sede.*

*Concludo qui la prospettazione della articolazione tematica di questa Tavola rotonda, che mi è parso utile proporvi preliminarmente ad uno svolgimento della discussione che sarà poi necessariamente molto serrato – dati anche i tempi previsti per i nostri lavori – per rendere più immediatamente e maggiormente evidente il "filo rosso" che, come detto, credo non mancherà di collegare, almeno in una certa misura, le trattazioni previste, pur di vario e diversificato ambito e contenuto, ai temi centrali del Seminario, della governance e della cultura per lo sviluppo delle città.*

*Sono sicuro che numerosi saranno gli elementi di analisi e molti gli spunti di riflessione che ci verranno forniti, aggiungendosi a quelli delle relazioni iniziali. Sarà poi – posso sin d'ora annunciare, d'intesa con il Direttore della nostra Associazione Luca Bianchi – compito della SVIMEZ di dare ad essi più ampia diffusione con la pubblicazione degli atti del Seminario su uno dei nostri strumenti editoriali.*

*Quanto alla SVIMEZ, la discussione odierna costituirà certamente un importante momento di stimolo e arricchimento per la riflessione che la vede sempre impegnata sul tema delle città del Mezzogiorno e della loro centralità ai fini dello sviluppo. Una riflessione che – mi sembra non inopportuno ricordare, in un'occasione*

*particolarmente significativa quale quella odierna, interamente dedicata a riproporre e promuovere una maggiore e più diffusa attenzione a questa tematica – trae alimento da una lunga tradizione di studio e di analisi, avviata dalla SVIMEZ sin dalle sue origini, con le pionieristiche analisi condotte da Giorgio Ceriani Sebregondi nel 1950 sugli Aspetti urbanistici dei programmi regionali di sviluppo economico; e sviluppatasi poi con una sostanziale continuità nel corso del lungo periodo, e sino ad oggi, di fronte al persistere di una “questione urbana” meridionale, come questione centrale, e purtroppo ancora irrisolta, della più generale “questione meridionale”. Una continuità di fondo, che ha visto però, naturalmente, anche la SVIMEZ affrontare i temi urbani aggiornando ed articolando le proprie analisi e proposte di intervento in funzione dei mutati ruoli, e dei problemi, anche diversi, vissuti dalle città nelle diverse “fasi storiche” dello sviluppo economico e sociale, nazionale ed internazionale, dell’ultimo settantennio.*

*I tempi necessariamente serrati previsti per i lavori odierni non mi consentono certo di ripercorrere, neanche brevemente, questa evoluzione storica degli studi e delle analisi della SVIMEZ. Faccio dunque rimando per una succinta informazione al riguardo alla tabella che pongo ora in visione (v. Tab. 1).*

Tab. 1. *Principali contributi di analisi e proposta della SVIMEZ sulle città del Sud*

---

Giorgio Ceriani Sebregondi, *Aspetti urbanistici dei programmi regionali di sviluppo economico*, 1950

Pasquale Saraceno, *Programma economico e pianificazione urbanistica*, Relazione generale al 9° congresso INU, 1962

Salvatore Cafiero e Alessandro Busca, *Lo sviluppo metropolitano in Italia*, 1970

Salvatore Cafiero, *Sviluppo industriale e questione urbana nel Mezzogiorno*, 1976

SVIMEZ, *L'intervento nelle aree metropolitane del Mezzogiorno* (ricerca coordinata da Salvatore Cafiero e Sabino Cassese), 1981

Pasquale Saraceno, «Introduzione» ai *Rapporti SVIMEZ sull'economia del Mezzogiorno*, anni 1981-1985

Salvatore Cafiero, *Il ruolo delle città per lo sviluppo*, 1987

AA.VV., in «Rivista economica del Mezzogiorno», Studi su «*Problemi e prospettive dell'assetto urbano e territoriale delle regioni meridionali*» (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Molise e Puglia) e sulle città di Bari, Catania e Napoli, anni 1987-1990

Paolo Baratta, *Convergenza: le priorità programmatiche*, Relazione generale al Seminario SVIMEZ-Unindustria Napoli su *Scelte strategiche e priorità operative per lo sviluppo di Napoli e delle grandi aree urbane del Mezzogiorno*, aprile 2007

SVIMEZ, *Rapporti sull'economia del Mezzogiorno*, Capitoli sulle «*Aree urbane*», anni 2008-2016

SVIMEZ, *Ripresa economica e ruolo del Mezzogiorno: alcune aree di un programma di sviluppo*, Audizione alla Camera dei Deputati, febbraio 2012

Documento SVIMEZ ed altre Istituzioni meridionaliste, *Una politica di sviluppo del Sud per riprendere a crescere*, febbraio 2013

AA.VV., in «Rivista economica del Mezzogiorno», numero monografico (a cura di Riccardo Padovani e Giovanni Cafiero) su *Questione urbana e Mezzogiorno*, n. 1-2, 2013

---

*Mi limito qui ad un breve riferimento solo agli anni più recenti, per richiamare come nel corso dell'ultimo decennio l'intervento sulle città abbia rappresentato, per la SVIMEZ, uno degli elementi centrali nella riflessione che l'Associazione è venuta conducendo in merito alla necessità di dare corpo ad una strategia complessiva di*

*rilancio dello sviluppo del Sud; rilancio che resta condizione ineludibile per l'uscita dalla crisi e la ripresa della crescita dell'intera economia italiana.*

*In quest'ottica, centrale importanza ha acquisito per la SVIMEZ l'identificazione di alcuni ambiti prioritari di intervento, di drivers che possano rappresentare – dando vita, integrandosi tra loro, a “strategie interconnesse” (le cosiddette embedded strategies) – i pilastri sui quali poggiare lo sviluppo possibile. E tra questi – accanto a (e, come detto, in connessione con) altri due principali drivers da noi individuati, costituiti da logistica ed energie rinnovabili – importanza decisiva riteniamo debba assumere quello della rigenerazione urbana.*

*Anche nelle nostre analisi e proposte di policy, infatti, il tema strategico dell'intervento sulle città da diversi anni viene posto – in linea con i nuovi paradigmi sociali e culturali affermatasi a livello europeo – in termini di riqualificazione e rivitalizzazione del tessuto urbano esistente e di valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale: un passaggio di straordinaria importanza, dal punto di vista delle politiche urbane, rispetto all'approccio basato sulla “cultura dell'espansione” risultato prevalente – con tutti i conseguenti guasti introdotti nelle città – durante gli scorsi cinquanta anni.*

*Si tratta di una impostazione, mi sembra altresì da richiamare, che risulta in significativa consonanza con quanto argomentato anche dal professor Dioguardi nel suo libro *Per una scienza nuova del governo delle città*. Dove, parlando della “necessità di far fronte alle esigenze presenti da proiettare nel futuro” e di “contenere il pericolo di espansioni territoriali incontrollate”, sottolinea, appunto, l'esigenza di riservare una particolare attenzione a “processi conservativi e di rigenerazione urbana”, da attuare attraverso un processo complesso che egli definisce di “nuova manutenzione urbana programmata”.*

*Diamo ora inizio allo svolgimento degli interventi. Seguendo l'ordine del Programma, prego quindi la professoressa Rosa Maiello di prendere la parola.*

## Intervento

di Rosa Maiello\*

Ringrazio la SVIMEZ e la «Rivista economica del Mezzogiorno» per l'invito a illustrare il punto di vista dell'Associazione Italiana Biblioteche sul tema della rigenerazione urbana. È un invito che mi ha piacevolmente sorpresa, perché alquanto in controtendenza rispetto all'orientamento prevalente in Italia, da sempre e in particolare negli ultimi decenni, a considerare le biblioteche per lo più come una sorta di parente povero, vuoi delle istituzioni formative (in quanto luoghi di apprendimento), vuoi delle istituzioni scientifiche (in quanto luoghi di ricerca), vuoi delle istituzioni turistico-culturali (se ed in quanto possano esporre collezioni di libri antichi), senza coglierne le specificità<sup>1</sup> – in assoluto (dal punto di vista della destinazione d'uso e delle caratteristiche del servizio offerto) e relativamente alla loro capacità di promuovere *convergenza* e integrazione di ulteriori attività e obiettivi<sup>2</sup>.

Si tratta di un orientamento che si riflette nell'esiguità dei finanziamenti ordinari al settore, nell'assenza di una legislazione orga-

---

\* Presidente dell'Associazione Italiana Biblioteche.

<sup>1</sup> Shiyali Ramamrita Ranganathan, Autore delle *Cinque leggi della Biblioteconomia* (Id., *Five laws of Library Science*. Chennai, Madras Library Association, 1931), nella seconda edizione di tale opera, pubblicata nel 1957, affermava: «Il servizio di *reference* è la ragione primaria e il culmine di tutte le pratiche della biblioteca» (pp. 383-384), laddove per *reference* si intende quell'insieme di attività di mediazione culturale, fondate sull'organizzazione della conoscenza registrata e svolte dalla biblioteca in funzione dell'uso, modellando a tale scopo i linguaggi (quelli della segnaletica dei luoghi, quelli delle scelte architettoniche riguardanti l'allestimento degli spazi e l'uso degli arredi, quelli artificiali dei cataloghi e dei sistemi d'indicizzazione, quelli naturali del *reference desk*, quelli strutturati dei programmi per l'*information* e *media literacy* e dell'educazione al patrimonio).

<sup>2</sup> Mi permetto di rinviare alle riflessioni che ho svolto nel saggio *Le biblioteche per la convergenza digitale: organizzare l'accesso durevole ai contenuti culturali, alla documentazione scientifica e all'informazione del settore pubblico*, «Biblioteche oggi», v. 35, 2017, pp. 22-29.

nica sul servizio bibliotecario nazionale<sup>3</sup>, nella sostanziale marginalità delle biblioteche nell'agenda politica e programmatica dei Governi nazionali, delle Regioni e delle Autonomie locali. E che ha, quali ulteriori, inevitabili conseguenze, la scarsità dei servizi bibliotecari e la mancata percezione della loro necessità da parte della collettività<sup>4</sup>.

Eppure, l'intervento di Giorgio Panizzi che mi ha preceduto e la lettura del suo saggio del 2014 apparso sulla "Rivista economica del Mezzogiorno"<sup>5</sup> mostrano – in modo circostanziato e con il conforto di dati quantitativi sistematicamente raccolti – come non siano mancate azioni di sistema di ampio respiro fondate su una diversa consapevolezza del ruolo sociale delle biblioteche per il benessere e la crescita delle comunità: l'idea che fu alla base dell'allestimento, a cura del FORMEZ, dei Centri di servizi culturali e il sostegno della Cassa per il Mezzogiorno all'iniziativa derivarono proprio dalla convinzione della necessità di allestire biblioteche integrate con funzioni ulteriori rispetto a quelle tipiche delle biblioteche tradizionali, orientate alla promozione culturale e dotate di risorse e servizi non certo limitati alla messa a disposizione di manualistica tecnica o a strumenti per la lettura finalizzata a una immediata utilità pratica. Il cuore di questi istituti furono quindi biblioteche innovative accuratamente progettate, mediante apposite analisi della comunità locale, a partire dalla scelta dei luoghi e delle architetture degli spazi e proseguendo con il piano di sviluppo della collezione, che doveva essere modellata sui bisogni anche impliciti di diverse fasce di pubblico. Non

---

<sup>3</sup> Per un quadro della situazione, cfr. V. Ponzani, *Rapporto sulle biblioteche italiane 2015-2017* (direzione scientifica di G. Solimine), Roma, Associazione Italiana Biblioteche, 2019. Si veda inoltre il documento recante le proposte, elaborate da un gruppo di lavoro interistituzionale e approvate dal Consiglio Superiore dei Beni Culturali e Paesaggistici il 13 novembre 2017, per lo sviluppo di una infrastruttura bibliotecaria multilivello, articolata in servizi nazionali, a carattere infrastrutturale, servizi regionali, reti locali e servizi di prossimità, <http://eprints.rclis.org/32664>.

<sup>4</sup> Cfr. A. Galluzzi e C. Faggiolani, *Attraverso lo specchio: l'immagine delle biblioteche pubbliche dentro le indagini qualitative*, in M.A. Abenante e P. Lietti (a cura di), *Biblioteche sostenibili: creatività, inclusione, innovazione, Atti del 59 Congresso dell'Associazione italiana biblioteche*, Roma, 24-25 novembre 2016, Presentazione di G. Solimine, Roma, Associazione Italiana Biblioteche, 2018, pp. 57-81.

<sup>5</sup> G. Panizzi, *Appunti per una storia dei centri di servizi culturali nel Mezzogiorno (1967-1972)*, «Rivista economica del Mezzogiorno», n. 1-2, 2014.

erano solo servizi “assistenziali”, complementari alla scuola e funzionali al contrasto alla povertà educativa, e nemmeno solo servizi di pubblica lettura. Erano servizi che dovevano integrare la pubblica lettura con altre forme espressive, per stimolare e incoraggiare la curiosità intellettuale, suscitare il piacere di leggere, promuovere la partecipazione attiva delle persone alla vita della comunità. E l’ottica era un’ottica profondamente democratica: tutti, anche le persone prive di mezzi, dovevano avere in concreto pari opportunità culturali e materiali per aspirare a divenire classe dirigente, nella consapevolezza – allora diffusa – che per dirigere (così come per deliberare) è necessario conoscere.

Nonostante il successo, attestato tra l’altro dalle alte statistiche di prestiti librari e di frequentatori, quell’esperienza s’interruppe a seguito della regionalizzazione delle competenze in materia. Sarebbe arduo ricostruire in poche righe le varie tappe del processo che, dagli anni Settanta del XX secolo ad oggi, hanno condotto al quadro istituzionale odierno<sup>6</sup>, ma certo si può affermare che i Centri di servizi culturali descritti da Panizzi furono probabilmente il tentativo più articolato di avvio, nel Mezzogiorno d’Italia, di un piano di sviluppo del servizio pubblico bibliotecario di base, fondato su visione, strategia, capacità innovativa e metodologie di misurazione e valutazione sistematica dei risultati.

A fronte di opinioni superficiali, talvolta espresse anche in sedi autorevoli, circa le virtù salvifiche delle tecnologie informatiche e telematiche che comporterebbero di per sé l’*empowerment* dell’utente e l’opportunità di sostituire il servizio bibliotecario pubblico con le piattaforme di servizi commerciali offerte da Amazon, Google e altri grandi attori del mercato, oggi c’è bisogno di biblioteche ancora più che in passato<sup>7</sup>, e la possibilità di sviluppare buone biblioteche grazie all’uso consapevole delle tecnologie è

---

<sup>6</sup> Cfr. A. Petrucciani, *Regioni e biblioteche: un’occasione mancata*, in Istituto della Enciclopedia italiana, *L’Italia e le sue regioni: l’età repubblicana*, Roma, 2015, vol. 1, *Istituzioni*, pp. 563-581; C. Leombroni, *Neocentralismo e crisi delle autonomie: le prospettive del servizio bibliotecario nazionale*, in F. de Castro (a cura di), *Il punto sul Servizio Bibliotecario Nazionale e le sue realizzazioni nel Friuli Venezia Giulia*, Trieste, EUT-Edizioni Università di Trieste, 2014, pp. 15-81.

<sup>7</sup> Ho provato a illustrarne le ragioni in un recente contributo, cfr. R. Maiello, *Appunti di viaggio. «Biblioteche oggi»*, v. 37, n. 3, 2019, pp. 9-15.

cresciuta e andrebbe sfruttata. Qualcuno ha osservato che le biblioteche di pubblica lettura sono tra i pochi *luoghi terzi*<sup>8</sup> rimasti dove nessuno ti spinge a comprare qualcosa (come avviene negli esercizi commerciali) o a professare un credo (come avviene in chiesa): sono pubbliche non solo perché sono aperte al pubblico o perché appartengono a organismi pubblici, ma perché la loro ragion d'essere è il soddisfacimento di diritti fondamentali, che appartengono a tutti. È per questa natura di servizio pubblico che le biblioteche sono e devono essere istituzioni neutrali, interculturali, aperte. Tanto aperte da fare rete, cooperando tra loro e con altre organizzazioni pubbliche e private, a livello territoriale, nazionale ed internazionale. Pochi sanno che le biblioteche in Italia sono probabilmente il primo esempio di amministrazione aperta, orientata alla cooperazione interistituzionale e all'uso delle tecnologie a beneficio del cittadino. La rete nazionale SBN, la principale (ma non l'unica) rete interbibliotecaria nazionale è nata all'inizio degli anni Ottanta, prima del World Wide Web e oggi conta oltre 6.000 biblioteche in tutta Italia (sulle circa 13.000 censite dall'Anagrafe nazionale delle biblioteche italiane), appartenenti a Comuni, Province, Regioni, Università, istituti di ricerca, Ministeri, Enti ecclesiastici, associazioni e fondazioni private. Questa rete, la più estesa in Europa, si regge esclusivamente su accordi interistituzionali, promossi il più delle volte dagli stessi operatori, dai bibliotecari.

Riuscirebbe il Servizio Sanitario Nazionale a esistere senza leggi nazionali? Se la risposta è “probabilmente no”, come fa SBN a esistere e a crescere da trent'anni a questa parte senza che una legge nazionale lo preveda? L'attitudine delle biblioteche a fare rete, più di altri istituti pubblici, a mio modo di vedere non è casuale, è effetto della natura profondamente relazionale della biblioteca di cui si diceva poc'anzi: è un istituto che nasce per costruire e valorizzare relazioni tra culture, mondi, persone morte e vive, autori e lettori.

---

<sup>8</sup> In sociologia si definiscono “luoghi terzi” quei luoghi, aperti al pubblico e diversi dall'abitazione e dal luogo di lavoro, dove le persone possono incontrarsi e dove può nascere e crescere il senso di appartenenza a un territorio e a una comunità. Cfr. R. Oldenburg, *The great good place: cafes, coffee shops, community centers, beauty parlors, general stores, bars, hangouts, and how they get you through the day*, New York, Paragon House, 1989.

Le biblioteche, in particolare le biblioteche pubbliche di base, rivolte alla generalità degli abitanti di un territorio – laddove esistono e si investe su di esse –, avvicinano le persone e le generazioni, supportano l'apprendimento lungo l'arco di tutta la vita, alimentano curiosità e desiderio di conoscere, producono esse stesse conoscenza, promuovono libertà di espressione e capacità di selezionare e valutare le informazioni, favoriscono il dibattito pubblico e la cittadinanza attiva. Dalla primissima infanzia ai programmi per gli adulti e per gli anziani, a quelli per l'inclusione delle minoranze, offrono servizi alla persona e ad altri istituti del territorio (scuole, ospedali, carceri), collaborano con associazioni di professionisti e operatori socioculturali. Si pensi, per esempio, anche solo ai gruppi di lettura: sono occasioni di elaborazione, di discussione, di costruzione collettiva di significati. Oppure ai laboratori di scrittura creativa rivolti ai bambini, come quelli, denominati “Nati per scrivere”, organizzati in varie biblioteche del Nord-Italia grazie a una collaborazione che abbiamo avviato con la Libera Università di Anghiari e con le scuole. O al programma “Nati per leggere” che vede l'AIB attiva insieme a due associazioni di pediatri e altri professionisti, rivolto a genitori ed educatori. O alla Biblioteca della legalità, una iniziativa di educazione civica fondata su una bibliografia di riferimento e un corso di formazione realizzati dall'AIB nell'ambito della sezione italiana dell'International Board IBBY Italia, un *network* di biblioteche, librerie, case editrici. Oppure al *Manifesto AIB per l'Information literacy*<sup>9</sup>, elaborato da nostri colleghi e considerato un modello di riferimento dagli esperti del settore. Le biblioteche civiche non fanno supplenza rispetto alla scuola, entrano in gioco come un attore differente, prima e dopo la scuola, per coloro i quali le scuole non le possono frequentare, per coloro i quali hanno finito il loro ciclo di studi oppure lo stanno ancora compiendo ma hanno necessità di un supporto culturale e informativo o semplicemente di svago. L'importanza delle biblioteche, quando funzionano, per la qualità della vita delle persone è percepita; attraggono individui di diverse provenienze e permettono l'innescio di percorsi virtuosi. Ricordo, anni fa, l'intervento del Direttore della *Queens Library*, una delle principali biblioteche di New York: descrivendo la sua esperienza, egli illustrò i programmi e i servizi per

---

<sup>9</sup> Cfr. <https://www.aib.it/struttura/commissioni-e-gruppi/gruppo-literacy/ilmanifesto>.

l'integrazione dei *New americans*, così venivano chiamati i numerosi migranti che frequentavano la biblioteca, servizi progettati con la collaborazione e il coinvolgimento degli stessi destinatari. E poi ricordo, nel novembre 2018, il 60° Congresso nazionale dell'Associazione Italiana Biblioteche che abbiamo dedicato ad una domanda apparentemente ingenua – *Che cos'è una biblioteca?* –, per fare il punto sulle parole chiave delle biblioteche oggi e sulla qualificazione contemporanea dei nostri servizi e delle professionalità richieste. Tra i relatori è intervenuto Tony Marx, Presidente della *New York Public Library*, che ha illustrato le attività e i programmi della principale biblioteca civica del mondo, con oltre 80 sedi e decine di milioni di documenti, che nonostante le sue dimensioni è solo una delle tante reti bibliotecarie che innervano la città di New York: è una biblioteca che non ha nulla da invidiare alle biblioteche universitarie e di ricerca più avanzate e dove si realizzano corsi, conferenze, laboratori, accanto ai servizi tradizionali e avanzati. Se fate caso a tutti quei film *made in USA* nei quali qualcuno dei protagonisti menziona la biblioteca – vai in biblioteca a consultare questa cosa; vai a vedere se in biblioteca hanno un programma per imparare a fare la tal'altra cosa; vai in biblioteca a seguire il tale evento, ecc. –, capirete che negli USA la biblioteca è parte integrante della vita quotidiana delle persone, come del resto attestano le rilevazioni qualitative e quantitative che vengono periodicamente effettuate<sup>10</sup>. E questo non perché negli USA manchino le tecnologie (al contrario, gli Stati Uniti sono sede delle principali multinazionali del settore, del resto le stesse biblioteche utilizzano massicciamente le tecnologie e la loro componente digitale accessibile da remoto è notevole sia dal punto di vista delle collezioni digitali e digitalizzate, sia dal punto di vista dei servizi), ma perché la *public library* è tra gli istituti del *welfare* su cui negli USA si è sempre investito molto, indipendentemente dal colore politico delle amministrazioni di turno: è stato così anche in tempi di crisi – Bush figlio e Obama non si sono azzardati a tagliare fondi alle biblioteche – ed è solo negli ultimi tempi che il Presidente Trump ha

---

<sup>10</sup> Cfr. ad esempio il *Pew Research Report* che documenta periodicamente le statistiche d'uso delle biblioteche statunitensi e le aspettative del pubblico nei loro confronti. L'ultimo report disponibile è quello riguardante dati del 2016, <https://www.pewinternet.org/2016/09/09/libraries-2016>.

proposto di tagliare risorse all'Agenda federale che contribuisce ai finanziamenti alle biblioteche pubbliche.

