

# TERRITORI COMUNI

## *DAI TALENTI ALLE RETI*

*Piccoli o grandi, di montagna o di pianura, agricoli o turistici, operosi o silenti: poco conta! Per creare valore duraturo vale ciò che un comune condivide: nodi e rete territoriale. Dai comuni serve partire e a loro serve arrivare: campanili, terra e opifici sono il lievito per l'autenticità, i talenti e l'eccellenza dei territori.*

## L'ITALIA DEL DISAGIO INSEDIATIVO

### RAPPORTO 2014

**La ricerca è stata curata da Domenico Mauriello, Alessandro Rinaldi e Giacomo Giusti di Unioncamere, Roberto Gambassi e Sandro Polci (coordinatore).**

## 1. LA COMPLESSITÀ RICHIEDE RISPOSTE CHIARE MA, ANCHE, ANALISI COMPLESSE.

L'armonica distribuzione della popolazione sul territorio è una **ricchezza insediativa** che rappresenta una **peculiarità** e una garanzia del nostro sistema sociale e culturale; **una certezza** nella manutenzione del territorio; **una opportunità** di sviluppo economico. In Europa, Francia e Italia sono le nazioni dove la popolazione è maggiormente distribuita: nel nostro paese **l'85% dei comuni – ben 6.875 - ha meno di 10.000 abitanti**. Popoliamo un territorio che conta oltre 22.000 centri abitati, quasi 33.000 nuclei insediativi, senza considerare le caratteristiche di tanta parte del nostro sistema agricolo composto di "case sparse". Viviamo una ricchezza insediativa che Carlo Cattaneo ha descritto come *"l'opera di diffondere equabilmente la popolazione"*, *"frutto di secoli"* e di una *"civiltà generale, piena e radicata"* che ha favorito la distribuzione *"generosamente su tutta la faccia del Paese"*. Ma lo spopolamento e l'impoverimento di vaste aree - soprattutto pedemontane, montane e insulari - ha nel secondo dopoguerra assunto caratteri strutturali delineando un'Italia del *"Disagio insediativo"*, per leggere adeguatamente la quale, nella presente indagine, sono stati individuati **168 indicatori per ogni territorio comunale e applicati diversi approcci, tra cui, analiticamente, l'analisi neurale che suddivide i territori comunali in 9 cluster, con 3 principali appartenenze: disagio, medietà e migliori performance insediative**. Territori e non Municipi, nella ferma convinzione che i campanili sono i nodi del tessuto ma non il fine ultimo dell'analisi, che anzi si rivolge a fenomeni, anche repentini, di variabilità nei comportamenti e nelle tendenze territoriali. Si pensi al volo pomeridiano degli storni: punteggiano il cielo ma si muovono come macchie variabili con cambi anche repentini. Bene è tale situazione che è stata indagata. E per far ciò non sono bastati pochi stimatori a rappresentare la realtà e a definirne le componenti forti e deboli; è servito un quadro articolato e ampio di elementi che possano spiegare e indicare i fattori di successo o di insuccesso, gli elementi di forza e di debolezza sulle quali impostare strategie, politiche e azioni di intervento alle diverse scale. In questa logica, dunque, si muove l'analisi del disagio, giunta alla sua quinta edizione. Una logica dettata dal fatto che la crisi economica, che è anche crisi sociale e ambientale, ha determinato nuove necessità ed esigenze di lettura e di interpretazione, nonché di visione strategica di sviluppo per il futuro, in particolare per la programmazione europea 2014-2020.

## 2. LE PECULIARITÀ DEI TERRITORI ITALIANI

Per un approccio al tema generale, propedeutico all'applicazione dell'analisi neurale, ecco una lettura di sintesi, suddivisa per classi demografiche di ampiezza e territori di appartenenza. Tali elaborazioni permettono una comprensione intuitiva delle principali variabili, secondo una "logica semaforica" che individua nelle diverse tonalità - dal rosso al giallo e al verde - i pericoli e i fattori di eccellenza.

### Le peculiarità dimensionali dei territori italiani (analisi "semaforica" descrittiva)

	Sotto 5.000 Abitanti	5.000-10.000 Abitanti	Sopra 10.000 Abitanti	Totale
Tasso popolazione giovanile <14 anni	12,5%	14,5%	14,6%	13,1%
Tasso popolazione anziana >65 anni	23,5%	19,4%	19,1%	22,3%
Incidenza Unità locali in Agricoltura su totale	28%	16%	11%	24%
Incidenza Unità locali al Commercio su totale	18,5%	24,2%	28,2%	20,8%
Incidenza Unità locali in nella Ricerca e Sviluppo su totale	1,3%	2,0%	2,5%	1,6%
Cooperative per KMQ	0,16	0,59	1,87	0,48
Numero di sportelli bancari per 100 KMQ	6,99	21,27	41,79	14,30
Veicoli circolanti per KMQ	109,4	339,8	710,4	233,34
Numero pensioni per 100 abitanti	37,4	30,8	28,5	35,11
Copertura UMTS TIM 1=Si 0=No	45,5%	87,3%	96,0%	59,2%
Variazione 2011/1991 popolazione Adulta e Anziana (oltre 65 anni)	25,7%	53,3%	60,5%	35,0%
Tasso di laureati fra le donne	4,3%	5,0%	6,3%	4,7%
Abitazioni occupate su totale	68,7%	82,9%	84,6%	73,2%
Utilizzazione dei posti letto: presenze per posto letto	36,7	57,3	74,3	45,36
Imprese per Km <sup>2</sup>	12,3	37,9	81,1	26,41
Addetti per Km <sup>2</sup>	34,4	120,7	248,0	79,13

Fonte: elaborazione su fonti varie

**In sintesi, due assunti sono inizialmente evidenti: l'Italia si divide per dimensione dei centri urbani e per una sempre più marcata separazione nord/sud. Infatti, la "piccola dimensione" è un forte limite, rispetto alle esigenze di capitalizzazione e di capacità competitiva, dato dalle necessarie economie di scala e dai sistemi di rete che solo organizzazioni più complesse garantiscono.** Fino ad anni recenti, pur con tutte le difficoltà del caso, la piccola dimensione aveva elementi di specificità che potevano costituire una fine punteggiatura economica e sociale in grado di generare elementi attrattività. Ma oggi i territori dei piccoli comuni sono aggrediti più degli altri dalla crisi, evidenziando componenti economiche e sociali che rappresentano valori soglia di rischio, quando non di vero e propria dinamica di non ritorno. L'aspetto dimensionale è dunque importante per individuare i fattori di rischio connessi alla rarefazione dei servizi e degli indicatori sociodemografici e economici. Dunque, **la microterritorialità** - ancorché ancorata a territori dalle forti potenzialità storiche, turistiche, produttive, architettoniche e paesaggistiche - risulta un freno determinante per la capacità dei territori di promuovere condizioni minime di sviluppo. Sono territori incapaci, per molti motivi e in primo luogo per la scarsità di specifiche politiche di intervento e di *governance* dello sviluppo, di superare le soglie minime di erogazione di servizi e di presenza di condizioni tali da poter soddisfare la domanda potenziale che, con opportune azioni e interventi, potrebbe generarsi ma che oggi rimane nascosta, assopita, messa da parte e catturata da altri luoghi, più reattivi e più propositivi.

In poche osservazioni:

- la bassa percentuale di popolazione straniera evidenzia una scarsa attrattività di questi luoghi dal punto di vista economico;
- vi è un gap evidente nel reddito dichiarato per abitante, valore che se associato alla disponibilità di pensioni per gli over 65 dimostra la minore capacità di sostentamento complessivo della popolazione;
- nel tasso di occupazione per i ragazzi tra 20 e 30 anni e per la popolazione attiva tra 30 e 54 anni, ha valori negativi e marcatamente, come si vede nella prossima tabella, a quelli registrati al Nord. Ma il dato più preoccupante è nella variazione della popolazione al di sotto dei 14 anni, uno degli indicatori che più di altri evidenzia la capacità di un territorio di fornire prospettive per il futuro al Sud, oggi mancanti e con una marcata dinamica.

