



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo



Ministero dell'Università
e della Ricerca



PON
RICERCA
E INNOVAZIONE
2014-2020

REACT EU



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO

Nell'ambito della borsa di dottorato del Programma Operativo Nazionale Ricerca e Innovazione 2014-2020 (CCI 2014IT16M2OP005), risorse FSE REACT-EU, Azione IV.4 “Dottorati e contratti di ricerca su tematiche dell’innovazione” e Azione IV.5 “Dottorati su tematiche Green”



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BARI ALDO MORO

Dipartimento di RICERCA E INNOVAZIONE UMANISTICA

DOTTORATO DI RICERCA IN STUDI UMANISTICI

CICLO XXXVII

Tesi di Dottorato in STORIA CONTEMPORANEA

Settore Scientifico Disciplinare M-STO/04

OFFIS - Le Officine dell’Innovazione Sostenibile:

***le Aree Interne quali attivatori d’interesse culturale per la rigenerazione
resiliente dei borghi***

Dottorando: Arcangelo TEOFILO

Coordinatore: Prof. Costantino ESPOSITO

Tutor: Prof.ssa Annastella CARRINO

Co-tutor: Prof. Nicola BARBUTI

ESAME FINALE 2025

Indice

ABSTRACT.....	1
ENGLISH VERSION	3
INTRODUZIONE.....	5
I. STORICIZZARE PER RIGENERARE: UN'ANALISI STORICO-TERRITORIALE DELLA PUGLIA	9
I. 1. La "territorialità botanica": un'immagine fuorviante del rapporto uomo-spazio.....	10
I. 2. Leggere il territorio: uno sguardo storico-geografico.....	15
I. 3. La Puglia, <i>Le Puglie</i> : una lettura storiografica del territorio, delle forme della produzione e dell'insediamento	29
II. TERRITORI SPEZZATI: UN'ANALISI DELLE AREE INTERNE	41
II. 1. Terre di mezzo: montagna e pianura come questione e problema.....	42
II. 2. Un «grande progetto complessivo di rinascita»: dalle politiche di coesione alla Strategia Nazionale Aree Interne.....	54
II. 3. Mappare le aree interne: analisi e confronto delle mappature per la Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) 2014-2020 e 2021-2027	83
II. 4. Spopolamento e fragilità: dinamiche demografiche nelle Aree Interne	91
II. 5. La Puglia delle aree interne	107
II. 5. 1. Istruttoria Area dei Monti Dauni.....	108
II. 5. 2. Istruttoria Area del Gargano.....	114
II. 5. 3. Istruttoria Area dell'Alta Murgia	121
II. 5. 4. Istruttoria Area del Sud Salento	128
II. 5.5. Conclusioni della fase istruttoria (I e II).....	132
II. 5. 6. Le strategie d'Area adottate	134
II. 5. 7. Strategia Area dei Monti Dauni	134
II. 5. 8. Strategia Area del Gargano	136
II. 5. 9. Strategia Alta Murgia.....	138
II. 5. 10. Strategia Area del Sud Salento.....	140
II. 5. 11. La nuova fase della strategia (2021-2027): persistenze e aggiornamenti.....	142
II. 5. 12. L'esperienza L.E.A.D.E.R. e i GAL pugliesi	148
II. 5. 13 La popolazione in Puglia nel censimento 2022	159
III. CARTOGRAFIA IN EVOLUZIONE: <i>DIGITAL MAPPING</i> E <i>HISTORICAL GIS</i>	162
III. 1. Dall'analisi spaziale al GIS.....	163
III. 2. GIS e Open source: QGIS.....	181
III. 3. L' <i>Historical GIS</i> : una rappresentazione cartografica di spazio e tempo	190

III. 3. 1. Costruire un HGIS.....	195
III. 3. 2. Conservazione e diffusione	201
III. 3. 3. Analisi e integrazione delle informazioni	208
III. 3. 4. Rappresentare il Tempo	210
III. 3. 5. Il contesto italiano	215
IV. MAPPARE PER PARTECIPARE.....	219
IV. 1. GIS e ricerca sociale.....	220
IV. 2. Un’innovazione democratica: i processi partecipativi	234
IV. 3. Il ruolo della cartografia partecipativa	252
IV. 4. OFFIS – Le officine dell’innovazione sostenibile: un progetto scalabile di rigenerazione ...	268
IV. 4. 1. Il progetto e le sue fasi.....	272
IV. 4. 2. Il questionario	278
CONCLUSIONE.....	286
APPENDICE CARTOGRAFICA	292
BIBLIOGRAFIA.....	318
SITOGRAFIA	336