L'AIB aderisce dal 2016 all'Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile (ASviS)<sup>11</sup>, la rete di organismi pubblici e privati che promuove gli obiettivi dell'Agenda ONU per il 2030, perché tanto i servizi di base quanto i programmi speciali delle biblioteche concorrono all'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile: contrasto alla povertà culturale, riduzione delle diseguaglianze, lavoro dignitoso, programmi per la salute, per l'educazione al rispetto dell'ambiente, al risparmio energetico ecc. Si può dire (personalmente ne sono da tempo convinta) che le biblioteche sono istituzioni strettamente collegate agli obiettivi di conservazione e riproduzione della specie umana ed è per questo che esistono e resistono da millenni a qualunque latitudine e in qualsiasi contesto politico e istituzionale.

In Italia le raccolte di dati sulle biblioteche sono scarse e lacunose<sup>12</sup> e questo limita la nostra capacità di fare *advocacy* a favore di maggiori investimenti sul settore. Collaborando con ASviS e confrontandoci al nostro interno e in ambito IFLA, l'Associazione internazionale delle associazioni e istituzioni bibliotecarie, che ha contribuito alla stesura dell'Agenda ONU, ci siamo resi conto che l'apporto delle biblioteche agli obiettivi di sviluppo sostenibile meriterebbe di essere rilevato in termini quantitativi e d'impatto. Per questa ragione abbiamo avviato, con l'aiuto di esperti presenti al nostro interno, una riflessione volta a ridefinire i criteri e gli indicatori e a riclassificare proprio secondo gli obiettivi di sviluppo sostenibile tutte le nostre attività.

Dal globale al locale, si può affermare che il ruolo delle biblioteche nell'agenda urbana per città inclusive, sicure, durevoli e sostenibili si sviluppa su molteplici piani ed appare significativo nei luoghi in cui le biblioteche ci sono e funzionano bene. Il loro potenziale in Italia e in particolare al Sud è ancora in gran parte inesperto, meriterebbe maggiori investimenti strutturali nell'ambito delle politiche sociali e non solo nell'ambito delle voci di bilancio

---

<sup>11</sup> <http://www.asvis.it>.

<sup>12</sup> Pochi sono i dati raccolti dall'ISTAT nel suo rapporto annuale sui consumi culturali. L'ultimo, su dati 2017, è consultabile su <https://www.istat.it/it/files/2018/12/C10.pdf>.

destinate alla cultura. In questo senso spero che la discussione di oggi possa stimolare ulteriori occasioni di confronto e approfondimento.

*Grazie alla professoressa Maiello. Credo che il suo intervento sia valso oggi ad introdurci ad una più chiara qualificazione e comprensione del ruolo sociale delle biblioteche pubbliche, di cui troppo poco diffusa è la percezione; del loro ruolo, cioè, di vera e propria istituzione del welfare volta a concorrere – supportando l'apprendimento lungo l'arco di tutta la vita – al soddisfacimento dei diritti fondamentali della persona. Particolarmente meritevole di attenzione dovrebbe, quindi, auspicabilmente, essere da parte delle Istituzioni di governo il suo richiamo alla necessità di maggiori investimenti strutturali anche nell'ambito delle politiche sociali – e non solo di quelle per la cultura – per una piena valorizzazione del potenziale, ancora in gran parte inespresso, soprattutto al Sud, della rete delle biblioteche.*

*Dò adesso la parola al professor Solimine.*

## Intervento

di Giovanni Solimine\*

Credo che sia stata quanto mai opportuna la scelta della SVIMEZ di promuovere un momento di discussione sul ruolo che le città possono avere nel rilancio di un percorso di crescita del Paese, e del Mezzogiorno in particolare, e inserire in questo ambito una specifica riflessione sul contributo che le istituzioni culturali possono esercitare nella creazione di una nuova cultura, di governo e di cittadinanza. Mi riferisco non solo alle metropoli e alle ‘capitali’ del Mezzogiorno (Napoli, Palermo, Bari, Catania, comprese fra le prime dieci più popolate città italiane), che, pur tra tante difficoltà e contraddizioni, continuano a dimostrare una vivacità nel campo della produzione e della promozione culturale, ma anche a centri medio-grandi come Cagliari, Catanzaro, Cosenza, Foggia, L’Aquila, Lecce, Messina, Pescara, Potenza, Reggio Calabria, Siracusa, Salerno, Sassari, Taranto – e qui mi fermo, dimenticandone certamente altri di pari o superiore rilevanza – che cercano di tenere unito un tessuto sociale estremamente complicato. Si pensi, per esempio, all’esperienza di Matera Capitale Europea della Cultura per il 2019. Senza aggiungere i tanti comuni non capoluogo, ma di notevole dimensione che sono importanti punti di riferimento per il territorio circostante: si pensi a Giugliano in Campania e Andria in Puglia, per citare solo due città con una popolazione residente pari o superiore ai centomila abitanti.

Malgrado gli sforzi e i risultati a volte positivi, è innegabile che in queste zone il livello di infrastrutturazione culturale sia inadeguato alle sfide della contemporaneità. E mi riferisco alla ‘cultura’ intesa come strumento di coesione che nasce dalle «pratiche e conoscenze collettive», secondo la definizione che ne dava Tullio De Mauro.

Una delle principali caratteristiche che accomuna le città – ma ovviamente ciò vale ancora di più per i piccoli centri e le zone meno

---

\* Direttore del Dipartimento di Lettere e Culture moderne dell’Università degli Studi di Roma “La Sapienza”.

urbanizzate – del nostro Mezzogiorno è la ‘povertà educativa’. Recentemente “Save the Children” ha denunciato una situazione che definirei impressionante: prendendo a riferimento una lista di attività culturali, ampiamente intese (dalla lettura di libri alla frequentazione di musei e siti archeologici, alla partecipazione a concerti musicali o ad altre forme di spettacolo dal vivo, dall’uso di Internet fino alla pratica sportiva), vediamo che il 59,9% dei ragazzi italiani di età compresa fra i 6 e i 17 anni ha svolto meno di 4 attività comprese in questo elenco; ma in Campania, Calabria e Sicilia la percentuale di ragazzi e adolescenti ‘deprivati’ di cultura supera il 75%. Ovviamente, la disponibilità di risorse economiche in famiglia e, ancora di più, il livello di istruzione dei genitori sono i principali fattori che determinano questo clima di desertificazione in cui i giovani vivono quella fase della propria esistenza da cui dipenderà gran parte del loro futuro. Crescere in queste condizioni toglie a questi giovani la possibilità di sviluppare capacità cognitive e di relazionarsi agli altri anche dal punto di vista emotivo, di acquisire competenze indispensabili per partecipare alla vita della comunità di appartenenza, di uscire dalla perifericità e costruire un progetto esistenziale che vada oltre le condizioni imposte dalle proprie origini.

Inutile dilungarmi oltre sulla rilevanza che la partecipazione culturale assume come fattore di coesione sociale e, quindi, sulla necessità di investimenti in istruzione e nella infrastrutturazione culturale del territorio.

Il contesto ambientale in cui si vive nelle regioni meridionali non favorisce certo l’accesso alla conoscenza, e modificare questa situazione è particolarmente difficile. Intendo dire che se in quei territori non si riesce a contrastare la povertà educativa, la dispersione scolastica, lo scarso livello delle competenze espressive e logiche, la disgregazione sociale e un diffuso disagio giovanile, lo dobbiamo anche alla gracilità dei presidi culturali che dovrebbero contribuire a migliorare la qualità della vita, nelle grandi città, nelle periferie urbane, nelle realtà di provincia, nei piccoli centri. Innanzi tutto va sottolineato un dato quantitativo, relativo alla presenza stessa di questi presidi: per esempio, in una regione densamente popolata come la Puglia (poco più di quattro milioni di abitanti) troviamo solo 653 biblioteche (una ogni 6.233 cittadini), mentre in una realtà territoriale di dimensioni simili, come l’Emilia-Romagna, le biblioteche sono

1.339 ed il rapporto è di una biblioteca ogni 3.154 abitanti; le due regioni più popolate del Mezzogiorno continentale, Campania e Puglia, messe assieme hanno più abitanti della Lombardia (9.860.056 cittadini contro 9.545.441), ma contano ben 1.000 biblioteche in meno di quelle presenti sul solo territorio lombardo. Se guardiamo poi i dati sulle *performance* di queste biblioteche, per quanto riguarda l'offerta documentaria, i frequentatori, i prestiti effettuati e così via, la situazione è ancora più preoccupante: un'indagine condotta tempo fa dall'Associazione Italiana Biblioteche e che provò a classificare la qualità del servizio bibliotecario nelle diverse regioni italiane vedeva all'ultimo posto il Molise, preceduto da Campania, Puglia e Abruzzo; scorrendo la graduatoria dalla prime posizioni la prima regione non settentrionale che si incontrava era la Sardegna (che si collocava al sesto posto, dopo Valle d'Aosta, Lombardia, Trentino Alto Adige, Veneto e Friuli Venezia Giulia), mentre la prima regione del Mezzogiorno continentale era la Basilicata, ottava. La quota degli utenti delle biblioteche al Nord è il triplo di quella delle regioni meridionali. Infatti, secondo l'ISTAT il 15,1% degli italiani frequenta le biblioteche: ma la percentuale è pari al 20% dei residenti nelle regioni del Nord-Ovest, al 21,1% nel Nord-Est, al 13,3% nell'Italia centrale, solo al 7,6% nel Sud e al 10,5% nelle Isole.

Anche le librerie sono distribuite in modo disomogeneo sul territorio nazionale e risultano molto più deboli nel Mezzogiorno. Ben 13 milioni di italiani vivono in località prive di una libreria: il fenomeno non riguarda solo i piccoli centri, se è vero che 687 Comuni sopra i 10 mila abitanti (l'8,6% del totale) non hanno una libreria. Nelle Isole e nel Sud la percentuale si alza: sono senza librerie il 15,1% dei centri siciliani e sardi con oltre 10 mila abitanti e ben il 33,3% di quelli meridionali (più di 1 su 3).

Il quadro può essere completato con i dati sulla presenza dei libri in famiglia. Mediamente in una abitazione italiana su dieci non è presente neppure un libro: anche qui i dati sono molto diversi nelle diverse ripartizioni geografiche (al Nord-Ovest le case senza libri sono il 6,8% del totale, al Nord-Est il 6,7%, al Centro l'8,3%, al Sud il 16,3% e nelle Isole il 15,3%).

Particolarmente preoccupante la situazione delle biblioteche scolastiche, che potrebbero e dovrebbero esercitare un ruolo di riequilibrio rispetto alle condizioni socio-economiche delle famiglie di

origine dei ragazzi e rispetto alle carenze dei servizi pubblici locali: invece, mezzo milione di studenti frequenta istituti scolastici privi di una biblioteca.

Ovviamente c'è una forte correlazione tra questi dati e le statistiche sulla lettura. Senza soffermarsi troppo su una materia così articolata e complessa, mi limito a ricordare che il dato del 40,5% di italiani che ha letto almeno un libro nel corso dell'ultimo anno nasce da una media che vede a un estremo la provincia di Trento col 54,8% e sul versante opposto la Calabria col 25,1%. Mi vorrei soffermare su un aspetto: in Sardegna la percentuale dei lettori è superiore alla media nazionale, attestandosi sul 45,7%, con un distacco di venti punti percentuali rispetto alla Sicilia, dove solo il 25,8% dei residenti ha letto un libro nel corso dell'anno. L'analisi delle cause di questo divario sono molto interessanti. Non possiamo spiegarcelo, infatti, se teniamo conto solo di parametri socio-economici e neppure se facciamo ricorso a indicatori più facilmente correlabili alla lettura: in Sardegna il livello di istruzione è addirittura inferiore, anche se di poco, a quello della Sicilia, e lo stesso si può dire per la dispersione scolastica. Due soli elementi possono aiutarci a comprendere l'enorme differenza fra le due Isole maggiori per quanto riguarda la quota dei lettori; il primo lo possiamo individuare negli investimenti che per decenni la Regione Sardegna ha dedicato ai servizi bibliotecari sul territorio: il livello dei servizi delle biblioteche pubbliche sarde è in molti casi di ottima qualità, mentre gran parte delle biblioteche siciliane sono in uno stato di desolante abbandono; del resto, i dati quantitativi sono molto eloquenti e ci dicono che in Sardegna è operante una biblioteca ogni 5.109 abitanti, mentre in Sicilia il rapporto è di uno a 18.499. L'altro elemento da considerare può essere individuato nelle attività di promozione della lettura, svolte con continuità e intelligenza, spesso coinvolgendo i diversi attori della filiera del libro: autori, editori, bibliotecari, insegnanti, librai.

Mi sono soffermato sulla realtà che conosco meglio, quella delle biblioteche e della lettura, ma considerazioni analoghe potrebbero essere fatte per altre forme di partecipazione culturale e impiego del tempo libero: le statistiche relative ai teatri, alle sale cinematografiche, agli impianti sportivi ecc... mostrano lo stesso divario fra Nord e Sud.

Gli effetti di questi squilibri territoriali li ritroviamo poi nei test sulle competenze linguistiche, espressive e logiche effettuati annualmente tra gli studenti, e in tanti altri indicatori che ci descrivono la povertà educativa e le sue conseguenze.

Se questa è la situazione attuale possiamo immaginare come stessero le cose nel 1967, quando la Cassa per il Mezzogiorno e il FORMEZ diedero vita ai Centri di servizi culturali. Solo per fornire qualche coordinata sulla condizione giovanile in quegli anni, ricordo che si cominciavano ad avvertire gli effetti di alcuni interventi promossi dai Governi di centro-sinistra nel campo dell'istruzione (nel 1962 era stata istituita la scuola media unificata, posticipando il momento in cui scegliere se e in che direzione proseguire gli studi; nel 1969 verranno liberalizzati gli accessi all'Università, rendendoli indipendenti dal tipo di scuola secondaria superiore frequentata; nell'anno accademico 1969-70 gli iscritti all'Università superarono per la prima volta quota 600.000, più del doppio di dieci anni prima; tra il 1961 e il 1981 la percentuale dei laureati raddoppierà e quella dei diplomati arriverà quasi a triplicarsi).

La scuola diventava un luogo di aggregazione, in cui i giovani si formavano non solo dal punto di vista culturale. Prendeva corpo la cosiddetta "generazione dell'impegno", che è anche figlia dei provvedimenti appena ricordati. Alla vigilia del mitico Sessantotto, di cui abbiamo da poco celebrato i cinquant'anni, sei milioni di giovani nati fra il 1946 e il 1952, e che avevano raggiunto un'età compresa rispettivamente fra i 21 e i 15 anni, sono entrati nell'Università o nella scuola superiore. Hanno scritto Giorgio Alleva e Giovanni Barbieri:

Le ragazze e i ragazzi di allora sono alla ricerca di un'identità generazionale, che sarebbe ridicolo far passare soltanto per la lunghezza dei capelli e delle gonne (lunghi i primi, corte le seconde). Sono in conflitto con i genitori su molte cose, ma condividono con la generazione che li ha preceduti (la "generazione della ricostruzione") la consapevolezza che l'istruzione ha in sé una promessa di riscatto sociale, allontana dalla tragedia della guerra e dalla miseria del dopoguerra, è parte di uno sviluppo economico e di un progresso sociale che appaiono senza limiti. Con il miracolo economico e l'espansione dei consumi arrivano anche l'insoddisfazione, l'alienazione, l'incomunicabilità e infine la stagione delle lotte.

La storia non ritorna e quindi non propongo una nostalgica riletture di quegli interventi e del clima di quegli anni. Mi limito a

constatare che gli investimenti in istruzione diedero un impulso alla crescita del Paese e all'acquisizione di consapevolezza da parte di una generazione di giovani. Nulla è stato più come prima, lo sappiamo.

Mi chiedo, guardando all'oggi, cosa dovremmo fare. Forse servirebbe lo stesso slancio e andrebbero avviati interventi simili, ovviamente in chiave diversa e guardando agli attuali meccanismi di circolazione del sapere.

Non mi soffermo sulla necessità di investimenti nel campo della formazione, a partire da una garanzia del diritto alla scuola materna fino ad arrivare all'istruzione universitaria.

Pensando alle infrastrutture culturali di cui le nostre città sono carenti, penso a un tessuto capillarmente diffuso di biblioteche di base, che certo non possono più essere né l'austera *public library* anglosassone ottocentesca né la biblioteca popolare che si rivolgeva al proletariato urbano e industriale del primo Novecento. Credo che invece ci sia bisogno di un'offerta adeguata agli stili di apprendimento e di accesso al sapere propri della nostra epoca. Uno dei temi che non mi pare sia stato affrontato dalla discussione che si è sviluppata fino a questo momento riguarda la pervasività della rete, che sta profondamente trasformando i comportamenti delle persone. L'infrastruttura di rete, a mio avviso, tende a sostituirsi in parte alle infrastrutture urbane, quindi a modificare il modo in cui i cittadini vivono le città e in questo senso vanno pensati anche i servizi culturali sul territorio, proprio per provare a ricostruire il tessuto connettivo, a farne strumento di inclusione e di coesione sociale nella prospettiva di realizzare attraverso la partecipazione culturale nuove forme di convivenza e quindi una nuova cittadinanza.

Per anni si è pensato che Internet avrebbe favorito una globalizzazione assoluta e un totale straniamento delle persone rispetto alla comunità di appartenenza. Condivido, invece, quanto è stato notato dal sociologo francese Frédéric Martel: egli ritiene che il tempo di un'Internet globalizzata sia già alle nostre spalle, e propone la visione di una dimensione 'territorializzata' della rete, in cui le specificità culturali e linguistiche riescono a sopravvivere e a resistere all'egemonia di un "*World Wide Web*" dove tutto è equidistante, al *mainstream* che pretenderebbe di dilagare oltre ogni confine:

Internet non uniforma le differenze: le consacra. Infatti, non è globale, non annienta le identità: le valorizza. Le nostre conversazioni sono e rimarranno territorializzate. Il contesto è fondamentale. La geografia conta.

L'ipotesi di Martel è che oggi l'uso della rete sia tutt'altro che globale, ma stia diventando sempre più locale: inviamo messaggi ai nostri amici e parenti, consultiamo "Google Maps" alla ricerca di indicazioni sulla strada che ci apprestiamo a percorrere, utilizziamo l'App di un'azienda di trasporti per conoscere gli orari dell'autobus che stiamo aspettando per andare al lavoro, vogliamo conoscere le previsioni meteorologiche riguardanti la città in cui viviamo, prenotiamo l'albergo o il ristorante di cui ci serviremo nel fine settimana successivo, ci rivolgiamo al commercio elettronico per acquistare libri scritti nella nostra lingua madre. L'accesso a Internet sarà legato sempre più a questo genere di usi, piuttosto che per discutere con un aborigeno che vive dalla parte opposta del pianeta: l'uso di Internet, insomma, anche quando è funzionale a relazioni internazionali, è pur sempre legato alla 'nostra' sfera e non a una dimensione globale e onnicomprensiva.

Il Web è una galassia di comunità tenute insieme da interessi specifici, ed è questo forse un altro modo per rappresentare la dimensione orizzontale delle pratiche di rete. Qualcosa di simile aveva affermato molto prima uno dei più lucidi studiosi della società dell'informazione, Manuel Castells, parlando di *virtual community* scientifiche, professionali, civiche, e di nuovi assetti d'interazione organizzativa *on line*, che preferiva chiamare *network*, che divengono «forme di 'comunità specializzata', vale a dire forme di socialità costruite intorno a interessi specifici».

Martel non nega che si stia avverando la profezia del "villaggio globale", ma intende sottolineare la dimensione comunitaria e aggregativa del Web:

se l'infrastruttura di Internet è globale e territorializzata, i contenuti e le conversazioni sono per lo più scollegati, territorializzati e frammentati. Per dirla in altri termini: Internet è territorializzata attraverso interazioni globali.