#### I fattori di debolezza e di criticità del sud (Analisi "semaforica" descrittiva)

	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Isole	Totale
Incidenza popolazione straniera	7,5%	8,1%	8,5%	3,2%	2,0%	6,3%
Parco veicoli vetusto Euro 0 e Euro 1 su totale	14,7%	14,6%	20,5%	28,3%	27,7%	19,5%
Parco veicoli recente Euro 4 e Euro 5 su totale	41,6%	40,1%	35,8%	26,7%	26,6%	36,0%
Pensioni di vecchiaia su popolazione oltre 65 anni	98,0	95,2	73,1	63,1	54,6	83,0
Reddito dichiarato complessivo per abitante	12.226	12.155	10.136	6.981	6.930	10.342
Consumi finali interni per abitante	14.481	16.270	13.315	10.721	11.268	13.574
Quota dei Consumi finali interni alimentari su Consumi finali	20,3%	17,0%	20,3%	25,1%	24,3%	21,1%
Variazione 2011/1991 popolazione Giovani (sotto i 14 anni)	21,6%	16,1%	2,4%	-27,2%	-28,1%	3,1%
Incidenza degli studenti Stranieri sul totale	6,9%	8,9%	9,0%	2,3%	1,2%	6,0%
Tasso di Occupazione (su pop. >15 anni)	47,5%	50,4%	41,9%	34,1%	31,7%	43,1%
Tasso di coloro In cerca di occupazione (su pop. >15 anni)	2,4%	2,0%	4,1%	7,9%	10,1%	4,4%
Tasso di occupazione 20-29 anni sui residenti 20-29	72,6%	74,6%	57,3%	37,9%	34,6%	60,2%
Tasso di occupazione 30-54 anni sui residenti 30-54	76,6%	78,0%	71,3%	60,0%	54,9%	70,7%
Persone che effettuano spostamenti giornalieri per lavoro/studio	47,5%	50,2%	44,4%	38,8%	37,4%	44,8%

Fonte: elaborazione su fonti varie

### 3. L'ANALISI NEURALE

In tale parte dell'indagine, si è sviluppata l'analisi attraverso le reti neurali. Ecco i principali risultati, certamente coerenti con quanto prima presentato ma molto più analitici.

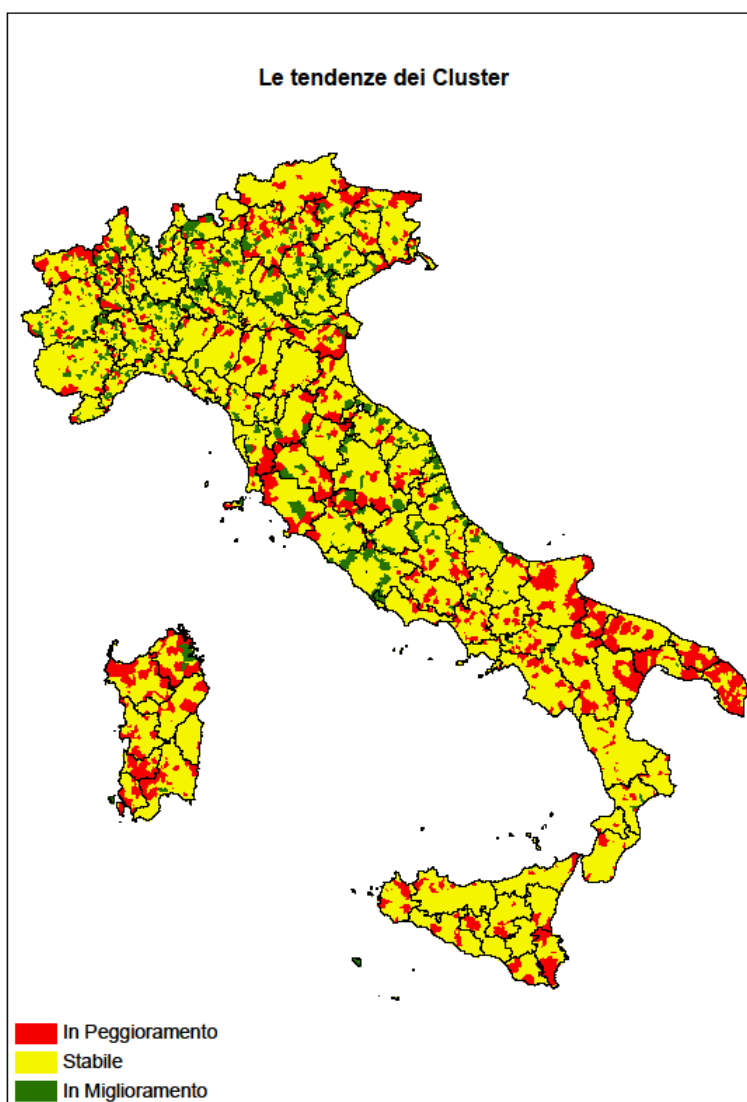
- a. **Forte accentuazione dei divari tra Nord e Sud:** una radicalizzazione delle performance positive e negative dei territori, con le aree del Nord più competitive e vicine agli standard europei e quelle del Sud invece in evidente difficoltà, con le regioni del Centro che si spostano progressivamente verso situazioni più vicine a quelle delle aree migliori, eccezione fatta per le aree più interne, montane e appenniniche.
- b. La montagna soffre, ma non dappertutto, e così la collina e la pianura, segno che **più che le condizioni altimetriche, sono le condizioni di collegamento e innervatura delle reti a governare lo sviluppo**
- c. **Tra gli indicatori, raggruppati in famiglie tipologiche, la chiave interpretativa è concentrata su opportunità e accesso al lavoro**, variabile che rappresenta la forza propulsiva di traino delle altre variabili strategiche.
- d. **L'elemento più grave è il superamento di alcune aree di "soglie limite", che si configurano come "soglie di non ritorno". La lettura dei dati evidenzia che superate determinate condizioni è impossibile, con risorse ed energie soltanto proprie, ovvero interne alle singole aree, procedere ad una rivitalizzazione.**
- e. **L'indagine neurale ha evidenziato che 1.029 comuni sono passati dal benessere alla medietà o dalla medietà al disagio** mentre soltanto 6 di questi sono passati dal benessere direttamente alla condizione di disagio. Per converso, **1.071 comuni sono migrati dal disagio alla medietà o da questa al benessere**, con 10 municipalità che dal disagio sono arrivate direttamente al benessere.
- f. **Le condizioni di disagio si sono acuite nei territori con valori debolissimi nei parametri della socialità e dell'inclusione. Quindi, oltre a ragionare sulle variabili "smart", ovvero la parte intelligente e innovativa degli investimenti per lo sviluppo, si deve ragionare anche su forti politiche di inclusività e attrattività.** Nei luoghi dove sono presenti politiche di questo tipo, si può avere l'opportunità per un nuovo protagonismo sociale ed economico.
- g. **Il "dinamismo" è dunque una delle componenti più importanti che emergono: laddove le condizioni sociali, economiche e territoriali presentano caratteristiche urbane, si rafforzano gli elementi di inclusività e di sostenibilità dello sviluppo.**
- h. **I territori dove il mix di imprenditorialità, dotazioni economiche e finanziarie, attrattività e demografia risulta positivo, hanno consolidato la propria crescita o si sono avviati verso percorsi di sviluppo.** Sono le aree metropolitane e perimetropolitane delle grandi città ma anche dei capoluoghi ad elevata vitalità, tra i quali si segnalano per le performance particolarmente positive Torino, Milano, Venezia e il Nord Est, Parma, Reggio Emilia e la pianura padana, Genova, l'area della costa marchigiana, Lucca e alcune aree della Toscana, Roma, Salerno, Napoli, Olbia, Bari. Queste aree hanno consolidato il loro carattere e la loro specificità imprenditoriale e identitaria, ampliando spesso l'importanza dell'hinterland, che è diventato fattore strategico di coesione e di sviluppo se fortemente integrato al centro principale.
- i. **I territori della "buona volontà" (dove cultura, turismo, agricoltura erano e sono prevalenti), nonostante sforzi e dotazioni potenziali, hanno "limitato il passivo" ma, generalmente, sono impoveriti dal punto di vista economico, sociale e infrastrutturale, soprattutto nelle aree interne dell'Appennino e del Sud, in particolare in Campania, Puglia e Sicilia.**