Abstract

Aree interne, periferiche, di margine, in declino, fragili, svantaggiate. Un elenco che popola la realtà italiana in maniera disorganica, eclettica. L'analisi semantica degli aggettivi correlati al concetto di area evidenzia la complessità e la scalabilità di temi associabili a diversi settori scientifici. È dipinto un quadro di precarietà e di freno allo sviluppo sociale, economico, demografico di queste zone che rappresentano la stragrande maggioranza del territorio nazionale. La popolazione che abita queste aree è la concreta testimonianza della sedimentazione di patrimonio culturale nonché una tangibile sacca di resilienza a contrasto della perdita di ricchezze culturali eterogenee.

L'analisi che si propone concentra l'attenzione sul territorio pugliese, un'area di forte contrapposizione nella sua struttura geo-morfologica e nella geografia umana stratificata nel corso dei secoli: le differenti forme dell'insediamento, le aree produttive, gli andamenti demografici, forme sociali e identità territoriali. L'analisi di un territorio, la Puglia o, per meglio dire, le Puglie, di cui leggere le continuità e le discontinuità nello spazio e nelle forme sociali, con la consapevolezza che solo attraverso una precisa e profonda conoscenza del territorio e della consistenza storica di lunga durata, è possibile avviare ogni tipo di strategia rigenerativa.

Una mappatura digitale integrata con i dati relativi ad alcune criticità, considerati pilot di analisi territoriale, sarà la base per una lettura, grafica e interrogabile, su cui verrà avanzata una proposta di mappatura partecipata per creare e promuovere occasioni di incontro e di scambio tra la popolazione residente e analizzare una realtà che contempi al tempo stesso tradizioni, necessità e obiettivi futuri. Uno strumento di dialogo e concertazione tra attori sociali. In tale contesto, la cartografia partecipata, intesa non solo come rappresentazione spaziale ma come pratica di governance democratica, emerge come strumento cruciale per promuovere una rigenerazione inclusiva, in cui le comunità locali non siano solo beneficiarie ma protagoniste attive dei processi di sviluppo. Una "contromappatura" con la quale i residenti possono contribuire attivamente alla riscoperta e alla gestione dei propri spazi, offrendo un supporto essenziale alla governance locale per orientare interventi mirati di rigenerazione. Questo modello si allinea agli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che

sostiene una visione di crescita sostenibile e resiliente per le aree marginalizzate, focalizzandosi su digitalizzazione, innovazione e coesione territoriale.

English version

Peripheral, marginal, declining, fragile, and disadvantaged areas form a fragmented and eclectic framework within the Italian context. A semantic analysis of the adjectives associated with the concept of "area" reveals the complexity and scalability of themes that intersect various scientific domains. These areas represent the vast majority of the national territory, yet they are often portrayed as precarious and as obstacles to social, economic, and demographic development. The populations inhabiting these areas bear witness to a rich cultural heritage while simultaneously embodying a reservoir of resilience against the erosion of heterogeneous cultural wealth.

This study focuses on the Apulian territory, a region marked by significant contrasts in its geomorphological structure and the stratified human geography that has evolved over centuries. The research examines the diverse settlement patterns, productive zones, demographic trends, social forms, and territorial identities. The goal is to explore the spatial and social continuities and discontinuities within Puglia—or rather, "the Puglias"—with the understanding that effective regenerative strategies must be grounded in a precise and profound knowledge of the territory and its long historical trajectory.

The analysis incorporates a digital mapping framework, integrating data related to key territorial challenges identified as pilot cases. This serves as the foundation for an interactive and queryable graphical representation, from which a proposal for participatory mapping is developed. This approach aims to foster encounters and exchanges among residents while analyzing a reality that balances traditions, current needs, and future objectives. The resulting tool is envisioned as a platform for dialogue and concertation among social actors.

In this context, participatory cartography emerges not only as a means of spatial representation but as a practice of democratic governance. It is positioned as a pivotal instrument for inclusive regeneration, where local communities are not merely beneficiaries but active protagonists of development processes. Through "counter-mapping," residents can contribute actively to the rediscovery and management of their spaces, offering essential support to local governance in designing targeted regenerative interventions.