La nostra 'partecipazione' alla rete si concretizza, nella maggioranza dei casi, nel far parte di comunità più o meno circoscritte e che raramente hanno elementi di interconnessione reciproca: ciascu-

no di noi intesse parallelamente relazioni, per esempio, con i colleghi di lavoro, con gli ex alunni dello stesso liceo, con i membri di un'associazione, con i fan di un personaggio dello spettacolo o dello sport, con chi coltiva lo stesso *hobby* o con chi ha contratto la nostra stessa malattia, e così via. Queste distinte affiliazioni sono altrettante componenti della nostra identità, queste relazioni sono l'essenza della nostra esistenza, sono fonti di arricchimento e contribuiscono a determinare orientamenti e comportamenti individuali e collettivi. In questo senso generano la nostra 'cultura' e ne costituiscono altrettanti tasselli.

Anche i servizi erogati attraverso luoghi fisici, che intendono favorire la partecipazione culturale dei cittadini sul territorio, vanno a collocarsi all'interno di questo orizzonte. Penso quindi a una biblioteca di base, fortemente 'territorializzata' e incardinata nei comuni e nei quartieri in cui ha sede, che sia un polo di aggregazione culturale e sociale, che offra un accesso amichevole ai multiformi saperi che caratterizzano il XXI secolo.

Una delle componenti essenziali della fisionomia di servizio di questa tipologia di biblioteca è la sua attività 'laboratoriale': la biblioteca non avrà il compito di trasmettere un sapere consolidato, ma di rendere protagonisti i cittadini nella appropriazione consapevole, nella costruzione e nella rielaborazione di contenuti culturali, puntando sul *coworking*, sull'integrazione tra i diversi linguaggi di espressione culturale, sulla condivisione del sapere come strumento per sviluppare un senso di appartenenza alla comunità locale.

Una biblioteca che si fondi sulla armonizzazione fra la vocazione 'informativa e documentaria' (accesso e uso di informazioni validate e attendibili; accesso a documenti legati agli eventi della vita e della comunità locale, alla produzione culturale corrente e ai diversi linguaggi della comunicazione; attività laboratoriali e formative legate all'uso di tale documentazione e allo sviluppo della creatività, allo scopo di favorire l'appropriazione critica e la produzione di nuovi saperi), quella 'formativa' (con l'offerta di servizi a supporto dell'apprendimento e con una particolare attenzione alla formazione continua degli adulti, all'acquisizione di capacità d'uso delle risorse di rete e allo sviluppo di competenze informative) e quella 'aggregativa' (punto di riferimento per la condivisione della conoscenza e per il suo utilizzo quale strumento di inclusione e di esercizio dei diritti

di cittadinanza, alla luce di una concezione della cultura intesa non come patrimonio da trasmettere ma come il risultato delle relazioni tra le persone).

Sempre a questo proposito, credo che le biblioteche debbano prendere atto che tra i giovanissimi e gli adolescenti sempre più spesso l'apprendimento non passa più attraverso la parola scritta, o non soltanto attraverso la parola scritta e le tradizionali modalità di studio: è un apprendimento per immagini, un apprendimento che procede attraverso l'intuito e l'esperienza più che essere affidato allo studio. Ma che ha bisogno di essere sostenuto attraverso specifiche competenze e che quindi richiede una vera e propria *media literacy*.

Un tratto della cultura giovanile contemporanea – o, se si preferisce, della 'controcultura' giovanile – è legato sicuramente al 'fai-da-te' in ambiente digitale e cioè a quelle forme di apprendimento e intrattenimento che si esplicano in attività in cui teoria e pratica non sono rispettivamente un prima e un dopo, come accadeva in passato, ma sono momenti indistinti di un unico processo, fatto di manualità, intraprendenza, creatività. Per questi motivi, all'interno di una biblioteca così intesa non può mancare un Fab Lab : una sorta di laboratorio artigiano di esperienze, palestra di creatività e di formazione condivisa, da praticare in una modalità molto libera, poco legata a quella che prima definivo trasmissione di un sapere consolidato.

Una biblioteca di questo tipo può anche contribuire a contrastare uno degli effetti collaterali e indesiderati delle pratiche di rete, alimentati in particolare dai *social network*: mi riferisco al dilagare di luoghi comuni e di certezze fondate sul nulla, fino ad arrivare alle vere e proprie *fake news*, rispetto alle quali spesso il popolo della rete non mostra un adeguato senso critico.

Che cosa voglio dire? E con questo concludo: credo che se davvero le città non vogliono correre il rischio di farsi sostituire totalmente dalla rete e vogliono essere dei luoghi dove le persone si incontrano e condividono le esperienze, debbono effettivamente offrire qualcosa di più e qualcosa di diverso rispetto a quello che la rete può darci.

Puntare alla realizzazione di luoghi dialettici di condivisione e di consapevolezza, attraverso i quali costruire, sapere, e creare le condizioni per una appropriazione critica, mi sembra anche il modo

migliore per onorare, cinquant'anni dopo, l'esperienza dei Centri di servizi culturali.

*Grazie professore. La sua analisi ha posto in risalto un aspetto in genere non sufficientemente considerato quando si affronta la questione del divario tra il Sud e il resto del Paese nel campo dell'istruzione e dell'accesso alla conoscenza. Che è quello – come da lei testé mostratoci – della specifica, non piccola valenza che, nel mantenere ed alimentare la povertà educativa al Sud, esercitano – combinandosi con quelli, più noti, nel campo della formazione – anche gli squilibri territoriali nel livello di infrastrutturazione culturale, riguardanti biblioteche e lettura, ma anche le altre principali forme di partecipazione culturale.*

*Il rafforzamento dell'infrastrutturazione culturale dovrebbe dunque anch'esso costituire obiettivo non marginale dell'azione delle politiche di riequilibrio territoriale. Ed anche il finanziamento di questo settore – in linea con quanto proposto dalla professoressa Maiello – dovrebbe trovare spazio adeguato nel quadro della più generale riattivazione degli investimenti pubblici nel Mezzogiorno necessaria – come da tempo sostenuto nelle analisi della SVIMEZ – per il rilancio della crescita dell'intero Paese. Riattivazione degli investimenti che, per la SVIMEZ, dovrebbe avere luogo, prioritariamente, proprio nel settore dei servizi e delle infrastrutture sociali – di cui le istituzioni culturali fanno senz'altro parte – per migliorare l'accesso ai diritti di cittadinanza.*

*Passiamo ora alla parte della Tavola rotonda dedicata alle esperienze realizzate nella costruzione dei loro modelli di intervento e sistemi di governance dalle politiche “nazionali” per città e aree interne, prima menzionate.*

*Sempre seguendo l'ordine del Programma, iniziamo dando la parola a Giorgio Martini, che ci riferirà in merito agli avanzamenti realizzati dal Programma Operativo Nazionale (PON) “Metro”, nei primi due anni di attuazione, con riferimento soprattutto alla governance e al governo delle città. Un aspetto, quest'ultimo, per il quale – è da ricordare – il PON “Metro” presenta caratteristiche di particolare interesse, essendosi contraddistinto sin dall'avvio per la sperimentazione di un sistema di governance basato su un percorso*

*particolarmente innovativo di co-progettazione, anche strategica, e di confronto tecnico tra il Centro (l'Autorità di Gestione) e le Autorità Urbane. È anche il primo esempio di un impegno diretto del livello comunale nella gestione dei Fondi comunitari. A quest'ultimo riguardo, un punto che, in particolare, vorrei porre all'attenzione di Giorgio Martini è proprio quello delle risorse. Se, cioè, per un intervento di così rilevante portata, che si propone di sostenere una strategia integrata per ciascuna delle ben 14 Città Metropolitane, la dotazione finanziaria del PON non risulti, sulla base della sua esperienza, piuttosto inadeguata, rispetto alle molteplici sfide da affrontare. E ciò anche se si tiene conto della significativa concentrazione spaziale degli interventi nel territorio dei Comuni Capoluogo, rispetto ai Comuni minori delle Città Metropolitane, perseguita dal Programma. Si tratta, infatti, in tutto, salvo errore, di meno di 900 milioni di euro, dei quali appena circa un decimo per le sei città del Sud.*

*La parola a Giorgio Martini.*



## Intervento

di Giorgio Martini\*

Grazie e buonasera a tutti.

Cercherò di essere sintetico per recuperare un po' di tempo e lasciare spazio a chi seguirà. Due parole di introduzione. Come ricordato dal dottor Padovani, sono un Dirigente dell'Agenzia per la Coesione Territoriale e sono qui come Autorità di Gestione del Programma Operativo Nazionale (PON) "Metro".

Credo che la parte più interessante del mio intervento di oggi sia quella collegata strettamente al tema del Seminario, che ci chiede una riflessione sul tema della *governance* e del governo delle città. Quello che cercherò di raccontare con questa breve presentazione, è come abbiamo cercato di sfruttare l'opportunità offerta da un Programma nazionale comunitario, cercando di andare oltre la difficile e complessa gestione delle risorse finanziarie ed il raggiungimento degli obiettivi di spesa. Abbiamo voluto cercare un valore aggiunto: la costruzione di modelli di intervento e sistemi di *governance* nuovi ed efficaci, che vedono Amministrazione centrale e Città come protagonisti. L'obiettivo condiviso è stato anche quello di sostenere la crescita della capacità amministrativa, sia organizzativa che gestionale delle Città.

Come? Due i punti chiave, a mio parere, particolarmente importanti:

- trarre un valore aggiunto dall'utilizzo di opportunità offerte anche da altri Programmi comunitari, come il PON "*Governance*" *in primis* (ma anche il PON "Inclusione" ed il PON "Legalità"), che ha tra i suoi obiettivi proprio quello di supportare la crescita della capacità amministrativa delle Amministrazioni pubbliche;
- cercare di portare le Città, dove possibile, ad operare, programmare e progettare, in un contesto più ampio, quello dell'Agenda Urbana per l'Unione europea, favorendo così il coinvolgimento attivo del maggior numero di Città italiane (grandi Comuni, Città medie

---

\* Autorità di Gestione del PON "Metro" 2014-2020.

e Città Metropolitane) nei partenariati tematici approvati a livello di Stati membri e Commissione europea.

Nell'attuale programmazione, sono tre gli ambiti su cui sostanzialmente le politiche urbane possono intervenire:

- il rafforzamento e la modernizzazione dei servizi urbani, quello rappresentato convenzionalmente con il termine di *smart city*;
- il rafforzamento delle capacità delle Città a sostenere lo sviluppo di filiere produttive;
- il supporto alla progettazione e l'attuazione di politiche per l'inclusione sociale, sia da un punto di vista delle politiche attive (servizi), sia per quanto riguarda gli interventi di infrastrutturazione per il sociale: Agenzia per la casa, *housing* sociale, politiche per l'abitare, sostegno a categorie disagiate.

In sintesi tre temi, tre aspetti, che non possono che operare in stretta sinergia e integrazione con l'obiettivo di avere città più moderne, più intelligenti e più inclusive.

Gli attori del Programma sono le 14 Città Metropolitane, anche se, amministrativamente, si è deciso di far riferimento, come Organismi intermedi del Programma, ai 14 Comuni capoluogo, pur assicurando dove possibile, sia a livello di definizione di documento strategico, che di programmazione di interventi, una dimensione metropolitana. Stiamo parlando, per alcune tipologie di intervento previste dal Programma, di una dimensione territoriale che può interessare una gran parte dei 1.200 e più Comuni della cintura metropolitana di queste 14 Città.

Il Programma opera su tre Obiettivi tematici (OT). L'OT2 (Servizi Digitali), l'OT4 (Mobilità ed Efficientamento energetico) e l'OT9 (Inclusione Sociale, Servizi e Infrastrutture) ed è strutturato in cinque Assi. Le risorse, come ricordava prima anche il dottor Padovani, non sono particolarmente significative, parliamo di circa 850 milioni di euro che sono, come potete immaginare importanti, ma assolutamente inadeguate ad affrontare sfide e problemi a cui devono rispondere le grandi Città Metropolitane. Roma, e le altre Città delle regioni più sviluppate e Cagliari dispongono di poco più di 40 milioni di euro, circa 90 milioni per le 6 Città del Sud.

La vera sfida del Programma è utilizzare queste risorse in maniera efficiente – e qui ritorniamo al tema dell'incontro – in modo tale che ci sia un impatto positivo sull'organizzazione e

sull'efficienza amministrativa, riuscendo a fare in modo che le città integrino gli interventi, mettendo insieme le risorse finanziarie disponibili – ricordiamo i Patti per le Città Metropolitane, le risorse dei Programmi Complementari (POC), le risorse regionali provenienti dai POR destinate alle politiche di Sviluppo Urbano Sostenibile (SUS). C'è evidentemente la possibilità di avere un valore aggiunto significativo.

Da dove siamo partiti? Siamo partiti dalla constatazione di alcune problematiche comuni. Un grado di urbanizzazione con un significativo cambiamento demografico; la necessità di limitare il consumo delle risorse, suolo, energia; la questione sociale e il tema dell'inclusione nelle grandi città, compreso l'effetto migratorio; la solidità economica dei Comuni. Alcune delle città su cui il Programma interviene sono in una situazione di pre-dissesto economico. Quindi, potete immaginare la complessità del problema gestionale – e dunque anche amministrativo – delle risorse. Infine i 14 “attori” rappresentano situazioni differenti tra loro, con livelli di sviluppo e problematiche non sempre omogenei e di conseguenza, pur operando all'interno di una cornice comune, anche gli obiettivi e i risultati delle città differiscono in molti casi.

Il tema trasversale, denominatore comune per tutte le Città, è proprio quello relativo a una organizzazione amministrativa da innovare. Su questo punto abbiamo cercato di lavorare conferendo un valore aggiunto al Programma: mantenendo sia gli impegni relativi all'attuazione, sia supportando la “macchina amministrativa” delle Città, rafforzandone le competenze. Ci siamo trovati di fronte ad un capitale umano non sempre adeguato alle sfide e agli obiettivi prefissati.

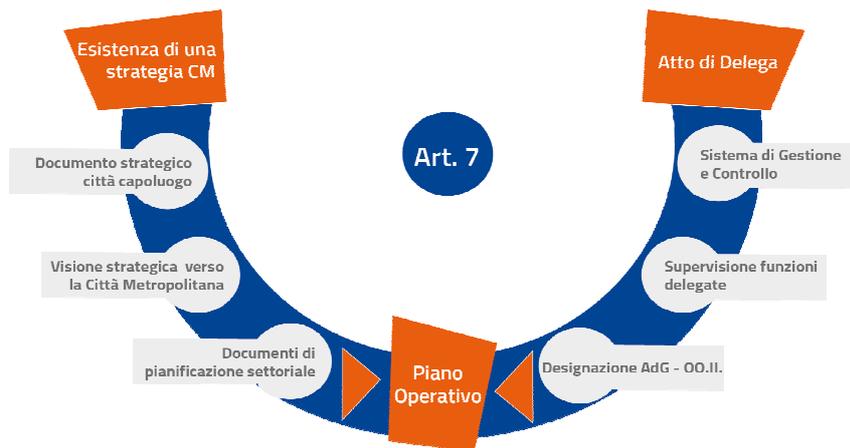
Così, fin dall'avvio del Programma abbiamo cominciato a lavorare utilizzando lo strumento della co-progettazione. Non è una esperienza nuova, ma nuovi sono gli attori.

Insieme alle città sono stati definiti i progetti e gli obiettivi tenendo conto anche delle “poche” risorse disponibili. Una scrittura del Programma congiunta e una coerenza tra la progettualità espressa e le strategie (o meglio i documenti strategici) adottati dalle singole Città, sono state le colonne portanti per un avvio efficace. L'impegno è stato di ben rappresentare, o meglio applicare ciò che è disciplinato nell'art. 7 del Regolamento comunitario (n. 1301/2013) che indirizza

modalità e criteri per un'efficace programmazione e gestione delle politiche e dei temi dello sviluppo urbano (Fig. 1).

Due sono i punti di partenza, precondizioni che devono essere soddisfatte: l'esistenza di una strategia, se possibile a livello metropolitano e l'esistenza di un Atto di delega che disciplini e regoli compiti e funzioni dei diversi attori, Autorità di Gestione (Agenzia per la Coesione Territoriale) e Organismi Intermedi (14 Città capoluogo). La delega può essere di livelli diversi, partendo dall'obbligo di lasciare la selezione delle operazioni alle Autorità urbane, ma nel caso di questo Programma, si è deciso di utilizzare lo strumento della delega in una modalità ampia: è una delega piena, che, pur mantenendo la regia, il coordinamento, la sorveglianza e quindi anche la responsabilità finale a livello di Autorità di Gestione, attribuisce alle Città la competenza nella fase di programmazione, gestione e attuazione degli interventi, fino alla rendicontazione delle spese. Naturalmente questa impostazione richiede una forte condivisione di un Sistema di Gestione e Controllo efficace, e la messa a punto di opportuni strumenti di controllo e sorveglianza: dall'autocontrollo interno all'Organismo intermedio, passando ai controlli di primo livello in capo all'Autorità di Gestione, fino ai controlli di secondo livello e a quelli della Commissione europea e degli altri organismi, nazionali e comunitari competenti.

Fig. 1. Co-progettazione e definizione del quadro della governance multilivello del PON "Metro" 2014-2020



C'è voluto quasi un anno per completare il processo di firma dell'Atto di delega per tutte le Città. Come Autorità di Gestione avevo l'obbligo di verificare con attenzione che all'oggetto della delega corrispondesse una adeguata capacità amministrativa in grado di gestire le deleghe attribuite.

Abbiamo dovuto in conseguenza costituire un sistema di gestione, controllo, e supervisione opportuno. Contemporaneamente ci siamo trovati a verificare che, anche con riferimento all'altro elemento essenziale previsto dal citato art. 7, ovvero l'esistenza di un quadro strategico a livello di Città Metropolitana, la precondizione non sempre era pienamente realizzata. Effettivamente non esisteva in molte Città un documento strategico sulla strategia urbana, che avesse le caratteristiche minime previste. Abbiamo dovuto in qualche modo cercare di recuperare, andando a prendere diversi documenti programmatici settoriali (Piano Urbano di Mobilità Sostenibile, Piano di Azione per l'Energia Sostenibile, ecc.) e chiesto alle Città e ai Sindaci di lavorare partendo da questi documenti, integrandoli dove necessario con un atto, nel quale fosse evidente la base di partenza strategica da cui il Programma muoveva i primi passi. Da qui l'avvio formale del Programma. Le Città hanno presentato ufficialmente i loro "Piani Operativi": l'insieme dei progetti che intendevano attuare, le risorse necessarie, la coerenza con il Programma, il cronoprogramma.

Si è presa coscienza della necessità di avere un centro di coordinamento unico, di alto livello amministrativo, a cui assegnare compiti di *governance*, condividendo la programmazione degli interventi delle Città, con uno scambio costante con le altre Amministrazioni interessate (Città Metropolitana, Comuni della cintura metropolitana, Regione e Amministrazioni centrali settoriali).

Per rafforzare questo percorso, abbiamo pensato di utilizzare il Programma per costituire, presso l'Autorità di Gestione e quindi l'Agenzia per la Coesione, una nuova struttura, un Segretariato Tecnico, all'interno del quale i vari interlocutori interessati, l'Agenzia per la Coesione, le 14 Città, l'Associazione nazionale dei Comuni italiani, e le Amministrazioni settoriali come il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e Mare, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ma anche altri organismi competenti come l'AGID (Agenzia per

l'Italia Digitale) o l'ENEA, potessero trovare un luogo di confronto, assicurando una migliore attuazione, anche qualitativa, del Programma.

Come accennavo prima, si è cercato di rafforzare l'efficacia del Programma utilizzando risorse finanziarie aggiuntive: è il caso del PON "Governance e capacità istituzionale", nell'ambito del quale è stata attivata una linea progettuale dedicata alle 14 Autorità urbane, Organismi Intermedi del PON "Metro", per cofinanziare interventi finalizzati a sostenere progetti di capacità amministrativa per un valore di circa 6-700 mila euro a Città.

Ci piace considerare il PON "Metro" come un laboratorio comune. Abbiamo una propensione alla pianificazione strategica e di area vasta, a stimolare in qualche modo l'analisi di fabbisogno e la coerenza tra le politiche, a sperimentare una *governance* multilivello, realizzando un approccio partecipativo. Una delle sfide maggiormente positiva è stata quella di ragionare con una logica di riuso di competenze, ma anche di strumenti a disposizione delle singole Città, favorendo la messa in comune di tecnologie attraverso lo scambio di buone pratiche.

C'è stato quindi un primo risultato tangibile: dopo due anni effettivi di avvio di questo Programma è ora possibile constatare un rafforzamento della struttura amministrativa comunale con l'adozione anche di nuovi modelli gestionali e organizzativi. L'esperienza del PON "Metro" è stata replicata e utilizzata per la gestione anche di altri strumenti, ad esempio per Programmi regionali, ma anche per la programmazione e gestione di risorse ordinarie. Dove prima si operava prevalentemente in una logica molto verticale e settoriale delle competenze, oggi quasi tutte le 14 Città si sono dotate di un unico centro di competenza che è quello di cui si parlava prima, quasi una specie di "ufficio delle *smart city*", con compiti di coordinamento per gli interventi settoriali, in grado di assicurare il collegamento e la sinergia tra i vari settori dell'Amministrazione. Questo assume particolare importanza anche per la "gestione e condivisione" dei dati che vengono prodotti nell'attuazione delle politiche settoriali delle Città.