### 4. MIGRAZIONI

L'indice di "disagio insediativo" è stato elaborato per la prima volta nel 1999. La sua originalità consiste nell'approccio di sistema: la scelta degli indicatori permette di analizzare i caratteri dei singoli comuni e delle province, a partire dai dati demografici dei loro abitanti, per giungere al livello dei servizi erogati. In un concetto la qualità dei servizi territoriali diffusi e la possibilità di competere per uno sviluppo coerente con le proprie risorse ed identità. L'indice è misurato in base agli esiti di una analisi neurale, metodologia statistica consolidata, che permette di leggere non tanto i numeri (gli indicatori) ma le relazioni tra i numeri, consentendo di semplificare la complessità e cogliendo legami e relazioni che compongono le realtà territoriali. Tramite tale analisi sono stati raggruppati i comuni analizzati in nove cluster neurali omogenei e

fortemente coerenti, a partire da un dataset composto da 168 indicatori raggruppati in 8 famiglie: - agricoltura; - istruzione e formazione; - risorse umane e occupazione; - potenzialità dei territori; - impresa e lavoro; - demografia; - ricchezza; - turismo.

**Uno degli effetti principali dei cambiamenti nelle condizioni di agio e disagio è che molti comuni presentano trasmissioni consistenti tra i gruppi di analisi.** Nell'arco di 10 anni, 2.100 comuni hanno modificato la propria condizione, con una crescita delle condizioni di benessere laddove i territori offrono un buon mix tra impresa, ricchezza, demografia, mentre tale evoluzione non ha premiato i territori della "buona volontà" (dove cultura, turismo, agricoltura erano prevalenti). Questi territori si sono pertanto impoveriti, diventando più marginali.



**Migrazioni tra disagio, medietà e benessere dei territori comunali dal 2000 al 2012** (Numero comuni e distribuzione percentuale)

Anno 2000

Numero Comuni		Disagio	Medietà	Benessere	Totale
Anno 2012	Disagio	2.250	546	6	2.802
	Medietà	566	2.189	477	3.232

Benessere	10	495	1.553	2.058
Totale	2.826	3.230	2.036	8.092

Anno 2000

Distribuzione %		Disagio	Medietà	Benessere	Totale
Anno 2012	Disagio	27,8%	6,7%	0,1%	34,6%
	Medietà	7,0%	27,1%	5,9%	39,9%
	Benessere	0,1%	6,1%	19,2%	25,4%
	Totale	34,9%	39,9%	25,2%	100,0%

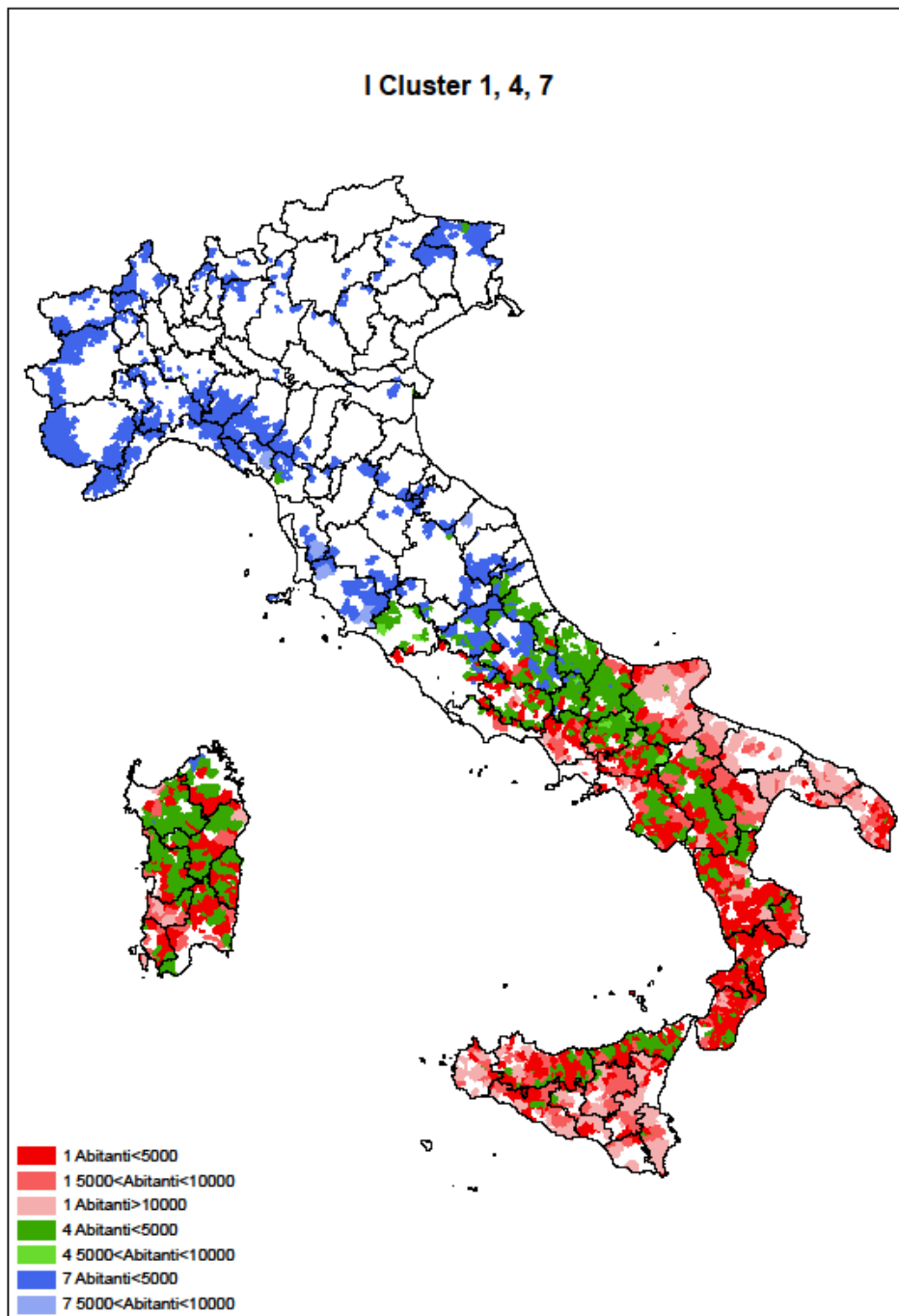
Si presentano di seguito i punteggi di ogni famiglia, incrociati con i cluster neurali espressi sinteticamente in linguaggio semaforico (rosso, giallo e verde). (All'interno dei box colorati è inoltre scritto il punteggio standardizzato comparabile).

Cluster neurale	Fam1	Fam2	Fam3	Fam4	Fam5	Fam6	Fam7	Fam8	TOTALE
	Agricoltura	Istruzione e formazione	Risorse umane ed occupazione	Potenzialità dei territori	Impresa e lavoro	Demografia	Ricchezza	Turismo	
1	0,24	-0,86	-1,43	-0,19	-0,60	-0,51	-1,33	-0,28	-2,19
2	0,17	0,16	0,89	-0,27	0,11	0,47	0,60	0,01	1,06
3	-0,58	0,35	-1,22	-0,23	0,35	0,37	-0,61	0,24	-0,42
4	0,60	-1,23	-1,03	0,46	-1,09	-1,21	-1,29	-0,52	-2,70
5	0,08	0,06	0,13	-0,11	0,10	0,08	0,01	-0,12	0,15
6	-0,82	1,23	0,41	-0,16	1,41	0,78	1,12	0,83	2,31
7	0,30	-0,32	0,19	1,07	-1,02	-1,23	-0,27	-0,17	-1,23
8	0,17	0,12	0,60	0,04	-0,41	-0,25	0,36	-0,07	0,23
9	-0,27	0,51	0,89	-0,40	1,00	1,12	0,96	0,05	2,07

#### 5. IN SINTESI, LE CARATTERISTICHE DEI TERRITORI COMUNALI CON MENO DI 10.000 ABITANTI DEL DISAGIO INSEDIATIVO

- Sono **2.666**, il **32,9%** dei comuni italiani; il 95,1% dei comuni del disagio insediativo in Italia: 5,1 milioni di cittadini, l'8,4% del totale nazionale, il 65,7% di quelli che abitano nell'area del disagio.

- **25,3% della superficie territoriale nazionale**, oltre 106mila kmq, dunque comuni poco densamente abitati (48 abitanti per kmq contro 201 della media nazionale e 63 dell'area del disagio) e incentrati su case sparse o nuclei in entità doppia rispetto alla media nazionale
- **Le abitazioni non occupate sono il 36% contro il 21% della media nazionale** (m.n.)
- **E' grave la crisi demografica**; il calo della popolazione in 20 anni è molto evidente, -8,3% distante 15 punti dalla variazione media nazionale. Colpita soprattutto la popolazione attiva (15-64 anni, -8,8%) e anche quella giovanile, quella strategica in prospettiva, che si riduce del 32% in 20 anni contro il -2,7% nazionale.
- Continua a crescere invece quella **adulta e anziana: +15% in 20 anni**. Anche negli ultimi anni la tendenza è negativa e a ritmi di contrazione superiori alla media nazionale.
- Cresce la **componente straniera** (+263% in 10 anni rispetto al +212% italiano) ma i livelli raggiunti non sono che **inferiori a meno della metà (3,1%) rispetto all'insediamento in media nazionale (7,5)**. Ancora meno diffusa la presenza di **cittadini immigrati nelle scuole, solo il 2% contro il 5,6%** medio degli studenti totali in Italia.
- Spostamenti giornalieri per motivi di studio o lavoro ridotti al 37,6% della popolazione mentre i cittadini italiani che si muovono ogni giorno sono oltre 47 su 100.



- Con l'invecchiamento e la scarsa dinamicità della popolazione, **aumenta la dipendenza dalle pensioni di vecchiaia che salgono del 32%, 20% la media nazionale, in 10 anni, pur rimanendo al di sotto della media nazionale (75) con 64 pensioni erogate su 100 anziani oltre i 65 anni**; Più alte invece le pensioni erogate in totale, ben 36 pensioni ogni 100 abitanti (29 in Italia), anche se il ritmo di crescita sembra essersi arrestato più di quanto non avvenga in ambito nazionale.
- Altro effetto della **dimensione contenuta dei comuni e la corrispondente scarsa concentrazione di residenti al di sotto dei 15 anni, la polverizzazione dell'offerta di istruzione con classi elementari e medie con un ridotto numero di studenti**. Ripercussioni inevitabili sul tasso di istruzione che vede per il 22% la presenza di persone che non hanno raggiunto alcuni titolo di studio, contro il 12% medio nazionale, più grave la situazione tra le donne. Il tasso di crescita dei diplomati è ampio (+66%) e oltre i parametri di riferimento con la media italiana ma si raggiunge comunque solo il 19,5% della popolazione con questo titolo di studio a fronte del 25,9% della media



nazionale. Anche i laureati presentano la stessa dinamica, pur con toni lievemente più attenuati (+147% contro il +97% nazionale).

- **Le 5 imprese per kmq contro la media nazionale di 20, sono esposte ad una significativa erosione:** il saldo tra avviate e cessate esprime un calo dell'1% in un anno, soprattutto il terziario subisce le conseguenze della crisi in atto, **nelle imprese lavorano 6 addetti per kmq, un dato devastante se confrontato ai 58 lavoratori della media nazionale, dato che si conferma in relazione agli abitanti, solo 129 addetti per 1000 abitanti, ben 160 in meno della media nazionale. Le aziende e unità locali risultano inoltre di piccole dimensioni (1,1 addetti contro 2,42 m.n.) e sono soggette ad una tendenza di sviluppo (+5,9% negli ultimi 5 anni) contenuta del 60% rispetto al +15,4% nazionale.**
- Pronunciato il calo nelle costruzioni, non supportate neanche dalle imprese straniere (5% rispetto al 14% medio nazionale) che si realizza anche in un aumento del 2,9% delle abitazioni esistenti a fronte di una media nazionale del +9,6% negli ultimi 10 anni, del 6% in 10 anni rispetto al +16% nazionale. Scarso il contributo complessivo dell'imprenditoria straniera (4,8%) sul totale delle imprese esistenti (7,4% in m.n.)
- **In agricoltura è convogliato oltre un terzo della dotazione di unità locali (34,7%),** polverizzata in molte aziende di piccole dimensioni, ma attentissima alla cura del territorio tramite un tasso dell'8,4% della superficie utilizzata ad agricoltura biologica contro il 6% medio nazionale.
- **Positivo anche il fatto che i giovani raggiungano il 10% delle imprese in agricoltura, contro il 7,4% della m.n.,** giovani che incidono anche sul quantitativo globale di impresa ben oltre la media nazionale, mentre gli stranieri sembrano concentrati nel comparto agricolo
- Maggiore l'esposizione agli incendi che si perpetuano in dieci anni per il 3% della superficie territoriale, il 60% in più della media italiana.
- Significativo il sostegno delle donne nel mondo produttivo: l'incidenza dell'impresa femminile è indubbia nel complesso, con comparti specifici nel Commercio e nell'Assistenza sociale e sanitaria.
- **Evidente la carenza di comparti produttivi quali la Ricerca e Sviluppo, intermediazione bancaria, telecomunicazioni, istruzione ma anche arte e cultura, sport, trasporti e assistenza sociale e sanitaria (dal 70% al 20% in meno della media nazionale.** La sintesi estende questa scarsa dotazione all'intero manifatturiero, localizzato per il 23% in meno rispetto al dimensionamento nazionale.
- La contrazione della ricchezza è corrispondente alle dinamiche demografiche: il reddito medio procapite è pari a 6.900 euro per abitante, il 40% in meno dei 11.651 medi per abitante italiano, diminuisce in questi comuni di oltre 10% punti percentuali mentre su scala nazionale l'incremento è del 5%, una distanza di 15 punti e consegna dichiarazioni più "leggere" nell'ordine del -24% rispetto a quelle medie nazionali.
- **La spesa per consumi per abitante è contratta del 33% rispetto a quella media nazionale e un quarto di essa è finalizzata all'acquisto di prodotti per l'alimentazione, dato ancor più grave se si considera che questi territori sono quelli che ricorrono in massima parte all'autoconsumo.**
- Gli sportelli bancari sono 3,6 per 10000 abitanti, rispetto al territorio nazionale (5,5).
- Tasso di occupazione molto contenuto, 38%, e particolarmente grave tra i giovani tra 20 e 30 anni mentre in Italia il dato indica il 52,6%, ripetuto per deficit tra i 30 e 54 anni (59% contro 69%) e anche nelle fasce estreme oltre i 55 anni e nella popolazione tra 15 e 19 anni, fino ad un tasso di occupazione complessivo del 33,4%, il 22% in meno del 42,9% della media nazionale.
- I riflessi di questa scarsa ricchezza del territorio sugli indicatori connessi, non stentano a manifestarsi: le autovetture impattano per il 77% in meno rispetto alla media nazionale, i motocicli, ancor meno in valori relativi, per l'85% in meno. L'impatto non necessariamente è un dato negativo, ma la concentrazione del pur contenuto parco macchine non appare rispettosa dell'ambiente, ancora concentrata per il 29% nelle classi Euro 0 e 1, a fronte di una quota nazionale del 18,5%.
- Tali paesi sono sorretti dalla bontà di offerta integrata e identitaria, appartenendo ai circuiti di qualità del territorio, alle risorse culturali, mostre, sagre, fiere e feste paesane, radicate ben oltre 4 volte la media nazionale. Anche le aree archeologiche consolidano questa offerta, come fanno i musei e le altre istituzioni culturali non statali, dotazioni tutte ben oltre il doppio della media nazionale, ben oltre l'area di comuni a disagio comprensivi di quelli dimensioni maggiori; buoni anche i dati delle biblioteche, le cooperative e la localizzazione in area protetta.
- **Pessimo invece il livello di infrastrutture tecnologiche di cui sono dotati. I circuiti turistici non riescono ad intercettare la domanda in quote significative,** solo 174 presenze sono registrate nelle strutture per 10000 abitanti contro la media nazionale di 1.250, e circa della metà rispetto alla media nazionale si dimostra la produttività media per impresa turistica (1340 presenze contro 2500