Ci siamo posti poi un altro obiettivo che ci consentisse la dotazione di uno strumento molto ben strutturato, attraverso cui misurare il cambiamento delle Città, dall'inizio della reale fase attuativa

Fig. 2. L'evoluzione del modello a «strati» della smart city

**APPLICAZIONI E SERVIZI**

E' lo strato delle applicazioni di servizi, forniti tramite applicativi mobile e web, che rappresenta il punto di contatto con gli utenti finali

**AMBITI AGGIUNTIVI**

**SERVICE DELIVERY PLATFORM**

Una piattaforma dei *delivery* dei servizi in grado di elaborare e valorizzare i *big data* del territorio generati dagli altri strati al fine di migliorare i servizi esistenti e crearne dei nuovi

**SMART CITIZEN**  
L'impatto della *smart city* sui comportamenti e sulla qualità dei servizi urbani

**VISION E STRATEGIA**  
La redazione di piani strategici e politiche nei diversi ambiti della *smart city*

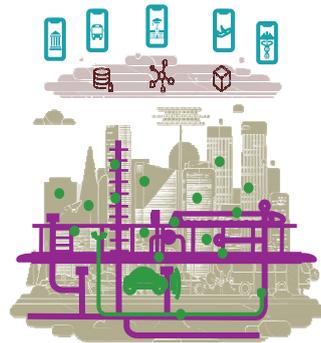
**SMART ECONOMY**  
La capacità della città di sviluppare un ecosistema di innovazione locale basato sul digitale

**SENSORISTICA**

IoT per raccogliere i big data degli oggetti connessi della città che raccolgono i dati sull'infrastruttura, sull'ambiente, sui comportamenti degli utenti

**INFRASTRUTTURA**

Reti e dotazioni tecnologiche abilitanti (reti TUC, trasporti, energia, territorio e ambiente) per la costruzione di una città intelligente

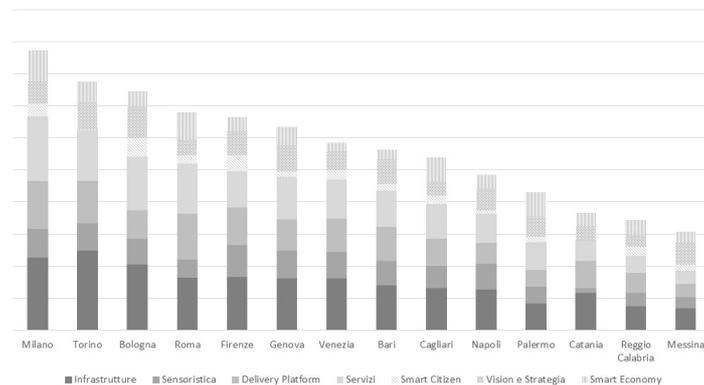


fino alla chiusura effettiva a fine 2023.

Un anno fa abbiamo presentato la prima *release* dello *Smart Metropolitan Index* (SMI), lavorando su 330 indicatori strutturati su quattro strati: applicazioni e servizi, *service delivery platform*, sensoristica e infrastruttura. A questo abbiamo aggiunto due ambiti trasversali, *smart citizens* e vivibilità della città e la visione strategica.

Attraverso lo SMI è emerso più chiaramente il posizionamento delle varie città che ha consentito non tanto di definire una classifica – non era questo l'obiettivo – ma di enucleare i punti di forza e

Fig. 3. La costruzione della smart city per «strati» ed «ambiti»



debolezza delle singole Città nei confronti dei sette ambiti di riferimento.

Il passaggio ulteriore è stato ottenere una fotografia che fosse non più a livello di Comune capoluogo, ma a livello di Città Metropolitana. Abbiamo potuto verificare che nei casi di città come Bologna, Firenze, Bari e Reggio Calabria, se si fa una valutazione degli stessi indicatori a livello di Città Metropolitana, il posizionamento migliora di almeno un livello.

Concludo sottolineando in sintesi quelli che a mio giudizio hanno rappresentato punti di forza dell'esperienza del PON "Metro", utili anche relativamente al tema di quest'oggi:

- qualificare l'utenza, ovvero creare delle comunità e lavorare con esse sul territorio facendo rete e creando massa critica;
- favorire, ove possibile, forme di collaborazione tra le Città, sia in fase di progettazione che di realizzazione di progetti comuni. Cito come esempio, il caso del Comune di Genova che ha attivato una piattaforma sul tema del dissesto idrogeologico e l'ha messa a disposizione delle Città di Milano e Torino, o ancora Venezia, vincitrice del premio nazionale per l'Innovazione grazie al progetto PON "Metro" Dime (piattaforma su cui operano numerosi servizi digitalizzati verso il cittadino), che ha poi messo a disposizione

lo stesso *know how* per altre Città. Il Programma favorisce la costituzione di relazioni e di reti, dalla progettazione alla definizione di standard tecnici attraverso uno scambio quotidiano che prende vita in una vera e propria “comunità”.

A che punto siamo e cosa occorre? La lezione appresa in accordo con le Città a seguito di questi primi due anni di attuazione del Programma non può prescindere dall’importanza del dialogo e della collaborazione tra i territori (in questo caso tra le Città) e tra questi e le Amministrazioni centrali. È necessario investire e lavorare sull’organizzazione interna, sul rafforzamento della capacità amministrativa delle singole strutture, come presidio di varia natura: amministrativa, gestionale o tecnologica; puntare su tecnologie effettivamente innovative e tecnologicamente avanzate; operare e progettare sulla base di una visione strategica della Città, e non solo sulla base di progetti a valenza settoriale.

Vogliamo evitare che alcune Città ridisegnino la mobilità di proprie aree e quartieri solo sulla base del loro “piano settoriale”, senza considerare gli altri piani come quello dei servizi digitali, delle *multiutility* o quant’altro.

Appare risolutiva una impostazione che operi sempre più su piattaforme aperte, favorendo la gestione e la condivisione dei dati, possibile solo se i singoli settori dell’Amministrazione comunale operano in una logica di collaborazione e interoperabilità, rompendo la consuetudine organizzativa dei silos verticali.

Insomma, le Città devono essere concepite come laboratori, quindi nuovi modelli di gestione, nuove procedure, nuovi strumenti, nuovi modelli di progettazione.

Le città intelligenti sono città che riescono a mobilitare tutte le intelligenze del territorio. Ma, se è vero che le Amministrazioni devono assicurare sempre di più la crescita di processi partecipativi e di co-progettazione, è necessario che siano responsabili anche delle scelte finali, per poi risponderne alla cittadinanza.

*Grazie a Giorgio Martini.*

*La parola passerà ora a Francesco Monaco, che ci riferirà in merito all’intervento sperimentato nei cinque anni di lavoro dal 2014 ad oggi dalla Strategia Nazionale delle Aree Interne.*

*Si tratta, come già ricordato, di una Strategia rivolta ai Comuni di minori dimensioni demografiche, ricadenti in tali aree, caratterizzati da un sensibile deficit dei servizi in campo scolastico, sanitario e trasportistico – fondamentali per il godimento dei diritti di cittadinanza –, che si traduce anche in condizioni di contesto sfavorevoli per lo sviluppo economico e in processi di spopolamento. E' una condizione di marginalità, prodottasi già a partire dagli ultimi decenni del '900, a seguito dei processi di globalizzazione e innovazione e di crescente agglomerazione di capitali e risorse umane nelle grandi aree urbane, ma che ha conosciuto un forte aggravamento soprattutto in questi anni di crisi. Con un aumento delle disuguaglianze tra aree urbane e aree interne che ha interessato tanto il Nord che il Sud del Paese.*

*La “questione delle aree interne” non è più dunque, come in passato – forse sino agli anni '70-'80 – un aspetto facente quasi esclusivamente parte della “questione meridionale”.*

*Permane, tuttavia, un aspetto che mi sembra opportuno portare alla vostra attenzione di carattere, per così dire, “strutturale”, di cui, credo, non si potrà non tenere conto quando dalla fase di sperimentazione della Strategia si dovesse passare alla costruzione di un vero e proprio intervento “nazionale”, con la estensione dai Comuni delle aree “pilota” selezionate a tutti i restanti Comuni classificabili come “aree interne” Aspetto che è dato dal peso relativo decisamente maggiore che le aree interne – in base alla loro geografia prodotta dal Dipartimento per le politiche di sviluppo (DPS), incentrata sulla disponibilità di servizi – presentano al Sud rispetto al Nord, in termini sia di popolazione che di numero di Comuni interessati.*

*L'insieme delle aree interne del Centro-Nord individuate dal DPS, infatti, ospita il 17% circa della popolazione dell'intera ripartizione e il 44% del numero dei Comuni. Mentre nel Mezzogiorno le aree interne DPS ospitano il 34% circa della popolazione e oltre il 70% dei Comuni. E il dato è particolarmente marcato, soprattutto in termini di popolazione, in diverse regioni meridionali: in Basilicata si colloca nelle aree interne quasi il 75% della popolazione; in Sardegna circa il 52%; in Calabria il 51% circa; in Sicilia e Molise il 43%.*

*Ed è significativo e da richiamare che, se la quota complessiva di popolazione con un sensibile deficit territoriale di servizi fondamentali, cioè la popolazione che abita in aree interne, è particolarmente rilevante nel Mezzogiorno, è perché ricadono in tale condizione non solo i piccoli Comuni montani, ma anche – situazione rara, invece, al Nord – una vasta porzione dei Comuni relativamente popolosi, con oltre i 10.000 abitanti.*

*La parola a Francesco Monaco.*



## Intervento

di Francesco Monaco\*

Grazie, buonasera a tutti.

Cercherò di essere molto rapido, come ha fatto Giorgio Martini con riferimento al PON “Metro”, perché – nei tempi che mi sono stati assegnati dall’ordine dei lavori – ho il compito di parlarvi del modello di intervento sperimentato dalla Strategia nazionale delle aree interne (SNAI), il quale rappresenta il “secondo pilastro” in cui si articola in Italia la “dimensione territoriale” della politica di coesione, promossa dal nostro Paese e fatta propria dall’Europa nell’Accordo di Partenariato 2014-2020.

Tale “dimensione” afferisce agli interventi che “intenzionalmente” vengano ricondotti alla responsabilità di “autorità locali”, secondo un modello di delega a geometria variabile definito dall’art. 7 del Regolamento FESR vigente (Reg. CE n. 1301/2017)

Nell’ambito della “dimensione territoriale” della coesione, quindi, se da un lato c’è un’Agenda Urbana (costituita dal Programma nazionale “Città Metropolitane” rivolto alle “grandi città” e dagli interventi di sviluppo urbano sostenibile previsti in capo a “medie” città negli assi urbani dei Programmi operativi regionali), dall’altro, in un disegno coerente di approccio integrato territoriale, si configura la SNAI, strategia rivolta essenzialmente a Comuni di minori dimensioni demografiche, caratterizzati da difficoltà di accesso ai servizi di base (istruzione, salute, mobilità) e da gravi problemi di spopolamento.

Prima di passare all’illustrazione del tema, permettetemi però di formulare un ringraziamento; vorrei poi in premessa indicare un paradosso nel dibattito in corso sui temi del superamento dei divari territoriali nel nostro Paese.

Il ringraziamento, non formale, va alla SVIMEZ per aver voluto organizzare una riflessione – e per averci chiamato a parteciparvi – sulla riforma della politica di coesione, partendo dalle città.

---

\* Capo Area Politiche di coesione territoriale e Mezzogiorno dell’ANCI.

“Ricominciare dalle città” è il titolo evocativo del Seminario e richiama l’importanza che hanno le Amministrazioni locali nello sviluppo generale dell’Italia e dell’Europa.

Penso che trattare questo tema in SVIMEZ, proseguendo una riflessione peraltro non nuova per la vostra Associazione – io stesso ho avuto modo di partecipare all’importante lavoro fatto nel 2013 su “Questione urbana e Mezzogiorno” con un numero monografico della “Rivista economica del Mezzogiorno” – in un momento di crisi così profonda e di grandi trasformazioni del sistema sociale economico e istituzionale sia davvero importante.

Dentro questo processo di trasformazione, in verità, approdiamo ad un concetto nuovo di “città”; ad un tentativo di ridefinire lo “spazio urbano” – come ci è stato mostrato qui anche dal professor Dioguardi – che guardi con occhi più attenti alle nuove “gerarchie” sociali, economiche e di potere “imposte” dalla globalizzazione e dall’affermazione del nuovo paradigma tecnologico.

La novità del dibattito è costituita dalla comparsa di un nuovo concetto di urbanità che, sulla scorta dei più recenti studi di sociologia urbana e geografia territoriale, abbraccia in un *unicum* centro, periferia, rurale, interno e/o tutto quello che veniva tradizionalmente collocato “fuori” dalla città.

La ricerca scientifica (ma non solo), in effetti, ha proposto diverse definizioni di ciò che in tempi di globalizzazione è la “città” o “area urbana”, mettendo in discussione la distinzione classica appunto tra aree urbane, metropolitane e rurali e introducendo nuovi termini quali “*post metropoli*”, “*rururbano*”, “*post suburbano*”, “*flexcity*”, “*iperville*” o “*città senza un fuori*”.

Alla base delle politiche territoriali e urbane (nazionali e comunitarie), inoltre, sono utilizzati diversi criteri, qualitativi e quantitativi, di identificazione delle “aree territoriali target”, essi stessi in continua evoluzione in ragione dei diversi risultati che le *policies* sottese intendano conseguire in termini di benessere, qualità ambientale, inclusione sociale, crescita economica e occupazionale.

Tutto questo fa emergere come il territorio – nella società globalizzata – vada visto *non a compartimenti stagni*, per aggregazioni amministrative o con le tradizionali declinazioni di periferie, non urbane, interne, rurali, montane e via elencando nelle varie formule usate anche nei dispositivi normativi ecc., ma invece vada osservato

e “agito” come un contesto unitario, in cui sperimentare ai diversi livelli scalari nuove e diverse forme di *governance*.

Qui però si annida il paradosso.

In un momento in cui si riscopre, giustamente, il valore dei territori alle diverse scale istituzionali ed economiche e, all’interno di questo, l’importanza della soggettività democratica espressa dalla popolazione attraverso le principali istituzioni locali, i Comuni (“realtà” pre-esistenti, come noto, persino allo Stato), osserviamo viceversa una crisi della finanza locale, persistente nel tempo, che debilita il comparto e mortifica i progetti di rigenerazione che sarebbe necessario mettere in campo per rispondere ai nuovi bisogni di cittadini e imprese.

Nei fatti, in Italia, il “perimetro” del bilancio di comparto si restringe e le risorse finanziarie a disposizione dei Comuni diminuiscono progressivamente; così che, dal 2010 al 2018, secondo dati della Fondazione per l’Economia e la Finanza locale (IFEL), i Comuni hanno dovuto contribuire agli obiettivi di coordinamento della finanza pubblica per circa 8 miliardi di euro, in valore proporzionalmente più elevato rispetto al loro peso percentuale sia sulla spesa totale della P.A. che sul debito nazionale; gli investimenti sono diminuiti drasticamente; la spesa corrente si è contratta; il blocco del *turn over* ha lasciato sul campo una macchia amministrativa più debole, invecchiata (l’età media del personale dei Comuni supera abbondantemente i 50 anni) e, per questo, naturalmente meno aperta ai cambiamenti.

Ma tant’è!

Venendo finalmente alla SNAI, vorrei parlarvi soprattutto del metodo adottato, indicando alcuni fra i punti più significativi e innovativi di questo intervento promosso nel 2012 dal Governo Monti e passato al vaglio, fino ad oggi, di quattro Governi successivi.

La sperimentazione SNAI nasce nell’ambito delle politiche di coesione all’interno dell’Accordo di Partenariato 2014-2020 e si rivolge, come detto prima, ai Comuni italiani ubicati lontano dai “poli di servizi” e, al contempo, caratterizzati da forti tassi di spopolamento.

Sul sito <http://old2018.agenziacoesione.gov.it/it/arint/> troverete tutte le informazioni oggi a disposizione sullo suo stato di avanzamento: 1.077 Sindaci mobilitati; 72 aree «pilota» selezionate ed or-

ganizzate in “sistemi territoriali permanenti” (ogni area composta in media da 29.400 abitanti e 15 Comuni); risorse finanziarie mobilitate per circa 600 milioni di euro; 2.072.718 abitanti (dato al 2016) interessati; 51.366 kmq di territorio coperto.

Sotto il profilo del metodo, mi interessa far notare innanzi tutto che la strategia si ricollega esplicitamente all’art. 3 della Costituzione, il quale com’è noto al comma secondo recita che è compito dello Stato (attraverso politiche “dedicate”) rimuovere le condizioni di contesto sfavorevoli affinché tutti i cittadini possano godere, in qualsiasi punto del territorio essi si trovino a nascere e vivere, dei medesimi diritti di cittadinanza. In SNAI, in effetti, il godimento dei diritti di cittadinanza è presupposto ineliminabile di qualsiasi progetto di sviluppo economico, soprattutto se questo debba applicarsi alle aree fragili del Paese nelle quali questi diritti non siano pienamente assicurati e dunque è forte l’incentivo delle persone che vi nascono ad andar via.

Da qui la prima forte innovazione introdotta da SNAI, in rottura radicale con l’approccio tradizionale delle politiche di sviluppo locale promosse in Italia dalla fine degli anni ‘90 del secolo scorso con patti, contratti o PIT: non pensare più a soli “incentivi economici”, magari *compensativi*, per stimolare la crescita e l’occupazione nei territori con forti divari, ma connetterli ad una contestuale e seria azione di rafforzamento dei servizi di base, coniugando in ogni intervento rivolto al territorio la dimensione dello sviluppo con quella della cittadinanza.

La seconda innovazione, conseguente alla prima, è stata dunque quella di costruire strategie territoriali che integrino interventi finanziati da risorse “ordinarie” (in SNAI, da varie Leggi di stabilità) per rafforzare e migliorare l’erogazione di servizi di base, con interventi sostenuti da risorse straordinarie (extra-bilancio) per incoraggiare lo sviluppo locale.

Sul punto mi pare concordi in generale anche Giorgio Martini quando ha detto, a conclusione del suo intervento, che anche con il PON “Metro” si lavora per potenziare l’azione ordinaria delle autorità urbane sull’innesto di un intervento che nasce eminentemente come straordinario.

In altri termini, per le aree interne, è come dire che se non lavoriamo sul potenziamento dei servizi fondamentali di cittadinanza,

se non assicuriamo prima alle persone questi servizi, nessuno investirà su quei territori: sarà allora difficile stimolare sviluppo economico con i soli incentivi economici; e se non c'è sviluppo economico, aumenta lo spopolamento e non ci sarà neanche manutenzione del territorio e quindi i costi di intervento in caso di dissesto, di frane, di fenomeni naturali, in una spirale viziosa, saranno sempre crescenti.

Naturalmente dovendo lavorare per coniugare interventi sullo sviluppo (politiche straordinarie) con interventi di miglioramento dei servizi di cittadinanza (politiche ordinarie), avevamo necessità di sapere precisamente su quali categorie di Comuni intervenire, a che livello i servizi di cittadinanza erano fruiti, che caratteristiche demografiche e socio-economico presentavano.

Da qui una terza innovazione di metodo (anche se, per la verità, non esclusiva della Strategia per aree interne) che possiamo riassumere con il motto “conoscere per deliberare”. Il tema della conoscenza in SNAI in effetti è decisivo. Partendo dai tre servizi base (salute, istruzione, mobilità), abbiamo innanzi tutto avuto bisogno di indicatori che ci dicessero quali sono in Italia i Comuni dove si erogano i servizi per la salute (il punto di riferimento è stata la mappa degli ospedali classificati dal Ministero della Salute di tipo DEA, dove cioè si trattano contestualmente patologie in reparto e interventi d'urgenza); quali i Comuni dove, insieme a questo, si erogano i servizi legati all'apprendimento di base (il punto di riferimento è stata la mappatura dei Comuni che ospitano istituti scolastici di ogni ordine e grado dell'istruzione primaria e secondaria); quali i Comuni, infine, dove è assicurato il diritto alla mobilità dei cittadini (qui il riferimento è quello della presenza di stazioni ferroviarie classificate dal Ministero dei Trasporti di tipo SILVER, quelle che consentono il raccordo fra il trasporto locale e il trasporto nazionale).

Individuati in questo modo i Comuni in cui i servizi di base sono pienamente assicurati, li abbiamo nominati “poli di servizio” e ne abbiamo ricavato una mappa. In questa mappa abbiamo poi individuato i Comuni che invece si trovano collocati lontani dai suddetti “poli di servizi”, misurando distanze comprese fra 20 e 40 minuti di percorrenza (prima fascia aree interne), 40 e 75 minuti (seconda fascia) ed oltre i 75 minuti di percorrenza (terza fascia), classificando i Comuni secondo le fasce di appartenenza come “aree di cintura”, “aree periferiche” e “aree ultra-periferiche”. L'intervento SNAI si é

concentrato sui Comuni classificati nella fascia periferica e ultra-periferica.