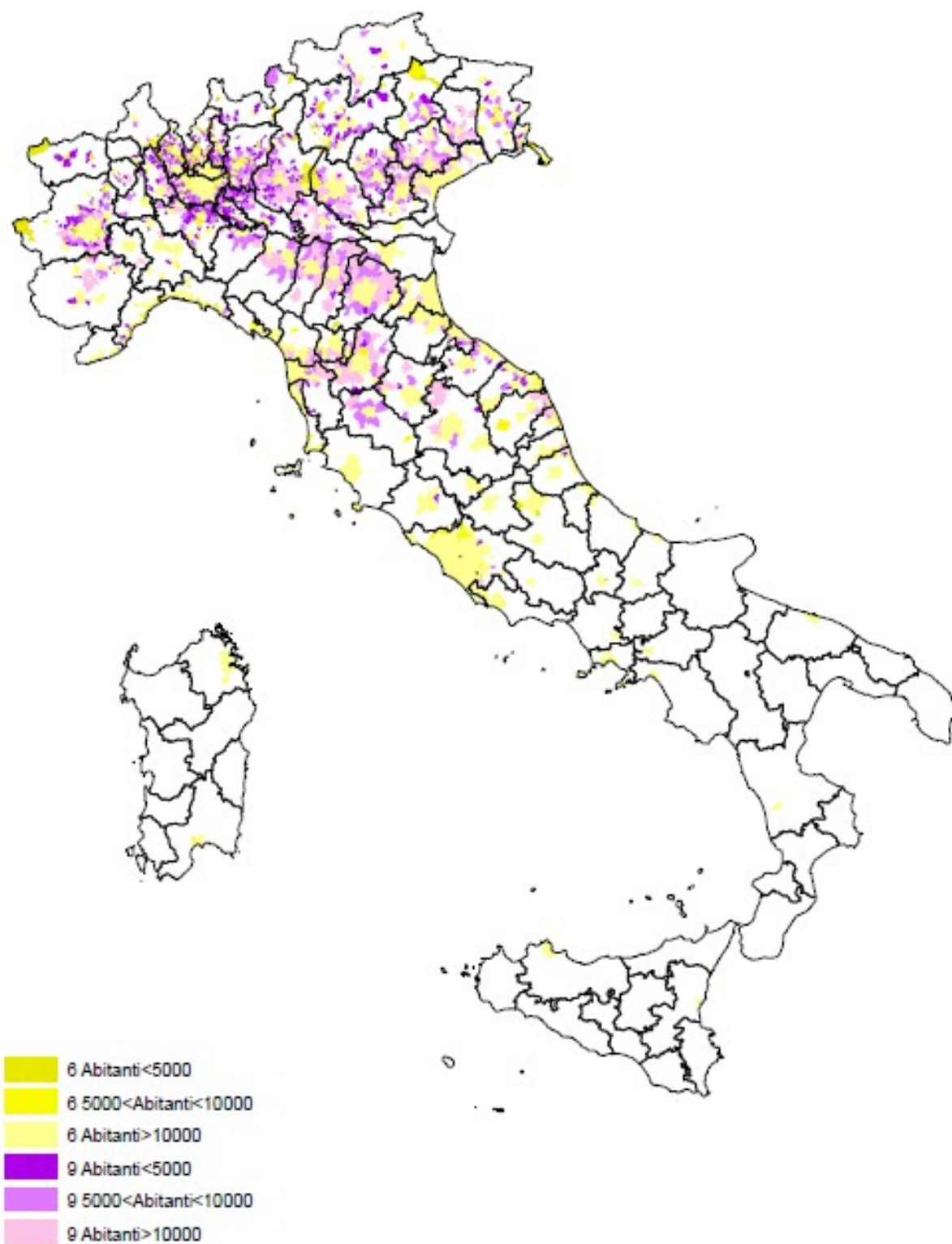
m.n.) con un'utilizzazione media che non supera i **44 giorni, contro gli 80 della totalità delle strutture italiane.**

- La domanda turistica effettua, al limite, escursioni o soggiorna nelle abitazioni quale vacanza nel paese di origine. A rafforzare questa ipotesi il fatto che il patrimonio edilizio non utilizzato, ben più alto della media nazionale, non appare intermediato in alcun modo vista la totale assenza di attività immobiliare. Significativa la ricettività in agriturismo che raggiunge il 10,9% sulla ricettività totale. La dotazione, peraltro solo 4 posti letto per kmq rispetto ai 15,5 in media nazionale, appare concentrata sul comparto extralberghiero (64% dei posti letto totali contro il 52% m.n.).
- Altissima la propensione all'uso delle risorse rinnovabili, soprattutto del fotovoltaico (anche eolico) che ha avuto un'esplosione fino ad una dotazione del 66% superiore alla media nazionale, anche grazie ad impianti mediamente di dimensioni ampie; non appare compromessa la sostenibilità del territorio perché la potenza per unità di superficie è ancora del 60% inferiore alla media delle installazioni nazionali. Questa propensione non è accompagnata da un uso decisivo delle risorse idroelettriche, limitato di tre quarti rispetto a quanto avviene in media in Italia, e da una significativa sensibilità alla raccolta differenziata con i comuni impegnati in maniera ridotta del 72% rispetto alla media nazionale.
- Anche a livello di istituzioni il disagio è riflesso sui bilanci, il 22% in più della media nazionale sorretti dai trasferimenti dallo Stato.

## **6. IN SINTESI, LE CARATTERISTICHE DEI TERRITORI COMUNALI CON MENO DI 10.000 ABITANTI DELLE MIGLIORI PERFORMANCE INSEDIATIVE**

- Sono 1.347 comuni, rappresentano il 16,6% dei comuni italiani e circa i due terzi dei comuni del benessere in Italia (65,5%). In questi comuni risiedono 6,37 milioni di cittadini, il 10,5% del totale nazionale, ma solo il 18,5% di quelli che abitano nell'area del benessere (ad indicare la rilevanza dimensionale delle comunità per perseguire il benessere)
- Ai comuni corrisponde una superficie territoriale pari a 21.420 kmq, il 7,1% della superficie italiana; sono dunque **aree densamente popolate** (50% oltre la media nazionale ma la metà delle aree del benessere che comprende le città sopra 10.000 abitanti)
- vedono la **popolazione in aumento nel breve e medio periodo, soprattutto in età attiva**: rilevante il saldo tra i **giovani sotto i 14 anni che crescono in 20 anni del 27% mentre in Italia si registra un calo del -2,7%** e anche nell'area del benessere comprese le grandi città non si supera il +11%. Parallelamente crescono le pensioni e le pensioni di vecchiaia
- Nell'indicatore correlato con la dinamica demografica, appare evidente **la crescita delle abitazioni in 20 anni rispetto alla crescita media nazionale.**
- Dal lato produttivo, i comuni si segnalano per l'alta concentrazione di lavoratori, con un saldo di imprese positivo nell'ultimo periodo; un saldo positivo che si estende alla componente straniera (3 volte quella del 2000) e soprattutto a quella giovanile, che nella scuola è oltre il 60% della media nazionale
- **La struttura produttiva è insediata con 26 imprese per kmq, un dato del 30% oltre la media nazionale ma ben al di sotto dell'insediamento dell'intera area del benessere che raggiunge le 60 imprese**, e con 3 addetti per unità locale (+25% m.n.). Le unità locali aumentano negli ultimi 5 anni del 13%, quota ben inferiore della media nazionale del +15% e dei territori del benessere (+17,8%); le imprese in relazione al numero di abitanti sono 88 contro la media nazionale e dell'area del benessere a 102: un chiaro segnale di strutturazione verso la dimensione media. E' in prevalenza manifatturiera e incentrata sul settore delle costruzioni, oltre la media nazionale e del benessere
- **Il lavoro è garantito al 73% delle persone tra 20 e 30 anni, quota massima anche rispetto alle città del benessere, e in misura inferiore alle persone tra 30 e 54 anni: la popolazione in forza lavoro sfiora il 54%, 51% il dato medio italiano**
- In linea, si registrano aumenti in tutti i marker di reddito, in primis quelli indotti, le autovetture (anche di migliore rispetto agli standard per le emissioni in atmosfera) e i motocicli per la mobilità, in seguito anche il reddito stesso che cresce del 28% oltre la crescita media nazionale anche se l'eccedenza rispetto alla m.n. è limitata al +11%, stessa quota che segnala deficit rispetto a quello registrato nel benessere delle grandi città

# I Cluster 6, 9

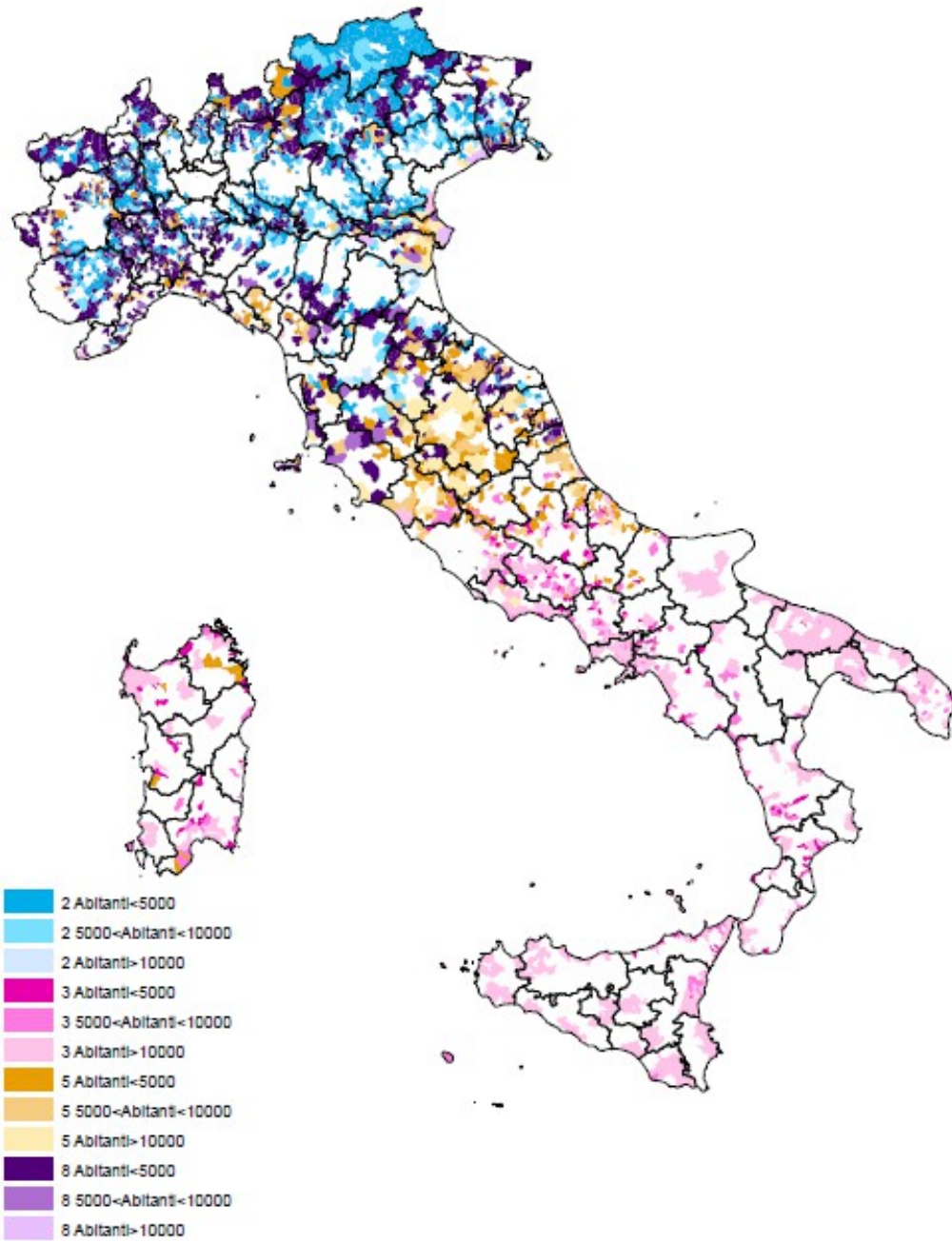


- Sono i comuni dove maggiore appare il radicamento della scuola non pubblica (20%)
- La forza lavoro aumenta di qualità con la crescita del tasso di laureati, comunque ancora limitato al 5,3% della popolazione con le aree del benessere italiano al 9%. Cresce anche, pur in quota lievemente inferiore, il numero di diplomati mentre è contenuta al 9% la quota di analfabetizzazione
- **Si segnala lo sviluppo della tecnologia e delle infrastrutture telematiche**
- Vi è Alta dotazione turistico ricettiva, ma esclusivamente di recente (ri)costituzione (negativa la variazione rispetto a 20 anni prima) e significativamente posizionata verso le strutture extralberghiere (ma non agriturismi), premiata da significativi volumi di domanda, in crescita importante negli ultimi anni, a ritmi quasi doppi rispetto alla media nazionale
- Si installa potenza fotovoltaica ma di piccole dimensioni (il dato per impianto è il 25% inferiore alla m.n.) e si dimostrano predisposti all'uso delle rinnovabili (pur non idrico e eolico) e soprattutto al conferimento differenziato dei rifiuti
- Altissima concentrazione di qualità riconosciute di tipo turistico-culturale con iniziative, mostre, sagre, fiere, feste paesane, per il 20% oltre la m.n., pur ben al di sotto del radicamento che esprimono i comuni del disagio
- Cala in maniera decisa la superficie agricola utilizzata; la vocazione agricola, contenuta al 9,5% rispetto al 12% della media nazionale; è sostenuta solamente da qualche azienda di medio grandi dimensioni (11 ettari per azienda contro gli 8 medi nazionali), con scarsa connotazione giovanile, straniera e femminile e soprattutto poco indirizzata verso le produzioni biologiche
- Limitata presenza di aree archeologiche, aree protette, musei e biblioteche
- I bilanci comunali sono molto contenuti: 1.200 euro per abitante contro i 1550 della media nazionale e 1720 del comune medio dell'area del benessere, peraltro scarsamente agevolati dai trasferimenti statali (11% contro 12,5% della media nazionale).

## 7. I COMUNI DELLA MEDIETÀ

Si presenta di seguito la pianta dei comuni medi, con valori intermedi tra quelli del disagio e dell'eccellenza.