Anche su questi Comuni abbiamo poi lavorato per conoscere: la composizione della popolazione, gli indici di sviluppo economico, il reddito pro capite, la superficie agricola utile (SAU), il tasso di imprenditorialità, la presenza di lavoratori immigrati, gli indicatori di *performance* scolastiche degli studenti, gli indicatori del servizio sanitario (tempi chiamata-intervento urgenza, ecc.). Insomma una batteria di più di 100 indicatori utili all'istruttoria pubblica per decidere, insieme ai Sindaci interessati e alle popolazioni coinvolte, dove indirizzare gli investimenti ed in vista di risultati attesi.

A margine osservo che dall'analisi di questa copiosa mole di dati (tutti disponibili *on line* nel sito succitato) emerge che le "aree interne" hanno caratteristiche comuni a prescindere dalla loro collocazione geografica e che la classica divergenza Nord-Sud appare almeno attenuata, se guardata da questa prospettiva.

Per esempio, è una caratteristica delle Alpi come dell'Appennino, del Piemonte come della Sicilia, che in quasi tutti questi luoghi i tempi di c.d. allarme-urgenza, i tempi di intervento cioè dell'ambulanza medicalizzata, in caso di chiamata, superino di gran lunga la media di intervento nei poli di servizi. È questo un dato rilevante che accomuna le aree interne e che, oltre ad insidiare le ragioni di permanenza in questi Comuni dei residenti (soprattutto se anziani o famiglie con figli piccoli), inibisce l'ideazione per esempio di credibili progetti di sviluppo turistici, se consideriamo che questo "servizio" è uno dei principali *asset* della *location* a cui guardano i turisti (soprattutto se anziani o famiglie) nella scelta della vacanza.

Abbiamo naturalmente osservato, viceversa, che questi Comuni, a prescindere da dove siano collocati nello stivale, proprio perché sono lontani dai grandi conglomerati urbani ad alta densità di popolazione si presentano anche come luoghi ricchi di pregio paesaggistico, con grande disponibilità di beni comuni e patrimonio culturale diffuso dove è possibile immaginare "filiera cognitive" su cui costruire modelli possibili di sviluppo nel campo dell'agricoltura di pregio, multifunzionale o sociale, turismo sostenibile, artigianato o anche buona manifattura, e questo a prescindere se ci troviamo in Antola-Tigullio in Liguria o nelle Madonie in Sicilia, nelle Valli Maria e Grana in Piemonte o nella Montagna Materana in Basilicata.

Un ulteriore elemento di innovazione portato da SNAI riguarda il profilo della *governance multilivello* dell'intervento, laddove un più chiaro e ordinato assetto attribuito ai vari livelli istituzionali coinvolti nei progetti di sviluppo locale può rendere più partecipato, effettivo e pro-attivo il partenariato economico e sociale e, in ultima istanza, più vero il coinvolgimento della cittadinanza.

La vicenda del partenariato e della *governance multilivello* è scolpita nei testi dei regolamenti, nei quali risalta: la necessità di condivisione delle politiche fra i vari livelli istituzionali coinvolti; il ruolo essenziale dei Comitati di sorveglianza nelle attività di programmazione e attuazione della spesa; il rispetto delle norme del codice di condotta del partenariato per rendere massima la partecipazione alle decisioni di spesa di *stakeholders* e cittadini.

Ma, occorre riconoscere che la storia di questi anni ci parla spesso di "processi partenariali" un po' troppo formali, non privi di eccessivi *tecnicismi*; di comitati che si limitano solo a ratificare scelte precostituite; di associazioni di interesse (sindacati, associazioni industriali, della cooperazione, di terzo settore, di cittadinanza attiva, ecc.) che seppur informate non riescono ad incidere e orientare efficacemente gli investimenti; di cittadini e operatori economici non messi nelle condizioni di "contare" qualcosa nella scelta delle priorità e nelle decisioni pubbliche. Se mi passate il temine è questa una vicenda che nel tempo è diventata un po' una liturgia, peraltro, consumata fra un ristretto numero di persone, gli addetti ai lavori.

È questo però un punto decisivo per il destino delle politiche di coesione in Europa e molto dovremo migliorare per inverare i processi partecipativi. Con SNAI questo punto è diventato un elemento qualificante del processo deliberativo ed essa si pone come una delle principali variabili di rottura con il passato.

Vediamo come.

Intanto i Sindaci sono stati messi al centro delle decisioni che contano per le loro comunità. Le Regioni orientano l'azione, indirizzando la programmazione operativa di competenza, lasciando la responsabilità di attuazione e gestione al territorio, supportando i beneficiari con azioni di capacità amministrativa. E lo Stato che fa? Fa due cose: con il Comitato tecnico nazionale, a cui partecipa anche ANCI, indirizza, verifica, co-progetta. Poi svolge una funzione delicata ma essenziale: contribuisce a riconoscere chi sul territorio può giocare

un ruolo positivo di “innovazione” perché motivato e disponibile all’impegno e chi invece oggettivamente “frena” lo sviluppo perché, come dire, sfrutta rendite di posizione nell’intermediazione di fondi pubblici (perché, per esempio, in possesso di competenze su bandi e procedure o perché riveste ruoli politici o tecnici in grado di condizionare le decisioni allocative) oppure semplicemente non ha, per sfiducia o scetticismo, interesse al cambiamento di passo per invertire la trappola del sottosviluppo e dello spopolamento in cui versa il territorio.

Qui emerge un tema interessante ed essenziale perché si parla di come la “classe dirigente”, in un’accezione ampia di dirigenza politica, economica, delle professioni, dell’apparato pubblico, dall’associazionismo, ecc. potrebbe o dovrebbe contribuire alla crescita del benessere del territorio.

Il tema andrà ripreso e approfondito in sede di valutazione della strategia. Da parte nostra, come Comitato tecnico nazionale, posso dire che abbiamo fatto 50 mila chilometri per conoscere, selezionare e avviare a strategia le 72 aree della sperimentazione, insieme alle Regioni, ai Ministeri, ai Sindaci, a *partner* economici e sociali, ai cittadini.

Siamo andati a discutere area per area, per capire qual era in quel territorio il Sindaco che poteva offrire una visione; quale l’imprenditore che, rischiando, era interessato a sviluppare autentici progetti di impresa; chi erano i soggetti veramente innovatori disponibili ad impegnarsi. Insomma è stato un lavoro paziente in cui per la prima volta è stato il centro ad andare verso il margine e non viceversa, per rendere effettivo il partenariato e far vivere la *governance multilivello* indicata dai regolamenti Ue come pratica ordinaria della politica di coesione.

Certo i tempi di questo lavoro non sono stati brevi e forse abbiamo scontato qualche lungaggine. Si potrà migliorare in futuro anche su questo aspetto ma quello che possiamo dire è che questo processo è stato in fondo un esercizio di democrazia e che abbia valorizzato il meglio delle aree in cui siamo intervenuti con questo metodo.

Infine ancora qualcosa sul ruolo dei Sindaci, considerato il ruolo che ho svolto all’interno del Comitato tecnico. Ebbene ad essi è stato chiesto di affrontare insieme fra di loro, in coalizione, il pro-

blema della frammentazione di soggetti istituzionali e di progetti. Problema complesso che sarebbe impossibile affrontare in questa sede; basti solo dire che la numerosità di beneficiari e interventi – oltre a disperdere i benefici naturali della concentrazione di risorse (per definizione sempre scarse) su pochi risultati davvero conseguibili – produce un’alta dispersione di energie amministrative. SNAI ha provato a dare una risposta proponendo ai Comuni il pre-requisito associativo per arrivare a costruire “sistemi intercomunali permanenti”, funzionalmente idonei a rappresentare la piattaforma territoriale ottimale per praticare interventi efficaci per invertire i *trend* di spopolamento delle aree interne.

Si tratta, in buona sostanza, di una “condizione” – da assumere volontariamente – posta a chi si proponeva di partecipare alla “sperimentazione” più o meno in questi termini: se vuoi accedere alla Strategia, avendo le caratteristiche richieste da SNAI (appartenenza del Comune alla classificazione di area periferica o ultra-periferica) sei il benvenuto, ma devi lavorare a costruire un sistema con gli altri Comuni contermini secondo una “geometria” che costruiamo insieme alla Regione e al Comitato intorno ai progetti di investimento mirati e condivisi. Ma qual è l’approssimazione che ci ha fatto dire che dalla collaborazione di un insieme di Comuni poteva generarsi un “sistema intercomunale permanente”? La gestione associata di funzioni e di servizi, la volontà cioè dei Sindaci di collaborare non solo per il “premio” del finanziamento che assegnava SNAI ma generando valore dal lavoro comune sulle proprie funzioni fondamentali: il catasto, la protezione civile, il trasporto e l’edilizia scolastica, il governo del territorio, il turismo e la cultura, la centrale unica di committenza, ecc.

Ma, in concreto, come ha funzionato questa condizionalità? È stato imposto come vincolo che costringe a mettere insieme tutte le funzioni? No, perché non poteva funzionare. L’esperienza di questi anni ed il buon senso ci dicevano che operazioni di accorpamento “forzoso” di funzioni comunali non sono cose possibili in Italia, per storia e assetto ordinamentale e costituzionale. Non lo dico per ragioni di “difesa della maglia” – lavoro in ANCI – ma perché è cosa davvero impossibile da ottenere per via esclusivamente autoritativa. Con SNAI abbiamo invece provato a creare e praticare un sistema di incentivi e un sistema di accompagnamento, di supporto centrale, per

convincere i Comuni ad andare nella direzione dell'associazionismo, secondo il principio di costruire convenienze reciproche, a somma positiva. Lavorare insieme per verificare i vantaggi in termini di efficienza o efficacia dell'azione pubblica, scegliere attentamente quali servizi e funzioni gestire in relazione alle strategie di sviluppo prescelte, coalizzarsi per essere più forti anche nella rappresentanza nei confronti di Stato e Regioni.

Devo dire che i Comuni hanno risposto in vario modo ed usando istituti giuridici diversi: chi l'Associazione fra Comuni, chi l'Unione, chi la pre-esistente struttura della Comunità Montana ora trasformata in Unione montana; chi con semplice convenzione; chi persino, promuovendo la fusione fra Comuni; molte delle risposte sono poi dipese dagli ordinamenti regionali, da come questi hanno favorito i processi aggregativi o no, dalle tradizioni di lavoro insieme fra i Sindaci dell'area preesistente a SNAI; dalla stessa capacità di visione strategica dei Sindaci.

I risultati, come sempre, sono soggetti a significativa varianza considerato che l'applicazione della condizione ha riguardato realtà regionali molto diversificate.

Ma la risposta c'è stata e, pur fra difficoltà che non possiamo ignorare – ancora ne persistono – è stata forte da parte di tutti i Sindaci interessati, un bel segno di maturità.

Vado verso la conclusione raccontandovi di qualche risultato già realizzato e poi un'osservazione sul futuro.

Un risultato è stato colto nel campo dell'istruzione. Com'è noto nei Comuni di "aree interne", specie se sono di montagna, riscontriamo un'alta frammentazione di plessi scolastici. In molti Comuni, per intuibili ragioni, sono inoltre presenti classi formate da pochissimi bambini o anche pluriclassi frequentate da bambini di tutte le età. In queste situazioni è difficile assicurare un servizio di qualità, anche per l'altissimo tasso di avvicendamento del corpo insegnante. Bene, preso atto delle difficoltà e discussi pubblicamente i dati sui rendimenti scolastici degli alunni, i Sindaci e la popolazione di molte aree (Alta Valle in Val D'Aosta, Valle Maira e Grana in Piemonte, Basso Sagro in Abruzzo, Antola Tigullio in Liguria, Alta Irpinia in Campania), con il supporto del Comitato tecnico SNAI e la supervisione del MIUR, stanno pensando di costruire poli scolastici unici, più grandi, più accoglienti, più belli, più attrezzati. Le difficoltà realizzative

sono molte, come complessi sono gli aspetti da definire, compreso il trattamento migliorativo (messa a disposizione di alloggi a canone sociale, riduzione dei costi della mobilità, impiego in attività di cittadinanza attiva, ecc.) da offrire ai docenti per trattenerli in queste scuole, ma la direzione è quella giusta, i progetti sono in campo.

Anche nel campo della salute molte cose si stanno muovendo: in accordo con le ASL e il Ministero della Salute; sono nate iniziative relative alla riduzione dei tempi di intervento di urgenza; si lavora ad un servizio di farmacia di comunità, come a quello di punto di ostetricia di comunità; è in corso la definizione di progetti per la costruzione di eliporti per il servizio di emergenza e soccorso o la sperimentazione di interventi in telemedicina per i malati cronici che sono sottoposti a terapie farmacologiche.

Altre cose interessanti maturano nel settore della protezione civile dove, soprattutto i Comuni SNAI colpiti da terremoto o altri disastri naturali, stanno lavorando a costruire sistemi di allertamento della popolazione e prevenzione più efficienti, in collaborazione con le Regioni.

Su tutte queste esperienze (specie in materia di sanità e scuola) pesano naturalmente i vincoli posti dalle politiche ordinarie di settore. I piani sanitari di razionalizzazione con la chiusura degli ospedali di montagna ed il mancato avvio dei presidi di servizio che avrebbero dovuto sostituirli. Altri vincoli sono di carattere normativo, il limite delle 500 nascite per lasciare aperto il punto nascita, impossibile da soddisfare in aree a forte spopolamento e denatalità come quelle SNAI; i limiti numerici di alunni per la costruzione di nuovi poli scolastici, chiaramente non alla portata del numero di bambini che vivono in aree interne.

Chiudo con qualche valutazione di prospettiva.

Sappiamo che il quadro dell'Agenda Urbana fatta dal PON "Metro" e dagli interventi sulle città dalle Regioni (seppure di questi ultimi non abbiamo ancora dati esaustivi) è confortante e apprezzato anche dai servizi della Commissione Ue responsabili per la politica di coesione.

Nelle sue proposte di riforma del bilancio pluriennale e dei regolamenti per la programmazione post 2020, in discussione in questi mesi a Bruxelles, la Commissione e il Parlamento Ue hanno rilanciato l'intervento territoriale, sia confermando la validità degli strumenti

operativi già usati in questo ciclo sia appostando (anzi aumentando) quote di risorse finanziarie ad essi destinati.

I Comuni e le Autorità urbane restano i protagonisti delle strategie di sviluppo del territorio. I fondi per l'intervento integrato di sviluppo urbano sostenibile aumentano dall'attuale 5% al 6% (proposta della Commissione) al 10% (proposta del Parlamento) del valore del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Specificamente per le "aree interne", ed è la prima volta, si pensa ad una riserva finanziaria del 5%. Anche il Fondo sociale europeo (FSE plus) stanziava risorse su elementi del pilastro sociale europeo che interesseranno Comuni e città.

Dunque i soldi non mancheranno neanche per gli investimenti futuri.

Naturalmente le sfide che si devono affrontare per la coesione dei territori e dell'Europa sono ancora tante ed incrociano forse la necessità di riforma del "modello di economia sociale di mercato" costruito nel nostro continente negli ultimi 70 anni.

Molto modestamente, quello che possiamo fare sul versante della politica di coesione – in un quadro complesso in cui l'obiettivo è di dare a tutti i territori (urbani, periferici, rurali, interni, ecc.) gli strumenti utili a fronteggiare le sfide che riguardano l'accesso ai diritti di cittadinanza, un benessere più diffuso, il superamento delle disuguaglianze – va nella direzione di completare gli interventi già programmati, di valutare il grado di conseguimento dei risultati, di riflettere sulle lezioni apprese e di pensare agli interventi della nuova programmazione tenendo sempre a mente gli interessi essenziali delle comunità.

*[Riccardo Padovani*

*Vorrei chiedere al dottor Monaco di darci, se possibile, una qualche ulteriore indicazione in merito alla frattura territoriale, da lui richiamata – rilevata nel quadro della ricognizione delle condizioni e dei problemi dei Comuni coinvolti in aree interne, in termini di godimento dei diritti di cittadinanza, dalla quale ha preso le mosse la SNAI – tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno; ed al fatto che essa risulterebbe, però, un po' meno accentuata rispetto ad altri campi di attuazione delle politiche.*

*È un aspetto evidentemente per noi del massimo interesse, soprattutto se si tiene conto del dato, già prima richiamato, che nel Mezzogiorno le aree interne ospitano una quota della popolazione totale dell'area del 34%, doppia di quella rilevabile per il Centro-Nord.*

*Da diversi anni, infatti, la SVIMEZ è venuta ponendo crescente attenzione al tema dei divari Nord-Sud nell'erogazione dei servizi pubblici, e quindi nel godimento dei diritti di cittadinanza. E con le sue analisi – da ultimo nel “Rapporto 2018. L'economia e la società del Mezzogiorno” – ha contribuito a porre in luce, con riferimento alle due grandi ripartizioni territoriali del Paese nel loro complesso, l'ampliamento di tali divari nell'ultimo decennio, in termini di adeguati standard di istruzione, di idoneità dei servizi sanitari e di cura per la persona adulta e per l'infanzia.*

*Nel caso dei servizi sociali, la cui erogazione effettiva è affidata ai Comuni o loro associazioni, uno studio della professoressa Flavia Martinelli, di prossima pubblicazione sulla “Rivista economica del Mezzogiorno”, pone in luce come la spesa pro capite sia in pressoché tutte le regioni del Sud più bassa che nel resto del Paese. Caso limite la Calabria, con 21 euro nel 2015, contro i ben 508 euro della Provincia di Bolzano. È venuto, insomma, da tempo consolidandosi, anche secondo Martinelli, per effetto di questi divari nei servizi sociali un “regime di cittadinanza differenziato”, che le proposte avanzate bilateralmente da alcune delle Regioni più ricche del Paese sul «federalismo differenziato» non potrebbero, ove accolte, che “cristallizzare”.*

*Mi chiedevo, dunque, se la similitudine delle caratteristiche e dei problemi che accomunano i territori ricadenti nelle aree interne dell'intero Paese possa portare ad un ridimensionamento – per un ambito territorialmente così esteso, come quello in oggetto – nella considerazione della diversità di problemi connessi – credo anche per queste aree – alle disuguaglianze nei diritti di cittadinanza tra Nord e Sud. O se, invece, anche di questi non vada tenuto adeguatamente conto in una Strategia che vuole essere una strategia “nazionale”, come quella delle aree interne, che, proprio in quanto tale, mi sembra dovrebbe articolarsi territorialmente quanto ad intensità delle risorse e degli interventi, per concorrere anch'essa a persegui-*

*re l'obiettivo irrinunciabile della parità territoriale nei diritti di cittadinanza].*

Questo è un punto delicato. Io ho detto che non abbiamo riscontrato diversità nella fenomenologia, diciamo, e nelle caratteristiche socio-economiche e demografiche di questi territori. È evidente, però, che i territori si collocano in contesti regionali diversi. Quindi, per un cittadino che abita in un Comune periferico o ultra-periferico di una regione dove i servizi sanitari hanno ottimi livelli di qualità la situazione è relativamente migliore di chi si trova nelle stesse condizioni in un Comune di una regione dove il livello di servizi è più scadente. Questo non toglie che, oggettivamente, le difficoltà con cui devono confrontarsi i due Comuni dell'esempio siano abbastanza assimilabili. Cambia il contesto, ambientale, socio-economico e nei livelli di efficienza delle P.A. E questo conta molto.

C'è da sperare che il disegno di autonomia differenziata, avviato da alcune Regioni, non peggiori questi divari e che invece si tengano nel giusto conto i principi di solidarietà e uguaglianza fissati dalla nostra Costituzione.

*Grazie a Francesco Monaco.*

*Dò adesso la parola al dottor Elio Manti. Il suo intervento, con il quale si concluderà la Tavola rotonda, verterà sul tema "Agenda 2030 nelle politiche urbane e territoriali".*

## Intervento

di Elio Manti\*

Nel mio intervento – come avevo avuto modo di concordare con il dottor Padovani ai fini dell’organizzazione della Tavola rotonda – intendo trattare dell’Agenda 2030 nelle politiche urbane e territoriali; delle opportunità cioè che si aprono per le aree urbane e i sistemi territoriali in genere in ragione dell’applicazione dei 17 Obiettivi tematici che sono stati adottati nel corso della 70<sup>a</sup> Assemblea Generale dell’ONU il 25 settembre 2015 e dei 169 *target* che effettivamente daranno sostanza a questo tipo di strategia.

La grande questione è questa: per cercare di conseguire quegli obiettivi che vanno ad affrontare dei problemi globali, l’unica possibilità, l’unica speranza che abbiamo, è di mobilitare le città e i territori affinché si allineino a quella strategia; affinché possano poi determinare politiche e modelli di attuazione, stili decisionali, che di quella strategia sono la sostanza e il corpo.

I 17 Obiettivi strategici insieme ai 169 *target* dell’Agenda 2030 rappresentano un *framework* globale per lo sviluppo e pongono i *policy maker* di fronte alla sfida di ripensare ed innovare modi e forme dell’azione pubblica a scala globale, nazionale e locale per implementare questa Agenda ed ottenere progressi nelle dimensioni economica, sociale ed ambientale dello sviluppo sostenibile.

Per i sistemi urbani e territoriali, riconfigurare gli stili decisionali e i modelli di *governance* utili ad incorporare nelle strategie di sviluppo locale gli obiettivi dell’Agenda 2030, integrare le politiche settoriali, pensare ed attuare interventi ad “elevato tasso di sostenibilità”, coinvolgere attivamente gli *stakeholder*, rappresenta una opportunità di innovazione istituzionale, organizzativa ed operativa da cogliere appieno.

Gli obiettivi di sviluppo sostenibile sono entrati a fare parte stabilmente delle strategie predisposte in sede internazionale, comunitaria e nazionale relative alle aree urbane ed di territori: Agenda Urbana dell’Unione europea, Agenda Territoriale 2020, New Urban

---

\* Direttore del Dipartimento Programmazione e Finanze della Regione Basilicata.

Agenda, Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile.

*Green economy*, transizione energetica, adattamento ai cambiamenti climatici, economia circolare, mobilità sostenibile, digitalizzazione, insieme ad inclusione, politiche abitative e servizi sociali rappresentano le prospettive operative dei prossimi anni per le politiche urbane.

Le Regioni italiane, con il documento politico proposto in preparazione del “Programma Nazionale di Riforma 2019” hanno espresso la propria posizione sul futuro della politica di coesione, chiedendo al Governo nazionale e all’Unione europea di assumere come obiettivi strategici post 2020 gli obiettivi globali per lo sviluppo sostenibile dell’Agenda 2030.

Il *Contributo delle Regioni e delle Province autonome al Programma Nazionale di Riforma 2019*<sup>1</sup> ha sviluppato la lettura strategica degli interventi di riforma in raccordo con gli obiettivi della programmazione 2014-2020 e con gli Obiettivi strategici (SDGs) dell’Agenda 2030 presentando le specifiche politiche adottate da ciascuna Amministrazione regionale per conseguire sostenibilità delle finanze pubbliche e riforme strutturali, nonché realizzare obiettivi di crescita e occupazione. Al riguardo, le Regioni hanno sollecitato la riforma del Semestre europeo affinché costituisca effettivamente il quadro di riferimento per individuare le priorità delle riforme nazionali, monitorare la loro attuazione, ed attivare adeguate forme di *governance multilivello*, tutto ciò assumendo Agenda 2030 come nuova strategia di lungo termine, alla quale allineare le scelte e selezionare le priorità.

Le Regioni propongono che le decisioni di finanziamento della UE, basate sul valore aggiunto europeo e sulla misurazione dei risultati conseguiti dai paesi membri, debbano essere coerenti ed equilibrate, assumendo le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile, rafforzate dall’effettivo esercizio della dimensione istituzionale; altresì, che il rafforzamento della “logica della competitività europea” all’interno della politica di coesione, che andrà a concentrarsi sul sostegno alle riforme per la creazione di un ambiente favorevole agli investimenti e alle attività d’impresa, sia

---

<sup>1</sup> Posizione approvata dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nella seduta del 21 febbraio 2019.

tradotta in una competitività sostenibile con uno sviluppo economico che tuteli il capitale umano e il capitale naturale.<sup>2</sup>

Combinare gli obiettivi della politica di coesione con quelli dell'Agenda 2030 per qualificare i modelli di sviluppo delle aree urbane ed interne del Paese, rappresenta una sfida nella sfida. Apparentemente la questione è semplice, si tratta di fare dialogare due approcci alle politiche di sviluppo, quello della coesione e quello dell'Agenda 2030, entrambi fortemente vocati alla trasformazione ed innovazione e che dichiarano di perseguire analoghi obiettivi.

Se questo è l'orizzonte strategico al quale guardare, allora è necessario ragionare sulle condizioni istituzionali, organizzative ed attuative e sugli strumenti per assicurare politiche di sviluppo urbano e territoriale in grado di dare corpo e sostanza a questi obiettivi: elementi del quadro programmatico, *governance*, assetto organizzativo delle Amministrazioni pubbliche, condizioni procedurali, modelli di valutazione, stili di ingaggio degli *stakeholder* e delle comunità, strumenti finanziari, regole e funzioni di *accountability*.

La politica di coesione rappresenta una occasione di innovazione di metodo e merito del *policy making* urbano e territoriale mettendo a sistema il molto che già si è fatto in questa direzione e rileggendo ed interpretando alla luce dell'Agenda 2030 le esperienze condotte in questi anni ed i risultati conseguiti.

Sotto questo aspetto il momento risulta particolarmente favorevole: siamo ai titoli di coda della programmazione 2014-2020 e con il negoziato per i Regolamenti 2021-2027 è stato avviato il confronto partenariale per la definizione dell'Accordo di Partenariato.

I temi dello sviluppo sostenibile, di Agenda 2030 e dell'integrazione delle politiche sono evocati in tutti i cinque Tavoli di lavoro attivati per la definizione dell'Accordo. In particolare, questi temi trovano ampio spazio nel confronto del Tavolo 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini" dove si ragiona di coesione urbana e territoriale.

Il periodo compreso tra i mesi di ottobre 2019 e dicembre 2020 è cruciale per preparare l'avvio precoce del periodo 2021-2027

---

<sup>2</sup> Cellai C., Bucciarelli M., *Programma Nazionale di Riforma 2019, Semestre europeo e Agenda 2030. La posizione delle Regioni*, Quaderno di Tecnostruttura del 27 marzo 2019.

in continuità con il periodo 2014-2020, così come ampiamente condiviso da Amministrazioni centrali e regionali insieme al partenariato.

Al fine di assicurare la continuità nella programmazione 2021-2027, l'aggiornamento delle strategie urbane (PON "Metro" e ITI-Investimenti territoriali integrati) e delle aree interne (Strategia Nazionale delle Aree Interne-SNAI), messe in campo nel 2014-2020, potrebbe prevedere anche un *restyling* leggero per rafforzare la loro coerenza con Agenda 2030, circostanza che renderebbe tali strategie territoriali lo "strumento perfetto" per conseguire, al contempo, obiettivi comunitari della coesione e quelli globali di sviluppo sostenibile.

#### *Agenda 2030 nelle politiche urbane e territoriali*

Gli obiettivi di sviluppo sostenibile come esito della integrazione tra dimensioni economica, sociale e ambientale caratterizzano le strategie predisposte in sede internazionale, comunitaria e nazionale per le aree urbane ed i sistemi territoriali. Agenda Urbana dell'Unione europea<sup>3</sup>, Agenda Territoriale 2020<sup>4</sup> in corso di revisione, New Urban Agenda<sup>5</sup>, che convergono nel contenere chiare connessioni di merito e di metodo con Agenda 2030, Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, Quadro di Sendai per la riduzione del rischio di disastri 2015-2030<sup>6</sup>, fanno delle aree urbane e dei sistemi territoriali il riferimento funzionale, relazionale e spaziale per qualificare modelli di sviluppo e *policy* urbane orientate allo sviluppo sostenibile.

Le ragioni della centralità dei territori nelle politiche di sviluppo e coesione sono note: concentrazione antropica insieme a con-

---

<sup>3</sup> Approvata nell'ambito del "Patto di Amsterdam", nel corso della Riunione informale dei Ministri europei responsabili per le questioni urbane, 30 maggio 2016.

<sup>4</sup> Approvata nel corso della Riunione informale dei Ministri europei responsabili per Pianificazione e Sviluppo Territoriale, 19 Maggio 2011.

<sup>5</sup> Adottata nel corso della Conferenza su Housing e Sviluppo Urbano Sostenibile (Habitat III), Quito, Ecuador, 20 Ottobre 2016.

<sup>6</sup> Approvato nel corso della Terza Conferenza ONU su "Riduzione del rischio di disastri", Sendai City, 18 Marzo 2015.

centrazione di funzioni che ne fanno *driver* di sviluppo ed al contempo determinano problemi legati al consumo ed alla gestione delle risorse e problemi di marginalità sociale, povertà, salute, disoccupazione<sup>7</sup>.

Molte delle sfide cruciali per la coesione sociale – come disoccupazione giovanile, disuguaglianza ed esclusione sociale, desertificazione demografica e invecchiamento della popolazione, cambiamenti climatici, consumo delle risorse naturali e di energia, politiche abitative, gestione dei flussi migratori – devono essere affrontate a scala territoriale.

Sul tema dei flussi demografici – con ogni probabilità la questione cruciale della politica di coesione e delle politiche ordinarie per il Mezzogiorno dei prossimi anni – si rimanda al recente *report* predisposto dalla Commissione europea<sup>8</sup>.

In tema di disuguaglianza nella dimensione urbana si rimanda ad una specifica pubblicazione OCSE che tratta le concentrazioni di svantaggio che si generano nelle città<sup>9</sup>.

Tra i 17 Obiettivi strategici (SDGs) l'obiettivo 11 “Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili” ha un ruolo chiave per l'Agenda 2030.

I 9 Obiettivi specifici legati all'obiettivo 11 mostrano ampie sovrapposizioni con gli obiettivi della politica di coesione per ciò che riguarda gli aspetti sociali (garanzia di alloggio, accesso ai servizi di base, inclusione, protezione dei poveri e delle persone in situazioni di vulnerabilità), il tema della mobilità (accesso ai sistemi di trasporto sicuri e sostenibili), le questioni legate alla tutela e valorizzazione degli ecosistemi (riduzione dell'impatto ambientale, efficienza delle risorse, mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, resilienza ai disastri, gestione del rischio di catastrofe), il tema del patrimonio culturale e naturale (salvaguardia e fruizione), gli aspetti legati

---

<sup>7</sup> Comitato Europeo delle Regioni-Commissione per la Coesione territoriale ed il bilancio dell'UE, *The challenges of metropolitan regions and their position in the future Cohesion Policy post 2020*, 17 Maggio 2019.

<sup>8</sup> Lutz W. (Ed.), Amran G., Bélanger A., Conte A., Gailey N., Ghio D., Grapsa E., Jensen K., Loichinger E., Marois G., Muttarak R., Potančoková M., Sabourin P., Stonawski M., *Demographic Scenarios for the EU - Migration, Population and Education*, Luxembourg, 2019.

<sup>9</sup> OCSE, *Divided Cities: Understanding Intra-urban Inequalities*, Parigi, 2018.

alla *governance* (politiche urbane inclusive e sostenibili, pianificazione e gestione partecipata, adozione e attuazione di politiche e piani integrati).

Di seguito si riporta una tavola di corrispondenza tra l'obiettivo di *policy* (OP) 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini" della programmazione 2021-2027 con gli obiettivi ed i *target* riconducibili allo sviluppo urbano e territoriale ricompresi in tutti e 17 gli SDGs.

*Tavola di corrispondenza Obiettivo di policy 5/Obiettivi specifici-SDGs di Agenda 2030*

Politiche di coesione Regolamento recante le disposizioni comuni 2021-2027	Agenda 2030 Obiettivi-SDGs
<p>OP 5. UN'EUROPA PIÙ VICINA AI CITTADINI</p> <p>5.1 Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato, il patrimonio culturale e la sicurezza nelle aree urbane.</p> <p>5.2 Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale e la sicurezza, anche per le aree rurali e costiere, tra l'altro mediante iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo.</p> <p>PILASTRO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI</p> <p>i) Migliorare l'accesso all'occupazione di tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani e i disoccupati di lungo periodo, e delle persone inattive, promuovendo il lavoro autonomo e l'eco-</p>	<p>11.1 Garantire a tutti l'accesso ad un alloggio e a servizi di base adeguati, sicuri e convenienti e garantire l'ammodernamento dei quartieri poveri.</p> <p>11.2 ... Fornire l'accesso a sistemi di trasporto sicuri, sostenibili, e convenienti per tutti, migliorare la sicurezza stradale, in particolare ampliando i mezzi pubblici, con particolare attenzione alle esigenze di chi è in situazioni vulnerabili, alle donne, ai bambini, alle persone con disabilità e agli anziani.</p> <p>11.3 Aumentare l'urbanizzazione inclusiva e sostenibile e la capacità di pianificazione e gestione partecipata e integrata dell'insediamento umano in tutti i paesi.</p> <p>11.4 Rafforzare gli impegni per proteggere e salvaguardare il patrimonio culturale e naturale del mondo.</p> <p>11.5 Ridurre in modo significativo il numero di morti e il numero di persone colpite da calamità, compresi i disastri provocati dall'acqua, e ridurre sostanzialmente le perdite economiche dirette rispetto al prodotto interno lordo globale, con una particolare attenzione alla protezione dei poveri e delle persone in situazioni di vulnerabilità.</p> <p>11.6 Ridurre l'impatto ambientale negativo pro capite delle città, in particolare riguardo alla</p>

<p>nomia sociale;</p> <p>ii) modernizzare le istituzioni e i servizi del mercato del lavoro per valutare e anticipare le esigenze in termini di competenze e garantire un'assistenza e un sostegno tempestivi e su misura nel contesto dell'incontro della domanda e dell'offerta, delle transizioni e della mobilità nel mercato del lavoro;</p> <p>iii) promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, un migliore equilibrio tra lavoro e vita privata, compreso l'accesso all'assistenza all'infanzia, un ambiente di lavoro sano e adeguato che tiene conto dei rischi per la salute, l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti e un invecchiamento attivo e sano;</p> <p>iv) migliorare la qualità, l'efficacia e la rilevanza per il mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, per sostenere l'acquisizione delle competenze chiave, comprese le competenze digitali;</p> <p>v) promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, in particolare per i gruppi svantaggiati, dall'educazione e dall'assistenza prescolare, attraverso l'istruzione e la formazione generale e professionale, fino al livello terziario;</p>	<p>qualità dell'aria e alla gestione dei rifiuti.</p> <p>11.7 Fornire l'accesso universale a spazi verdi pubblici sicuri, inclusivi e accessibili, in particolare per le donne e i bambini, gli anziani e le persone con disabilità.</p> <p>11.a Sostenere rapporti economici, sociali e ambientali positivi tra le zone urbane, periurbane e rurali, rafforzando la pianificazione dello sviluppo nazionale e regionale.</p> <p>11.b Aumentare notevolmente il numero di città e di insediamenti umani che adottino e attuino politiche e piani integrati verso l'inclusione, l'efficienza delle risorse, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, la resilienza ai disastri, lo sviluppo e l'implementazione, in linea con il "Quadro di Sendai per la riduzione del rischio di disastri 2015-2030", la gestione complessiva del rischio di catastrofe a tutti i livelli.</p> <p>1.5 Costruire la resilienza dei poveri e di quelli in situazioni vulnerabili e ridurre la loro esposizione e vulnerabilità ad eventi estremi legati al clima e ad altri <i>shock</i> e disastri economici, sociali e ambientali.</p> <p>4.7 Assicurarsi che tutti gli studenti acquisiscano le conoscenze e le competenze necessarie per promuovere lo sviluppo sostenibile attraverso, tra l'altro, l'educazione per lo sviluppo sostenibile e stili di vita sostenibili, i diritti umani, l'uguaglianza di genere.</p> <p>6.1 Conseguire l'accesso universale ed equo all'acqua potabile sicura e alla portata di tutti.</p> <p>6.3 Migliorare la qualità dell'acqua riducendo l'inquinamento, eliminando le pratiche di scarico non controllato e riducendo al minimo il rilascio di sostanze chimiche e materiali pericolosi, dimezzare la percentuale di acque reflue non trattate e aumentare sostanzialmente il riciclaggio e il riutilizzo sicuro a livello globale.</p> <p>6.4 Aumentare sostanzialmente l'efficienza idrica da utilizzare in tutti i settori e assicurare prelievi e fornitura di acqua dolce per affrontare la scarsità d'acqua e ridurre in modo sostanziale il numero delle persone che soffrono di scarsità d'acqua.</p> <p>6.5 Attuare la gestione integrata delle risorse</p>
---	--

<p>rio e all'istruzione e all'apprendimento in età adulta, anche agevolando la mobilità a fini di apprendimento per tutti;</p> <p>vi) promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, in particolare le opportunità di perfezionamento e di riqualificazione flessibili per tutti, tenendo conto delle competenze digitali, anticipando meglio il cambiamento e le nuove competenze richieste sulla base delle esigenze del mercato del lavoro, facilitando il riorientamento professionale e promuovendo la mobilità professionale;</p> <p>vii) incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità;</p> <p>viii) promuovere l'integrazione socioeconomica di cittadini di paesi terzi e delle comunità emarginate come i rom;</p> <p>ix) migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendo l'accesso alla protezione sociale; migliorare l'accessibilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata;</p> <p>x) promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, compresi gli indigenti</p>	<p>idriche a tutti i livelli, anche attraverso la cooperazione transfrontaliera a seconda dei casi.</p> <p>6.6 Proteggere e ripristinare gli ecosistemi legati all'acqua, tra cui montagne, foreste, zone umide, fiumi, falde acquifere e laghi.</p> <p>6.b Sostenere e rafforzare la partecipazione delle comunità locali nel miglioramento della gestione idrica e fognaria.</p> <p>7.1 Garantire l'accesso universale ai servizi energetici a prezzi accessibili, affidabili e moderni.</p> <p>7.2 Aumentare notevolmente la quota di energie rinnovabili nel <i>mix</i> energetico globale.</p> <p>7.3 Raddoppiare il tasso globale di miglioramento dell'efficienza energetica.</p> <p>8.9 Elaborare e attuare politiche volte a promuovere il turismo sostenibile, che crei posti di lavoro e promuova la cultura e i prodotti locali.</p> <p>9.1 Sviluppare infrastrutture di qualità, affidabili, sostenibili e resilienti, comprese le infrastrutture regionali e transfrontaliere, per sostenere lo sviluppo economico e il benessere umano, con particolare attenzione alla possibilità di accesso equo per tutti.</p> <p>10.7 Facilitare la migrazione ordinata, sicura, regolare e responsabile e la mobilità delle persone, anche attraverso l'attuazione di politiche migratorie programmate e ben gestite.</p> <p>12.1 Dare attuazione al quadro decennale di programmi sul consumo e la produzione sostenibile, con la collaborazione di tutti i paesi e con l'iniziativa dei paesi sviluppati, tenendo conto del grado di sviluppo e delle capacità dei paesi in via di sviluppo.</p> <p>12.2 Raggiungere la gestione sostenibile e l'uso efficiente delle risorse naturali.</p> <p>12.3 Dimezzare lo spreco pro capite globale di rifiuti alimentari nella vendita al dettaglio e dei consumatori e ridurre le perdite di cibo lungo le filiere di produzione e fornitura, comprese le perdite post-raccolto.</p> <p>12.4 Ottenere la gestione ecocompatibile di sostanze chimiche e di tutti i rifiuti in tutto il loro ciclo di vita, in accordo con i quadri internazionali concordati, e ridurre significativamente il loro rilascio in aria, acqua e suolo, al fine di</p>
--	--

<p>e i bambini;</p> <p>xi) contrastare la deprivazione materiale mediante prodotti alimentari e assistenza materiale di base agli indigenti, con misure di accompagnamento.</p>	<p>minimizzare i loro effetti negativi sulla salute umana e l'ambiente.</p> <p>12.5 Ridurre in modo sostanziale la produzione di rifiuti attraverso la prevenzione, la riduzione, il riciclaggio e il riutilizzo.</p> <p>12.6 Incoraggiare le imprese, soprattutto le aziende di grandi dimensioni e transnazionali, ad adottare pratiche sostenibili e integrare le informazioni sulla sostenibilità nelle loro relazioni periodiche.</p> <p>12.7 Promuovere pratiche in materia di appalti pubblici che siano sostenibili, in accordo con le politiche e le priorità nazionali.</p> <p>12.8 Fare in modo che le persone abbiano in tutto il mondo le informazioni rilevanti e la consapevolezza in tema di sviluppo sostenibile e stili di vita in armonia con la natura.</p> <p>15.1 Garantire la conservazione, il ripristino e l'uso sostenibile degli ecosistemi di acqua dolce terrestri e nell'entroterra e dei loro servizi, in particolare le foreste, le zone umide, le montagne e le zone aride, in linea con gli obblighi derivanti dagli accordi internazionali.</p> <p>15.2 Promuovere l'attuazione di una gestione sostenibile di tutti i tipi di foreste.</p> <p>15.3 Combattere la desertificazione, ripristinare i terreni degradati ed il suolo.</p> <p>15.4 Garantire la conservazione degli ecosistemi montani, compresa la loro biodiversità, al fine di migliorare la loro capacità di fornire prestazioni che sono essenziali per lo sviluppo sostenibile</p> <p>15.5 Adottare misure urgenti e significative per ridurre il degrado degli habitat naturali, arrestare la perdita di biodiversità.</p> <p>15.9 Integrare i valori di ecosistema e di biodiversità nella pianificazione nazionale e locale, nei processi di sviluppo, nelle strategie di riduzione della povertà e <i>account</i> nella contabilità.</p> <p>16.6 Sviluppare istituzioni efficaci, responsabili e trasparenti a tutti i livelli.</p> <p>16.7 Assicurare un processo decisionale reattivo, inclusivo, partecipativo e rappresentativo.</p> <p>16.10 Garantire l'accesso del pubblico alle informazioni e proteggere le libertà fondamentali in conformità con la legislazione nazionale e con gli accordi internazionali.</p>
---	---

L'attuazione degli SDGs comporta la gestione delle complesse interconnessioni tra obiettivi e *target* indispensabili a rafforzare attraverso la adozione di meccanismi appropriati la coerenza interna ed esterna delle politiche. Le interconnessioni e le sinergie interne tra obiettivi strategici e *target* rappresentano il vero valore aggiunto dell'Agenda 2030 per la qualificazione della decisione pubblica.

L'Obiettivo specifico 17.14, nell'ambito del SDG 17 sui mezzi di attuazione, invita a migliorare la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile, ma ciò non avviene automaticamente e richiede una transizione organizzativa in grado di scardinare la tradizionale tematicità istituzionale e settoriale.