# I Cluster 2, 3, 5, 8



## 8. CONSIDERAZIONI FINALI

*“Vi è la necessità di fare rete, di fare sistema, di mettere in atto azioni in grado di rendere economicamente sostenibili politiche di sviluppo e di promozione che possano contare su un insieme articolato e sufficientemente allargato di imprese, di soggetti imprenditoriali e di interessi locali che non possono restare relegati nella singola proposta o nell'autarchia locale.”*

Le politiche smart, ovvero le politiche di integrazione tra le diverse funzioni e servizi per i cittadini e le imprese, oggi sono promosse a livello europeo e in molte città stanno modificando le relazioni tra le diverse funzioni sociali ed economiche e creando condizioni migliori di attrattività, inclusione, nuova socialità e nuova imprenditorialità. Gli indicatori “smart” elaborati e scelti nell’ambito dell’indagine neurale, evidenziano che le città “smart”, a differenza di quelle a rischio denominate “ghost”, presentano indicatori migliori dal punto di vista di tutti i parametri sociali ed economici, ad eccezione degli indicatori relativi alle dotazioni culturali, archeologiche, museali e di eventi promossi e proposti nei territori interessati. Si evidenzia cioè una questione apparentemente curiosa: i territori con più talenti e dotazioni culturali sono anche quelli che presentano gli indicatori sociali ed economici negativi. Nel confronto tra i valori riportati in tabella possono essere fatte alcune considerazioni:

- le dotazioni culturali, storiche, paesaggistiche e enogastronomiche sono essenziali, ma da sole non sono in grado di attivare sviluppo, se non legate ad altre condizioni strutturali sulle quali basare politiche di attrattività e inclusione;
- dove la popolazione è più giovane e dove la dipendenza da redditi pensionistici è più bassa vi sono (ovviamente) le migliori condizioni di competitività dei territori;
- la limitatezza delle dotazioni tecnologiche, in particolare le reti wireless, sono un fattore determinante di limitazione della competitività;
- scarsa presenza di strutture ricettive e poca capacità di sfruttamento delle dotazioni esistenti, poca attenzione alle politiche di recupero e riciclo e all’ecosostenibilità più in generale, sono fattori limitanti la promozione dei luoghi e dei loro prodotti.

### **Piccoli territori? Insieme non siamo piccoli!**

“l’Italia non ha un numero di municipi superiore al resto d’Europa: a fronte degli 8.094 comuni italiani (uno ogni 7.490 abitanti), in Germania ci sono 11.334 gemeinden (uno ogni 7.213), nel Regno Unito 9.434 wards (uno ogni 6.618) in Francia 36.680 communes (uno ogni 1.774) e in Spagna 8.116 municipios (uno ogni 5.687). La media UE è di un ente ogni 4.132 abitanti. Il nostro problema è un altro: le diseconomie di scala legate alla gestione spesso polverizzata dei servizi locali, ammesso che essi vengano erogati in tutto il territorio nazionale.(...). (Antonio Misiani e Francesco R. Frieri, *Unità del 23 agosto 2011*)

### **Il rischio non ritorno**

Alla luce dei risultati conseguiti con l’indagine neurale, è chiaro che alcune aree, **alcuni territori e molti comuni hanno superato determinate soglie di “non ritorno”**. Vi sono indicatori che evidenziano non solo la difficoltà dei territori in oggetto, le debolezze e le criticità, ma evidenziano limiti reali nelle stesse possibilità di intervenire, se non attraverso investimenti straordinari e azioni oggi non realisticamente immaginabili. Non è più il tempo della promozione e valorizzazione tout court, ma di scelta dei luoghi e delle opportunità, in ragione degli indicatori che oggi esprimono potenzialità vere e reali, soprattutto in ragione degli investimenti necessari e da attivare affinché le politiche si traducano in **interventi ed azioni mirate e concrete. Tali investimenti non possono più godere di semplici finanziamenti a pioggia, ma vanno costruiti specifici e puntuali progetti strategici di valorizzazione territoriale, con finanziamenti per obiettivi. Il punto di partenza tuttavia, secondo quanto emerge dall’indagine, non è più la conservazione dell’esistente, ma deve essere la promozione e la valorizzazione attiva delle componenti legate al lavoro, al sistema produttivo, alle capacità operative dei soggetti e delle imprese dei diversi settori, attive nei luoghi, sulle quali investire non solo in know how, quanto e soprattutto in termini di rete, di condivisione di obiettivi e di servizi, di ottimizzazione dei canali di offerta e di promozione.**

### **Si è provato di tutto ma identità e “limature” non bastano.**

**Per rivitalizzare i territori oggi dimenticati dallo sviluppo economico serve altro.** Per aggregare i territori in sistemi armoniosi e per creare valore, occorre lasciare le molecole, cioè i comuni, liberi di

interagire: ci possono essere tanti nuovi “legami intermolecolari” per creare sviluppo: ad esempio, dai territori limitrofi che irrobustiscono una d.o.p., alla coerenza tra luoghi con acque termali tra loro molto distanti, da un progetto internazionale di turismo qualitativo ad altre infinite reti della ricerca autoctona. L'insieme che governa lo sviluppo non è più (soltanto) il territorio. Le filiere, materiali e immateriali, sono (quasi) infinite e possono riguardare gli aspetti più diversi. E' l'ingegno che trova la qualità e l'occasione. **Ne consegue** che il territorio non può trovare coerenza in un astratto strumento urbanistico, che in media è vecchio di anni rispetto alle tendenze in atto, sempre più repentine – e a volte casuali – come improvvise “bombe d'acqua”. Tale strumento determina il destino funzionale dei suoli - che purtroppo nella odierna “frenesia economica” rappresentano sempre più la “scena” dove avviene la rappresentazione ma non sempre la scaturigine. In altre parole, vanno ordinate le priorità:

- **rinsaldare drasticamente i principi cardine della salvaguardia ambientale (combattere il pervasivo abuso di territorio, operare per la necessaria messa in sicurezza; valorizzare il patrimonio storico e culturale, tutelare le comunità**
- Tutto ciò che non è espressamente vietato va valutato secondo un approccio di analisi costi/benefici e non di sola coerenza urbanistica. Se, ad esempio, vi è una proposta di intervento economico - imprenditoriale o not for profit - espressa in un preciso territorio, si andrà a verificarne la compatibilità o meno e non l'astratta coerenza con un piano desueto. **Dunque più analisi di merito e più velocità decisionale.**

### **L'indagine mette in evidenza che**

**senza agenti esterni straordinari, i territori del disagio e molti di quelli “nel limbo” sono destinati a diventare città e territori fantasma del terzo millennio.** In questo senso l'indagine, se rapportata in particolare ai territori dei piccoli comuni da sempre al centro dell'attenzione dello studio, segnala la necessità di uno **“shock creativo”**. Non basta più promuovere i piccoli comuni “del bello e del buono”, servono nuove politiche più mirate, concentrate e attente ai fattori economici e sociali, realmente legati alle condizioni locali. **Tale approccio può essere sia dal basso che dall'alto, sia secondo il principio della sussidiarietà che, in sintesi, del New Public Management (N.P.M.), che verifica: qualità offerta, accountability e trasparenza.** Per una **good governance** (vedi Banca Mondiale) che superi le risposte insoddisfacenti fino ad oggi ottenute sia nelle policy che nella gestione, la NPG deve affrontare l'inerzia di strutture pubbliche gestionali poco desiderose di cambiamento, anche in considerazione dei rischi e delle responsabilità che l'operatore pubblico si troverebbe ad affrontare. Come? Con l'accountability, che valuta obiettivi e risultati perseguiti, e la sussidiarietà, verticale e orizzontale, come si dimostra in questi giorni nell'innovativo regolamento municipale che la città di Bologna si è dato, grazie anche alla consulenza del Laboratorio sociale LABSUS e del prof. Gregorio Arena. Il principio è noto, perché con forza ribadito nella Carta Costituzionale, e a suo modo semplice: l'autorganizzazione dei cittadini può contare sugli strumenti della struttura amministrativa: ciò comporta il capovolgimento “top down” oggi imperante. Inoltre si opererà secondo “meccanismi di tipo quasi-competitivo” tra strutture pubbliche e private, sia profit, terzo settore che sociali applicando l'approccio della “scelta pubblica” (public choice di James Buchanan) che offre al cittadino di avere il meglio tra quanto proposto. Naturalmente i terreni strategici saranno presidiati con cura mentre per tutti gli altri vi sarà piena libertà di scelta da parte del cittadino.