L'integrazione e il coordinamento delle *policy* richiede anche una conoscenza approfondita dei contesti di sviluppo, delle vulnerabilità, dei fattori che le determinano e di quelli che ne ostacolano la soluzione. È necessario esplorare e presidiare i collegamenti tra le varie aree di *policy*, valutare gli impatti e le conseguenze delle opzioni strategiche.

#### *Il ciclo di programmazione 2021-2027*

Il periodo 2014-2020 ha fatto registrare una quota significativa di interventi destinati allo sviluppo urbano nella politica di coesione; circa il 50% delle risorse FESR sono state investite nelle aree urbane.

Per il periodo 2021-2027 la politica di coesione continuerà a supportare l'attuazione delle strategie integrate urbane e territoriali prevedendo che almeno il 6% delle risorse FESR siano dedicate allo sviluppo urbano sostenibile e mettendo a disposizione una nuova Iniziativa Urbana Europea<sup>10</sup> finalizzata a supportare le città per l'attuazione di azioni innovative, accesso alla conoscenza ed alla comprensione delle *policy*, alla costituzione di reti e alla attivazione di processi di capacitazione istituzionale.

Per il 2021-2027 le risorse per la politica di coesione in Italia sono pari a 43,2 miliardi di euro, di cui per il FESR 28.199 milioni di euro (incluso Interreg) e per il FSE+ 15.011 milioni. Ciò al netto delle modifiche al "Quadro Pluriennale Finanziario 2021-2027" che

---

<sup>10</sup> Commissione europea, *Explanatory memo: European urban initiative-post 2020*, Luxembourg, 2019.

potranno essere apportate nel periodo di presidenza finlandese dell'Unione (1° luglio 2019-31 dicembre 2019).

Le concentrazioni tematiche per l'Italia riguardano:

FESR 28.199 milioni, di cui:

- OP 11 2.335 milioni

- OP 28 223 milioni

- Almeno il 6% per lo sviluppo urbano sostenibile (1.645 milioni)

FSE+ 15.011 milioni

- per le Raccomandazioni specifiche per il Paese (CSRs) un ammontare adeguato

- almeno il 25% per inclusione sociale (3.753 milioni) di cui almeno il 2% per deprivazione materiale (300 milioni)

- almeno il 10% per l'occupazione giovanile (1.501 milioni)

Nei paesi dell'Unione, per il 2021-2027 le risorse per le aree urbane del FESR potrebbero essere incrementate fino a circa 10 miliardi di euro mentre almeno 750 città europee saranno rafforzate dalla implementazione di queste strategie.

Il Regolamento recante le disposizioni comuni individua cinque obiettivi di carattere strategico<sup>11</sup> ai quali improntare le politiche di coesione del periodo 2021-2027 e, tra questi, l'OP 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini", prevede interventi per aree urbane e non urbane. L'OP 5 è declinato espressamente solo nel Regolamento FESR<sup>12</sup> (ci potranno essere aperture esplicite sulla parte FSE+ a fini di supporto) in due Obiettivi specifici (OS) per aree urbane e non urbane (art. 4):

OS 1. promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale, il turismo e la sicurezza nelle aree urbane;

OS 2. promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale, il turismo e la sicurezza in territori diversi dalle aree urbane.

---

<sup>11</sup> Regolamento COM (2018) 375, art 4.

<sup>12</sup> Regolamento COM (2018) 372, art. 1.

Strumenti di sviluppo territoriale integrato considerati per l'OP 5 sono Sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD), Investimenti territoriali integrati (ITI) o anche altro strumento territoriale (art. 9), tutti basati su esplicite strategie d'area.

Gli strumenti di sviluppo territoriale possono includere Obiettivi specifici di altri OP 1-4, risultando così potenzialmente multi-obiettivi, multi-fondo, multi-programma, multi-settore.

L'OP 5, attuato attraverso strategie integrate di sviluppo territoriale ha due caratteristiche peculiari: (a) non si limita ad essere strumento operativo della politica di coesione (nazionale e regionale), ma ha l'ambizione di concorrere alla trasformazione dei territori funzionali urbani e territoriali che per loro natura prescindono dai confini amministrativi; (b) la sua forza di impatto è determinata dalla possibilità di combinare tutti gli OP e le linee di intervento in essi previste.

Ciò implica la necessità di porre in essere un *mix* interrelato e interdipendente di *policy*, confezionate "a misura di comunità" in grado di rispondere alle diverse sfide che i sistemi territoriali e le aree urbane sono chiamate ad affrontare e promuovere forme di sviluppo sostenibile nelle sue tradizionali dimensioni economica, ambientale e sociale.

Gli investimenti nell'ambito dell'OP 5, attraverso ITI, CLLD o altro strumento territoriale, possono essere finanziati all'interno di strategie territoriali integrate mobilitando risorse appostate sugli Obiettivi specifici di altri OP 1-4. Il collegamento degli Obiettivi specifici e la combinazione degli interventi dentro un contesto coerente assicura che le strategie territoriali integrate possano offrire in modo esplicito il loro contributo agli impegni assunti in sede comunitaria ed internazionale sulle diverse agende (povertà, cambiamenti climatici, uguaglianza).

Due aspetti specifici dei Regolamenti 2021-2027 suggeriscono la definizione di strategie integrate a scala territoriale: (a) i vincoli di concentrazione tematica che prevedono che il 75% degli interventi a valere sul FESR debba essere incentrato sull'OP 1 (45%) e OP 2 (30%), che potranno meglio essere conseguiti a scala urbana e territoriale; (b) il rispetto delle condizioni abilitanti tematiche, che potranno essere meglio soddisfatte con interventi a livello territoriale.

Un aspetto ulteriore dell'OP 5, riguarda il modello di *governance* che gli strumenti territoriali dovranno prevedere a fronte delle peculiarità che caratterizzano lo sviluppo locale improntato ai principi della integrazione e della sostenibilità.

Il modello di *governance* da adottare, che include il *design* istituzionale e le regole di ingaggio del partenariato, deve tenere conto di alcune caratteristiche delle politiche urbane:

- Multi-settoriale: le strategie devono riconsiderare il modello organizzativo che induce ad operare in verticale per *policy* settoriali, valorizzando le interdipendenze tematiche e consentendo una risposta coordinata a sfide urbane e territoriali complesse, interconnesse e intersettoriali.
- Multi-livello: per l'intero ciclo di *policy* dalla programmazione, alla implementazione, al monitoraggio e alla valutazione, gli interventi devono essere coordinati nei diversi livelli amministrativi (centrale, regionale, urbano, territoriale) ed allineati dentro una catena decisionale che faccia della coerenza il principio cardine, al fine di assicurare adeguata risposta ai bisogni e alle sfide locali.
- Multi-attore: nel processo decisionale, nella implementazione, nel monitoraggio e nella valutazione delle strategie territoriali integrate devono essere coinvolti in modo sistematico e compiuto tutti gli attori rilevanti.
- Aree funzionali: gli interventi devono essere destinati ad aree caratterizzate da una densa rete di relazioni fra attori, con una significativa interdipendenza funzionale e che affrontano le medesime sfide (aree urbane, aree interne, zone costiere, contratti di fiume); ciò al fine di superare la frammentazione e rafforzare la capacità di coordinamento delle *policy* tra territori.
- *Bottom-up* e approccio partecipato: gli interventi devono essere condivisi con gli *stakeholder* (platea più ampia del partenariato economico e sociale poiché prevede l'ingaggio anche irruotale e con un basso livello di formalità di "soggetti inconsueti") e, ove appropriato, co-progettati, incoraggiando gli attori a interpretare i loro fabbisogni e ad immaginare soluzioni nell'alveo degli OP della politica di coesione.

Questo approccio alle strategie integrate per lo sviluppo sostenibile dei territori e delle aree urbane determina la necessità di tarare a livello territoriale gli obiettivi globali e dell'Unione europea traducendoli in azioni concrete, pianificate ed attuate attraverso un *policy mix* che integra OP/Obiettivi strategici/interventi, l'integrazione dei fondi, un modello di *governance* adeguato.

Il *policy making* descritto trova piena corrispondenza, sia nel merito sia nel metodo, con le previsioni dell'Agenda 2030, con gli obiettivi di sviluppo sostenibile adottati e con i *target* selezionati; si tratta di adattarli al contesto locale senza perdere quell'idea di unitarietà ed interconnessione che rende Agenda 2030 uno strumento indispensabile per la qualificazione delle politiche di coesione a livello territoriale e urbano.

La coerenza delle strategie integrate per lo sviluppo sostenibile dei territori e delle aree urbane con gli obiettivi e i *target* dell'Agenda 2030 non determina nuove priorità di spesa, ma garantisce che ogni singolo euro della coesione sia speso in modo sostenibile. Nell'ambito della politica di coesione non è necessario, dunque, definire un sostegno finanziario per attuare l'Agenda 2030 quanto stabilire regole e procedure che consentano l'incorporazione di Agenda 2030 nell'intero ciclo di *policy* dei Fondi.

*Relazione per paese relativa all'Italia 2019 (Country Report) Allegato D - Orientamenti in materia di investimenti finanziati dalla politica di coesione 2021-2027 per l'Italia*

Il 27 febbraio la Commissione europea ha pubblicato le Relazioni per paese (*Country Report*)<sup>13</sup>, che formulano le Raccomandazioni specifiche per Paese e che rappresentano la base per i Programmi Nazionali di Riforma e la politica di coesione 2021-2027.

L'Allegato D della Relazione per Paese 2019 presenta i settori d'investimento prioritari e le condizioni per la loro efficace attuazione, tenendo conto dei contenuti del prossimo "Quadro finanziario pluriennale della politica di coesione 2021-2027". La rilevanza

---

<sup>13</sup> Commissione europea, *Documento di lavoro dei Servizi della Commissione. Relazione per paese relativa all'Italia 2019 Comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici*, SWD (2019) 1011, final, Bruxelles, 27.2.2019.

dell'Allegato D risiede nel fatto che costituisce il documento di riferimento per il negoziato con la Commissione sulla programmazione dei Fondi del prossimo periodo della politica di coesione.

Per ciò che riguarda l'Italia ed in tema di OP 5, la Relazione sottolinea l'ampia diversità geografica dei "territori" (urbani, metropolitani, rurali, ma anche costieri, insulari, di montagna) con un elevato grado di complessità ed evidenzia che le strategie territoriali devono essere attuate in sinergia con gli altri obiettivi politici, con il fine primario di promuovere lo sviluppo economico e sociale delle zone più colpite dalla povertà. Gli investimenti a livello territoriale hanno come temi la povertà per le aree metropolitane, la *partnership* per l'innovazione sociale, istituzionale ed economica per le aree urbane medie e l'incremento delle dotazioni civiche di servizi per le aree interne.

Nel contesto delle strategie territoriali sono anche necessari investimenti per promuovere il patrimonio culturale e dare sostegno alle imprese nel settore culturale e creativo, con particolare attenzione ai sistemi di produzione locali e ai posti di lavoro radicati nel territorio, anche attraverso la cooperazione territoriale. A giudizio della Commissione, il fattore che determina un'attuazione insoddisfacente della politica di coesione, è la scarsa capacità amministrativa nella gestione dei Fondi strutturali; essa formula quindi alcune Raccomandazioni, tra le quali una parla direttamente all'OP 5:

- rafforzare i partenariati e le politiche dal basso, con una maggiore partecipazione delle città, degli altri Enti locali e dei *partner* economici e sociali al fine di garantire un'attuazione tempestiva ed efficace delle strategie territoriali e urbane integrate.

Altre Raccomandazioni avanzate dalla Commissione nella Relazione per il Paese Italia 2019 risultano significative per l'avanzamento degli indicatori finanziari e fisici dei programmi e per la qualità della spesa:

- garantire la corretta attuazione dei piani di rafforzamento amministrativo;
- rafforzare la capacità delle parti sociali e la loro partecipazione al conseguimento degli obiettivi;
- migliorare l'elaborazione dei progetti infrastrutturali principali;
- rafforzare le misure volte a prevenire e a combattere i conflitti di interessi, la frode e la corruzione;

- migliorare la *performance* degli appalti pubblici, in particolare per quanto riguarda la capacità di integrare gli aspetti relativi alla sostenibilità e all'innovazione nelle procedure;
- ricorrere in modo più ampio agli strumenti finanziari.

### *La leva della finanza pubblica per Agenda 2030*

La politica di coesione ed il “Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027” sono gli strumenti della finanza pubblica comunitaria che assicurano un quadro coerente di *policy* e flussi finanziari e, con le dovute pratiche di integrazione, sono in grado così di dare corpo e sostanza alla natura trasformativa dell’Agenda 2030, implementando obiettivi e *target*. Risulta tuttavia necessario migliorare i meccanismi e gli strumenti esistenti perché “si spenda là dove serve” e per sviluppare misure specifiche da adottare nella politica di coesione per condizionare le decisioni allocative delle poste finanziarie e orientare la spesa dell’intero QFP post 2020 in direzione dei principi di sostenibilità.

L’esame dei documenti preparatori il QFP 2021-2027<sup>14</sup> adottato il 2 maggio 2018, ancora in fase di revisione, evidenzia come la definizione del *budget* e l’imputazione in bilancio di poste finanziarie non è semplicemente un esercizio contabile, ma assume un significato tutto politico poiché stanziava risorse congrue per conseguire di obiettivi di *policy*.

In questo senso il significato che assume il QFP 2021-2027 per conseguire gli obiettivi ed i *target* dell’Agenda 2030 è assai rilevante<sup>15</sup>. Le priorità di *policy* fatte proprie dall’Unione come la decarbonizzazione dell’economia e la rivisitazione in senso circolare, la poli-

---

<sup>14</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends The Multi annual Financial Framework for 2021-2027*, COM/2018/321.

<sup>15</sup> Commissione europea, *Implementing the Sustainable Development Goals through the next Multi-Annual Financial Framework of the European Union - Advisory report to the European Commission by the Multi-Stakeholder Platform on the Implementation of the Sustainable Development Goals in the EU*, 14 marzo 2018.

tica agricola comune, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, la transizione energetica, la tutela e valorizzazione delle risorse naturali, il contrasto alla povertà, l'uguaglianza e la protezione sociale, lavoro, salute, istruzione, si sovrappongono agli obiettivi ed ai *target* di Agenda 2030 e potranno essere conseguiti con il corrispondente ed adeguato mandato finanziario del QFP 2021-2027.

Le risorse della politica di coesione dovrebbero continuare a svolgere un ruolo chiave per l'Agenda 2030 in quanto consentono la "messa a terra" degli obiettivi e dei *target*, ciò in ragione della dimensione territoriale dei Programmi operativi previsti e del modello di *governance* multilivello, multi-attore, ed orientato all'integrazione, regolato dal complesso di norme che sovrintendono la programmazione e l'attuazione dei Fondi.

Il Parlamento europeo con propria Risoluzione<sup>16</sup> ha:

evidenziato che l'UE deve tener fede al suo impegno di assumere un ruolo di capofila nell'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, che forniscono una tabella di marcia globale verso società più sostenibili, eque e prospere nel rispetto dei limiti del pianeta, sottolineato che il prossimo QFP deve essere allineato agli SDGs, accolto con favore l'impegno della Commissione a favore dell'integrazione degli SDGs in tutte le politiche e iniziative dell'UE, [...] sottolineato inoltre che la proclamazione del pilastro europeo dei diritti sociali e l'impegno a garantire un'Europa più sociale dovrebbero essere sostenuti da adeguate risorse finanziarie; ritiene che, in seguito all'accordo di Parigi, la spesa connessa al clima dovrebbe essere aumentata significativamente rispetto al QFP attuale e raggiungere il 30% non appena possibile e al più tardi entro il 2027.

La proposta della Commissione relativa al "Quadro finanziario pluriennale" richiama esplicitamente l'Agenda 2030 come prospettiva strategica da considerare al fine di assicurare un quadro finanziario coerente con gli obiettivi delle politiche comunitarie.

In tema di sostenibilità, ambiente protezione e contrasto ai cambiamenti climatici, la politica di coesione assicurerà, per il periodo 2021-2027, 273 miliardi di euro, 5,4 miliardi al programma Life, 97,6 miliardi a Horizon Europe. Il QFP stabilisce che almeno il 25%

---

<sup>16</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 14 marzo 2018, *Il prossimo QFP: preparazione della posizione del Parlamento in merito al QFP per il periodo successivo al 2020*, COM(2017/2052) 14 marzo 2018.

del totale del *budget* comunitario dovrà finanziare interventi su questi temi; era il 20% nel periodo 2014-2020.

Nelle politiche sociali a favore dei cittadini il FSE+ prevede un *budget* di 101,2 miliardi di euro mentre per la Ricerca e Innovazione, per gli investimenti strategici, il QFP destina 442,4 miliardi di euro.

Per la gestione delle frontiere esterne dei migranti e dei richiedenti asilo, le risorse sono state incrementate a circa 34,9 miliardi di euro, rispetto ai 13 miliardi del periodo 2014-2020.

Il Parlamento europeo, facendo proprio un *report* del Dipartimento per la Politica Economica<sup>17</sup>, ha sottolineato che:

la proposta di QFP 2021-2027 così come per il QFP 2014-2020, contribuisce troppo poco all'obiettivo generale di crescita e sviluppo sostenibili [...]. La politica strutturale e di coesione si concentra troppo sui progetti infrastrutturali tradizionali (su larga scala), troppo spesso priva di un valore aggiunto europeo. Solo una percentuale relativamente ridotta delle spese di ricerca e sviluppo sostiene attivamente una transizione socio-ecologica nell'UE [...].

### *Integrazione e coerenza delle politiche per lo sviluppo urbano sostenibile*

Agende globali, documenti strategici internazionali e nazionali, elaborazioni accademiche, buone pratiche sviluppate sottolineano il ruolo che l'integrazione e la coerenza delle politiche assumono per qualificare l'azione pubblica, sia quando il tema è lo sviluppo sostenibile, sia quando riguarda le politiche urbane e territoriali, con particolare riferimento alla politica di coesione.

La questione è definire con maggiore dettaglio il significato ed il perimetro dell'integrazione, le modalità operative e procedurali attraverso le quali l'integrazione può essere praticata, in quale fase del ciclo di *policy* l'integrazione va esercitata.

I programmi della politica di coesione per il periodo 2021-2027 per lo sviluppo urbano sostenibile avranno la caratteristica di essere multi-fondo, multi-programma, multi-settore, multi-attore, con la necessità di individuare adeguate modalità di integrazione tra strategie, strumenti, procedure e Fondi.

---

<sup>17</sup> Policy Department for Budgetary Affairs, *The next Multiannual Financial Framework (MFF), its Structure and the Own Resources*, October 2017, IP/D/BUDG/IC/2017\_116.

### *Integrazione degli obiettivi*

Insieme ad obiettivi di solo sviluppo e agli obiettivi esclusivamente ambientali, un'ampia costellazione di obiettivi integrati e connessi garantiscono che le sinergie tra *policy* siano massimizzate e che gli approcci settoriali siano bilanciati per l'implementazione degli SDGs. Gli obiettivi proposti nell'ambito dell'Agenda 2030 possono essere visti come una rete, frutto delle connessioni che si determinano attraverso *target* che per loro caratteristica fanno esplicitamente riferimento a più obiettivi.

La rete tra SDGs e le connessioni tra *target* possono essere interpretate come una "mappatura integrata delle *policy*" che costituiscono l'universo dello sviluppo sostenibile, diversa dalla "mappatura tematica della *policy*" che guarda esclusivamente, ad esempio, agli aspetti ambientali o sociali.

La presenza contemporanea interconnessa dell'insieme di obiettivi di sviluppo sostenibile che fanno riferimento a molteplici settori facilita l'integrazione tra settori di *policy*.

I collegamenti tra SDGs realizzativi e connessioni tra *target*, facilitano la reale integrazione di interventi che in precedenza non risultavano agganciati in modo strutturato alle politiche di sviluppo, come ad esempio i temi del consumo e della produzione sostenibili.

### *Integrazione degli strumenti*

La transizione alla sostenibilità e la definizione di politiche integrate per lo sviluppo urbano sostenibile implicano la messa in campo di un *mix* di politiche che fa riferimento, al contempo, alla combinazione di strumenti di *policy* e alla interdipendenza dei processi, attraverso i quali gli strumenti operano e interagiscono<sup>18</sup>.

Il *policy mix*<sup>19</sup> per la coesione è caratterizzato da tre requisiti di base: in primo luogo, la presenza di una componente strategica, in

---

<sup>18</sup> Howlett M., Rayner J. (2017), *Design Principles for Policy Mixes: Cohesion and Coherence in New Governance Arrangements* in "Policy and Society", vol. 26, Issue, 4, pp. 1-18.

<sup>19</sup> Rogge K.S., Reichardt K. (2016), *Policy mixes for sustainability transitions: An extended concept and framework for analysis*, in "Research Policy", vol. 45, Issue 8, pp. 1620-1635.

secondo luogo, la combinazione dei processi di *policy* e, in terzo luogo, la disponibilità di strumenti calibrati alle *policy* coinvolte.