### **Il lavoro c'è dove ci sono le idee!**

**“Chi si accontenta non gode”.** L'autarchia sociale ed economica al più offre un lento spegnimento. Revitalizzare tali territori significa saper creare opportunità di lavoro e risorse per quanti vi vivono e o vorrebbero farlo. Leggendo “La nuova geografia del lavoro” dell'economista Enrico Moretti, ci si rende conto che “i giovani italiani nati dopo il 1970 affrontano uno dei mercati del lavoro più difficili, e non è certo colpa loro. Tuttavia hanno una delle più basse mobilità geografiche nella storia d' Italia. Negli anni Sessanta e Settanta l' Italia era un paese ad altissima mobilità geografica e a spostarsi erano soprattutto i giovani. La mobilità “paga”, spostarsi rende. Se rimani in un' area ad alta disoccupazione, le tue opportunità sono inferiori”. E ancora: «È difficile tenere a casa gli scienziati, gli innovatori, la categoria più mobile che esista. Vanno dove trovano non solo le condizioni più stimolanti dal punto di vista economico, ma le più premianti intellettualmente. “L' Italia finora ha avuto prevalentemente un' immigrazione dalla scolarità bassa. Ma non c' è ragione per cui non possa attirare un altro tipo di immigrati: la nostra qualità della vita è un incentivo reale. Questi immigrati non tolgono lavoro a nessuno, anzi lo aggiungono, creano nuova domanda, generano opportunità per i lavoratori nazionali.”

### **Alcuni esempi?**

Per favorire al meglio lo sviluppo, si possono incrociare alcune tendenze in atto. Dall'osservatorio d Unioncamere e della Fondazione Symbola cogliamo l'attenzione al **“made in Italy rinnovato”, in linea con la grande vocazione nazionale: la qualità.** Dove la bellezza è un fattore produttivo determinante e la

cultura, sposata magari alle nuove tecnologie, un acceleratore d'impresa. Una via italiana alla green economy in cui l'innovazione è un'attitudine che investe anche le attività più tradizionali - dove le eccellenze agroalimentari sono un volano per l'artigianato e il turismo, e viceversa – le cui straordinarie materie prime sono la qualità della vita, la coesione sociale, il capitale umano, i saperi del territorio. Da qui dobbiamo ripartire, dal nostro irripetibile “ecosistema produttivo”.

E' di stimolo esemplare anche l'iniziativa di Unioncamere e Google per supportare le imprese nella web economy e promuovere le eccellenze dei territori, secondo strategie poco praticate e capaci di una vera rivoluzione produttiva.

Ma occorre anche **considerare le braccia per tali implementazioni produttive**, in considerazione dello spopolamento, invecchiamento e denatalità dei territori. E' così credibile una riflessione tesa a **favorire il ricongiungimento con il nucleo familiare del personale non italiano che svolge attività di assistenza domiciliare (badanti, ecc.) nei piccoli centri**. Vi è inoltre il fattore “terza età” con il **decisivo ritorno di pensionati, attratti dalla vita agreste e che, con il loro reddito, hanno difficoltà a sostenere un decoroso tenore di vita urbano**. Ciò aprirebbe enormi opportunità per “**nuovi cittadini rurali**” sia italiani che stranieri della “**Terza età**”(vitale e parzialmente lavorativa), della “**Quarta età**” (perseguendo una maturità attiva e indipendente), fino alla “**Quinta età**” (attrezzata ed assistita). Considerando la **disponibilità di beni immobili non utilizzati e la loro possibile razionalizzazione (“Silver Cohousing”, Albergo diffuso, frazionamenti immobiliari, ecc.) la strada sarebbe percorribile secondo tempi ragionevoli anche grazie ad un veicolo finanziario adeguato a fare da volano per l'acquisto dei beni, ripagati da oneri di affitto equi**. Così è per l'utilizzazione delle proprietà pubbliche inutilizzate (beni immobiliari, terreni, ecc.) da offrire in concessione anche gratuita alla migliore idea progettuale.

**Ma tali tendenze, pur di estremo interesse devono divenire parte di un processo coerente e di un indirizzo strategico** che sostenga i comuni, principali attori nella strategia di valorizzazione dei territori. E' necessario un coerente approccio che si prefigga **un indirizzo strategico nazionale**, rivolto alla valorizzazione della filiera eno-agro-alimentare, del turismo verde, di identità / cultura muovendo dai suoi sistemi già strutturati anche se non ottimizzati (Aree Naturali Protette, Festival, Eventi estivi, infrastrutture culturali quali Vie Francigene, dei Tratturi, del Sale, delle Cime, cicloturistiche, ecc.) con ciò salvaguardando le espressioni del territorio e l'approccio *bottom up* che ne è alla base. Nuove “**trame convincenti**” per uno **sviluppo ecosostenibile** ma anche capace di **benessere e coesione sociale**. A tal proposito Fabrizio Barca (in [www.sbilanciamoci.info](http://www.sbilanciamoci.info)) afferma: *“Continuo confronto tra risultati attesi e conseguiti, non sulla base di obiettivi di output (chilometri di strada ferrata posata, ore di lezione impartite), ma piuttosto di indicatori di risultato atteso per la qualità della vita dei cittadini (dunque minuti risparmiati negli spostamenti, oppure risultati conseguiti dagli studenti nei test OCSE-PISA). Non, dunque, una valorizzazione del ruolo della domanda pubblica basato sul vecchio assunto di “scavare buche e poi riempirle di nuovo”; ma la valorizzazione di una domanda pubblica qualificata, che privilegi i consumi collettivi, in linea con l'ammonimento ricorrente nei periodi più alti della cultura della programmazione in Italia.”*

### **In sintesi, per item**

- **Definire una “rete minima di tenuta”**: per i territori in crisi e per quelli critici va definita una “rete minima di tenuta” in grado di supportare azioni inclusive dedicate a fornire i servizi di minima e non rinunciabili da erogare in quei territori (soprattutto di manutenzione e sicurezza ambientale);
- **Serve uno shock creativo**: la coperta dell'Italia dei piccoli comuni come territorio del “buono e del bello” è diventata corta, cortissima, e non risponde non solo alle esigenze ma soprattutto alle patologie dei piccoli comuni “ghost”;
- **Servono strategie di lungo periodo e “a lento rilascio”**: le politiche e le azioni traggurdate nel breve periodo non consentono di intervenire con efficacia sui fattori strutturali delle crisi di lungo periodo che questi territori vivono; serve legare lo shock creativo ad un orizzonte di sviluppo durevole e duraturo;
- **Identificare ambiti di valorizzazione specifici: a livello locale vanno identificati ambiti di valorizzazione precisi (“green enterprize zones”?) dove sono più alte le possibilità di successo e tali ambiti vanno privilegiati in quanto non tutte le aree interne sono contemporaneamente recuperabili;**
- **Unire bottom up con top down: il recupero positivo di alcuni borghi, avvenuto di recente, e di alcune aree evidenzia che sono necessari agenti esterni, fattori esogeni positivi, che vanno aiutati e promossi laddove potenzialmente presenti, attraverso una stretta sinergia tra gli agenti locali e i fattori esterni; va integrato l'approccio bottom up con quello top down grazie al supporto positivo delle azioni di governance dei soggetti pubblici interessati;**



- **Puntare sulla “smart specialisation” e sul “community design”**: impostare traiettorie di sviluppo del territorio integrate e *place-based*, selezionando le priorità su cui concentrare gli investimenti per un “protagonismo dei territori” diversificato produttivamente e specializzato tecnologicamente; per far proprio il mutamento costante del sistema economico e del mercato.