Per assicurare un adeguato *policy mix* che consenta l'utilizzo simultaneo di procedure e risorse, insieme ad un efficace funzionamento degli strumenti, è necessario definire: (a) una strategia che assicuri la robusta combinazione degli obiettivi e che evidenzi le interdipendenze; (b) un adeguato mandato politico; (c) una serie di concreti strumenti e procedure di *governance* in grado di interagire per conseguire gli obiettivi. Interazione tra gli strumenti significa "che l'influenza di uno strumento è modificata in modo diretto o indiretto dalla coesistenza di altri [strumenti]" e che tali interazioni determinano fortemente l'effetto combinato del *mix* di strumenti e quindi il raggiungimento degli obiettivi di *policy*.

Nella politica di coesione gli elementi del *policy mix* sono tutti presenti: strategie, mandato, strumenti, Fondi. Si tratta quindi di considerarli integrati in sé e miscelarli con gli SDGs per rendere saturi di Agenda 2030 le politiche regionali di sviluppo sostenute con Fondi strutturali.

Una riflessione aggiuntiva va fatta per ciò che concerne la batteria di indicatori selezionati per misurare le *performance* di un intervento in termini di realizzazione e impatto. Nella tradizione di politiche pubbliche per "comparti verticali" il *set* di indicatori non poteva che essere tematico e strettamente riferito alla *policy* che misura. Tuttavia, il salto verso politiche integrate apre ad una riflessione metodologica circa la necessità di dotarsi di un *set* di indicatori – meglio indici composti – in grado di misurare: (a) la *performance* di quell'intervento frutto del *policy mix* e delle integrazioni degli strumenti; (b) il "grado di miscelazione" delle *policy* insieme al livello di integrazione degli strumenti.

Un contributo alla rappresentazione di fenomeni complessi è rappresentato dal "Social Progress Index" che utilizza, in via prioritaria, una serie di indicatori sociali e ambientali, mentre quelli economici sono intenzionalmente considerati in modo più sfumato.

Un aspetto saliente riguarda il tema della coerenza delle *policy* che è un elemento in grado di influenzare le prestazioni con ricadute dirette sull'efficacia. Assicurata la combinazione delle *policy* e l'interazione degli strumenti, deve essere considerata anche la necessità che gli oggetti combinati ed integrati siano tra di loro coerenti.

Questa attenzione alla coerenza è da considerare una “condizione di esercizio” per gestire processi decisionali articolati, che fondano la loro efficacia sulla integrazione e sul coordinamento multilivello delle procedure di *governance*, come nelle strategie integrate per lo sviluppo urbano sostenibile.

La coerenza è una preconditione della integrazione e presuppone un passaggio aggiuntivo nella elaborazione di una strategia di sviluppo urbano sostenibile e che deve essere sistematicamente presidiata poiché rappresenta un “valore in sè” in tutte le fasi del ciclo di *policy* ed in tutte le dimensioni della decisione.

Lavorare per la coerenza interna ed esterna delle strategie e delle politiche implica che per ciascuno *step* del ciclo di *policy* sia verificato l’incardinamento della decisione alla strategia di riferimento e siano confermati, nel merito, i contenuti degli interventi e, nel metodo, l’approccio selezionato.

La produzione di politiche per lo sviluppo sostenibile caratterizzate da forte coerenza interna presuppone capacità di coordinamento e qualità organizzative avanzate, quali ad esempio la capacità di gestire conoscenze provenienti da fonti diverse, di creare reti con gli attori coinvolti, di interagire con le parti interessate.

*Grazie a Elio Manti.*

*Grazie a tutti voi, per essere intervenuti così numerosi e per aver avuto la pazienza di seguire fino alla fine i lavori di questo Seminario che – in ragione di significativi approfondimenti che hanno caratterizzato la maggior parte degli interventi – sono venuti protrandosi oltre il previsto, per l’intero pomeriggio.*

*Un vivo ringraziamento ho poi l’onore di rinnovare – anche a nome del Presidente Giannola e del Direttore Bianchi – agli autorevoli studiosi ed esperti che hanno voluto prendere parte a questa iniziativa organizzata dalla SVIMEZ e dalla “Rivista economica del Mezzogiorno”. Che hanno dato vita oggi ad una discussione così ricca di argomenti e spunti di riflessione intorno alla necessità di una nuova cultura amministrativa e manageriale per il “governo delle città” e di nuove strategie, modelli di intervento e sistemi di governance per le politiche di coesione urbane e territoriali. Temi,*

*tutti, di grande, ineludibile rilevanza, che è da auspicare possano riscuotere una più diffusa ed adeguata attenzione nel Paese.*

## La SVIMEZ, curatrice di questi «Quaderni»

- La SVIMEZ – Associazione per lo sviluppo dell’industria nel Mezzogiorno – è stata costituita a Roma il 2 dicembre 1946, ed ha lo scopo statutario di *«promuovere, nello spirito di una efficiente solidarietà nazionale e con visione unitaria, lo studio particolareggiato delle condizioni economiche del Mezzogiorno d’Italia, al fine di proporre concreti programmi di azione e di opere intesi a creare e a sviluppare nelle Regioni meridionali quelle attività industriali le quali meglio rispondano alle esigenze accertate»*.

- La SVIMEZ ha natura di associazione senza fini di lucro. Oltre al contributo annuo dei Soci, pur mantenendo la SVIMEZ natura di organismo privato, il suo bilancio riceve, in ragione di una riconosciuta “attività permeata di rilevanti riflessi pubblicistici”, un contributo pubblico, iscritto nel Bilancio dello Stato.

- L’Associazione è oggi presieduta dal prof. Adriano Giannola; il pres. Filippo Patroni Griffi è Vice Presidente, il dott. Luca Bianchi è Direttore.

- Consiglieri della SVIMEZ fino al 2021 sono stati eletti dagli Associati l’ing. Paolo Baratta, il prof. Piero Barucci, il prof. Alessandro Bianchi, l’on. Gerardo Bianco, il prof. Pietro Massimo Busetta, il prof. Manin Carabba, il sen. Luigi Compagna, il sen. Romualdo Coviello, il prof. Cesare Imbriani, il prof. Adriano Giannola, il prof. Antonio La Spina, il prof. Amedeo Lepore, il dott. Gian Paolo Manzella, il dott. Riccardo Padovani, il Pres. Filippo Patroni Griffi, il prof. Guido Pellegrini, la prof.ssa Maria Teresa Salvemini, l’on. Giuseppe Soriero e il prof. Sergio Zoppi, mentre il prof. Ettore Cinque, l’avv. Maurizio Di Nicola, il dott. Danilo Iervolino, il dott. Giuseppe Laurino, il prof. Antonio Lopes, il prof. Mario Mustilli, il cons. Quintino Vincenzo Pallante, la dott.ssa Paola Russo, l’avv. Claudio Michele Stefanazzi, la dott.ssa Maria Cristina Stimolo e l’on. Vincenzo Viti rappresentano nel Consiglio alcuni dei Soci Sostenitori dell’Associazione. Revisori dei conti – nominati dall’Assemblea – sono il prof. Michele Pisani il prof. Lucio Potito, e il rag. Andrea Zivillica.

La SVIMEZ è stata presieduta da insigni studiosi e personalità, quali nel tempo il sen. Rodolfo Morandi (1947-50); il prof. Francesco Giordani (1950-59); il sen. Giuseppe Paratore (1959-60); l’ing. Giuseppe Cenzato (1960-69); il prof. Pasquale Saraceno (già Segretario generale

dal 1947 al 1959 e Presidente dal 1970 al 1991); l'avv. Massimo Annesi, Vice Presidente dal 1978 al 1991 e Presidente dal 1991 al marzo 2005; il dott. Nino Novacco, dal 2005 al giugno 2010.

- Della SVIMEZ sono stati in passato Direttori il prof. Alessandro Molinari (1947-58); il dott. Nino Novacco (f.f., come Segretario Generale 1959-63); il prof. Gian Giacomo dell'Angelo (1965-80); il dott. Salvatore Cafiero (1982-98); il dott. Riccardo Padovani (1998-2017). Ne sono stati invece Consiglieri, personalità quali il prof. Francesco Compagna (1964-75); il prof. Epicarmo Corbino (1960-65); il prof. Giuseppe Di Nardi (1983-89); il prof. Augusto Graziani (1965-71); il prof. Giovanni Marongiu (1968-77 e 1986-93); il dott. Donato Menichella (1947-80); il prof. Claudio Napoleoni (1967-71); il prof. Paul N. Rosenstein Rodan (1954-1982); il prof. Manlio Rossi-Doria (1948-49 e 1960-80); il prof. Paolo Sylos Labini (1986-2005); il prof. Gabriele Pescatore (1955-2007); il prof. Jan Timbergen (1954-1968), ed altri qualificati studiosi ed esponenti della cultura, dell'economia e del meridionalismo.

- L'attività della SVIMEZ si svolge su due linee fondamentali.

La prima linea è costituita dall'analisi sistematica e articolata sia della struttura e dell'evoluzione dell'economia del Mezzogiorno, sia dell'assetto giuridico e organizzativo delle politiche per lo sviluppo nell'area "debole" del Paese, con particolare attenzione alla collocazione dell'Italia nell'Ue e alle ripercussioni che la progressiva integrazione internazionale dell'economia determina sulle prospettive di sviluppo della macro-regione meridionale.

La seconda linea di attività è costituita dallo svolgimento di iniziative di ricerca sui principali e più significativi aspetti della storica ma perdurante "questione meridionale", finalizzate sia ad esigenze conoscitive e analitiche sia alla definizione di elementi e criteri utili all'orientamento degli interventi di politica economica, a livello sia nazionale che regionale.

- Dal 1987, con l'Editore il Mulino, la SVIMEZ pubblica le trimestrali "Rivista economica del Mezzogiorno" e "Rivista giuridica del Mezzogiorno" oggi dirette, rispettivamente, dal dott. Riccardo Padovani e dal prof. Manin Carabba, e una collana di volumi, tra i quali il "*Rapporto sull'economia del Mezzogiorno*" (iniziativa che risale al 1974), pubblicazione annuale generalmente accompagnata da considerazioni e proposte su politiche ed interventi.

Tra le pubblicazioni figurano appunto anche i "Quaderni SVIMEZ", che ospitano documenti prevalentemente monografici, su temi di attua-

lità in materia di politiche per lo «sviluppo» e per la «coesione» nazionale, nonché bibliografie dei suoi esponenti nel tempo, resoconti di dibattiti pubblici, testi di Audizioni di suoi dirigenti davanti a Commissioni Parlamentari della Camera e del Senato della Repubblica, riflessioni su tematiche economiche meridionaliste. A partire dal 2012, nella veste di “numeri speciali”, i “Quaderni” sono destinati anche alla pubblicazione di volumi. I “Quaderni” sono pubblicati anche in formato *ebook*, e consultabili sul sito *internet* [www.svimez.it](http://www.svimez.it).

- La SVIMEZ ha sede in Via di Porta Pinciana 6, 00187 Roma, ed i suoi recapiti sono: Tel. 06.478501, Fax 06.47850850, *e-mail*: [svimez@svimez.it](mailto:svimez@svimez.it). Il sito [www.svimez.it](http://www.svimez.it) offre informazioni e notizie sull'organizzazione, sul funzionamento e sulle attività e iniziative dell'Associazione.



Elenco dei «Quaderni SVIMEZ»\*

1. **Strategie e politiche per la «coesione» dell'Italia.** Riflessioni sul Mezzogiorno di Nino NOVACCO, Collana Saraceno n. 8, giugno 2004, 40 p.
2. **Il Mezzogiorno nell'Europa, ed il mondo mediterraneo e balcanico.** Riflessioni di Nino NOVACCO, ottobre 2004, 24 p.
3. **Rapporto 2004 sull'economia del Mezzogiorno.** Interventi in occasione della presentazione del volume, dicembre 2004, 98 p.
4. **Mezzogiorno, questione nazionale, oggi «opportunità per l'Italia».** I temi della «coesione nazionale» ed i giudizi del Presidente C. A. CIAMPI, in una riflessione della SVIMEZ, marzo 2005, 32 p.
5. **La coesione del Sud - macro-regione 'debole' del Paese - con le aree 'forti' dell'Italia e dell'Europa.** Una proposta SVIMEZ illustrata in Parlamento da Nino NOVACCO, aprile 2005, 70 p.
6. **Dibattito sul «Rapporto 2005 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, dicembre 2005, 105 p.
7. **Bibliografia degli scritti di Massimo Annesi.** Testo predisposto dalla SVIMEZ ad un anno dalla morte, marzo 2006, 32 p.
8. **Manifestazione in onore di Massimo Annesi, giurista meridionalista.** Interventi in occasione della presentazione del «Quaderno» n. 7, maggio 2006, 56 p.
9. **Dibattito sul «Rapporto 2006 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, ottobre 2006, 96 p.
10. **I laureati del Mezzogiorno: una risorsa sottoutilizzata o dispersa,** di Mariano D'ANTONIO e Margherita SCARLATO, ottobre 2007, 127 p.
11. **Seminario giuridico su «Federalismo e Mezzogiorno» (22 febbraio 2007),** dicembre 2007, 180 p.
12. **Il disegno di legge delega in materia di federalismo fiscale e le regioni del Mezzogiorno,** dicembre 2007, 224 p.
13. **Dibattito sul «Rapporto 2007 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, dicembre 2007, 64 p.
14. **Seminario giuridico su «Armonizzazione dei bilanci pubblici e Mezzogiorno» (22 marzo 2007),** gennaio 2008, 160 p.
15. **Seminario giuridico su «Un nuovo ciclo di concertazione? Mezzogiorno, politiche sociali e politica dei redditi» (18 luglio 2007),** aprile 2008, 82 p.
16. **Passato, presente e futuro del «dualismo» Nord/Sud.** Una sintesi di Nino NOVACCO, offerta all'Italia del 2008, come aiuto a capire, a riflettere, a decidere, luglio 2008, 25 p.
17. **Dibattito sul «Rapporto 2008 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, dicembre 2008, 76 p.
18. **Il Mezzogiorno tra federalismo fiscale e politica di sviluppo e coesione.** Interventi in occasione del Convegno tenutosi a Palermo il 7 novembre 2008 per iniziativa della SVIMEZ, aprile 2009, 96 p.
19. **Seminario giuridico su «La questione dei rifiuti in Campania» (10 giugno 2008),** aprile 2009, 87 p.
20. **Seminario giuridico su «Il federalismo preso sul serio: differenze, perequazione, premialità» (4 dicembre 2008),** maggio 2009, 89 p.
21. **Il federalismo fiscale - «Schede tecniche e Parole chiave»,** luglio 2009, 198 p.
22. **Dibattito sul «Rapporto 2009 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, dicembre 2009, 76 p.

23. **Bibliografia di scritti e di testi di Nino Novacco sul Mezzogiorno e lo sviluppo (1950-2009)**, marzo 2010, 138 p.
24. **Dopo il rapporto SVIMEZ 2009: una riflessione sulle condizioni per rilanciare la politica di sviluppo per il Sud**, aprile 2010, 115 p.
25. **Seminario giuridico su “I Fondi strutturali e il Mezzogiorno dopo il Trattato di Lisbona” (12 aprile 2010)**, 28 giugno 2010, 57 p.
26. **“Agenzia per lo sviluppo del territorio del Mezzogiorno”. Gruppo di lavoro SVIMEZ, per la definizione di una proposta operativa**, luglio 2010, 27 p.
27. **Dibattito sul «Rapporto 2010 sull’economia del Mezzogiorno»**. Interventi in occasione della presentazione del volume, gennaio 2011, 117 p.
28. **Il Mezzogiorno “Frontiera” di un nuovo sviluppo del Paese**, maggio 2011, 115 p.
29. **La Calabria nel confronto tra Nord e Sud a 150 anni dall’unità d’Italia**, ottobre 2011, 58 p.
30. **Rapporto SVIMEZ 2011 sulla finanza dei Comuni**, dicembre 2011, 293 p.
31. **Nord e Sud a 150 anni dall’Unità d’Italia (Numero speciale)**, marzo 2012, 829 p.
32. **Dibattito sul «Rapporto 2011 sull’economia del Mezzogiorno»**. Interventi in occasione della presentazione del volume, aprile 2012, 96 p.
33. **Piccolo codice del federalismo**, a cura di Manin CARABBA e Agnese CLARONI, ottobre 2012, 479 p.
34. **La Cassa per il Mezzogiorno e la Banca Mondiale: un modello per lo sviluppo economico italiano (Numero speciale)**, a cura di Amedeo LEPORE, ottobre 2012, 256 p.
35. **Dibattito sul «Rapporto 2012 sull’economia del Mezzogiorno»**. Interventi in occasione della presentazione del volume, febbraio 2013, 107 p.
36. **Rapporto SVIMEZ su relazioni banca-impresa e ruolo dei Confidi nel Mezzogiorno. Mercato, regole e prospettive di sviluppo (Numero speciale)**, a cura di Stefano DELL’ATTI, Antonio LOPES, Giuseppe TUCCI, maggio 2013, 281 p.
37. **Rapporto sullo stato dell’economia della Basilicata e sulle prospettive di una ripresa sostenibile (Numero speciale)**, maggio 2013, 285 p.
38. **Manifestazione in onore di Nino Novacco. Eminente meridionalista (30 ottobre 1927-7 novembre 2011 (Numero speciale)**, novembre 2013, 113 p.
39. **Rapporto sulle entrate tributarie della Regione Calabria (Numero speciale)**, febbraio 2014, 88 p.
40. **Una «logica industriale» per la ripresa dello sviluppo del Sud e del Paese**. Dibattito sul «Rapporto 2013 sull’economia del Mezzogiorno», marzo 2014, 104 p.
41. **Il Rapporto SVIMEZ 2013 in Sicilia. Una strategia di sviluppo nazionale a partire dal Mezzogiorno per uscire dall’emergenza economica e sociale (Numero disponibile solo on line sul sito [www.svimez.it](http://www.svimez.it))**, aprile 2014.
42. **Presentazione del “Rapporto SVIMEZ sulle entrate tributarie della Regione Calabria” (Numero disponibile solo on line sul sito [www.svimez.it](http://www.svimez.it))**, settembre 2014, 133 p.
43. **La rivoluzione logistica (Numero speciale)**, di Ennio FORTE, novembre 2014, 134 p.
44. **La Cassa per il Mezzogiorno. Dal recupero dell’archivio alla promozione della ricerca (Numero speciale)**, dicembre 2014, XXII-426 p.
45. **Mezzogiorno, Italia, Europa: strategie di sviluppo per uscire dalla crisi**. Dibattito sul «Rapporto 2014 sull’economia del Mezzogiorno», febbraio 2015, 83 p.
46. **Quale «visione» per la ripresa di una strategia nazionale di sviluppo?** Dibattito sul «Rapporto 2015 sull’economia del Mezzogiorno», febbraio 2016, 69 p.
47. **Le politiche di coesione in Europa tra austerità e nuove sfide (Numero speciale)**, a cura di Manin CARABBA, Riccardo PADOVANI e Laura POLVERARI, ottobre 2016, 180 p.

48. **I sistemi locali per il governo della Città metropolitana di Napoli** (a cura di Luigi D'AMBRA e Pasquale SARNACCHIARO (Numero disponibile solo *on line* sul sito [www.svimez.it](http://www.svimez.it)), dicembre 2016, 110 p.
49. **Dalla ripartenza alla ripresa dello sviluppo: una politica di investimenti pubblici per “cambiare verso da Sud” al Paese.** Dibattito sul «Rapporto 2016 sull'economia del Mezzogiorno», aprile 2017, 118 p.
50. **Il Mezzogiorno nella storia economica d'Italia. Una questione aperta** (*Numero speciale*), aprile 2017, 144 p.\*\*
51. **L'infittimento delle autostrade del mare nostrum**, di Ennio FORTE, maggio 2017, 178 p.
52. **Problemi dei Paesi economicamente sottosviluppati. Supplementi ad “Informazioni SVIMEZ” editi negli anni 1952-1964. Organizzazione bibliografica ragionata**, di Filippo DI IORIO, giugno 2017, 117 p.\*\*
53. **Successi e fallimenti del sistema produttivo meridionale**, di Armando S. CASTRINUOVO, Rosario LA ROSA, Maurizio CASERTA, giugno 2017, 107 p.
54. **Il ruolo della domanda nello sviluppo: il Mezzogiorno italiano, i Sud del mondo e la crisi dell'Europa**, giugno 2017, 73 p.\*\*
55. **Gabriele Pescatore: l'uomo, il giurista, il meridionalista**, giugno 2017, 61 p.\*\*
56. **Giornata in ricordo di Massimo Annesi**, febbraio 2018, 79 p.\*\*
57. **Il Mezzogiorno oggi: la ripresa si consolida ma permane l'emergenza sociale.** Dibattito sul «Rapporto SVIMEZ 2017 sull'economia del Mezzogiorno», aprile 2018, 107 p.
58. **Il problema del Rinascimento dell'industria manifatturiera: la sfida del Mezzogiorno**, novembre 2018, 79 p.
59. **L'economia e la società del Mezzogiorno nella stagione dell'incertezza.** Dibattito sul «Rapporto SVIMEZ 2018. L'economia e la società del Mezzogiorno», giugno 2019, 70 p.
60. **Ricominciare dalle città: cultura e sviluppo.** Atti del Seminario tenutosi il 25 marzo 2019 presso la SVIMEZ, marzo 2020, p. 114.

\* I «*Quaderni SVIMEZ*» fanno seguito ai «*Quaderni di “Informazioni SVIMEZ”*», apparsi fino al n. 25, ed il cui elenco si trova sul sito [www.svimez.it](http://www.svimez.it)

\*\* Iniziativa per il *Settantenario della SVIMEZ*.