This model aligns with the objectives of the National Recovery and Resilience Plan (PNRR), which advocates a vision of sustainable and resilient growth for marginalized areas, emphasizing digitalization, innovation, and territorial cohesion.

Introduzione

Con questo studio si propone di condurre un'analisi approfondita e multidimensionale delle dinamiche di trasformazione che hanno interessato - e continuano a caratterizzare - le aree interne, con particolare attenzione alla regione Puglia. Questi territori, da lungo tempo relegati ai margini delle principali direttrici di sviluppo economico e sociale, sono oggetto di una crescente attenzione scientifica e politica, in quanto depositari di un ricco patrimonio culturale e ambientale che, se opportunamente valorizzato, può costituire un elemento chiave per la loro rigenerazione sostenibile.

L'obiettivo primario della ricerca è quello di individuare strategie di intervento che sappiano armonizzare la tutela e la valorizzazione delle risorse territoriali con le pressanti sfide derivanti dallo spopolamento progressivo, dall'erosione del tessuto socioeconomico locale e dalla crescente necessità di adottare modelli di governance partecipativa ed inclusiva.

L'analisi proposta si fonda su un approccio metodologico interdisciplinare, che intreccia prospettive storico-territoriali e sociologiche, supportate da strumenti avanzati di analisi spaziale e mappatura digitale. Tale approccio consente di superare una visione frammentata e settoriale delle problematiche delle aree interne, offrendo invece una lettura integrata delle complesse interrelazioni tra fattori fisico-geografici, dinamiche demografiche e strutture produttive locali. L'intento è quello di evidenziare come le condizioni attuali di marginalizzazione non siano il frutto di un destino inevitabile, bensì il risultato di processi storici stratificati che hanno visto, nel corso del tempo, il progressivo svuotamento di risorse umane ed economiche, aggravato da politiche di sviluppo inadeguate e da modelli di pianificazione territoriale poco attenti alle specificità locali.

La ricerca si articola in quattro capitoli, ciascuno dei quali affronta un aspetto specifico della tematica generale, delineando un percorso di ricerca strutturato che si sviluppa dalla ricostruzione storica e geografica del territorio pugliese fino alla proposta di strumenti operativi per la rigenerazione territoriale. Il lavoro parte dall'analisi delle radici storiche e delle specificità geografiche che hanno determinato la configurazione attuale delle aree interne, per poi affrontare le problematiche

contemporanee legate alla desertificazione demografica, alla contrazione dei servizi essenziali e alla perdita di competitività dei sistemi economici locali.

In questa prospettiva, le aree interne vengono reinterpretate non più come spazi periferici e residuali, bensì come territori caratterizzati da una forte capacità di adattamento e da un potenziale innovativo ancora inespresso. Attraverso la valorizzazione delle loro risorse endogene, la promozione di processi di sviluppo locale partecipato e l'adozione di strumenti di governance multilivello, tali territori possono trasformarsi in veri e propri laboratori di sperimentazione per modelli di sviluppo sostenibile. Il concetto di resilienza, declinato in chiave territoriale e sociale, assume un ruolo centrale nell'elaborazione delle strategie di intervento, ponendo l'accento sulla necessità di rafforzare la coesione sociale, di incentivare forme di economia circolare e di promuovere un turismo sostenibile e responsabile, capace di valorizzare le identità locali senza snaturarle.

Un elemento di particolare rilevanza è rappresentato dall'impiego di strumenti di analisi spaziale avanzata, come i Sistemi Informativi Geografici (GIS) e le tecniche di mappatura partecipativa, che permettono di integrare la dimensione storica con quella contemporanea, restituendo una rappresentazione dinamica e multilivello delle trasformazioni territoriali. Attraverso tali strumenti, il lavoro si propone di costruire un quadro conoscitivo dettagliato e interrogabile, che consenta di individuare le criticità emergenti, ma anche le opportunità di sviluppo latenti, in una prospettiva di lungo periodo.

Il presente studio si propone di contribuire al dibattito scientifico e politico sulle aree interne e, nello specifico, quelle pugliesi, offrendo una lettura critica delle loro dinamiche evolutive e proponendo un modello di rigenerazione che coniughi innovazione e tradizione, sostenibilità e inclusione, in un'ottica di sviluppo equo e durevole.

Nel primo capitolo si propone un inquadramento storico e geografico del territorio pugliese, esplorando le principali trasformazioni che ne hanno caratterizzato l'evoluzione socioeconomica e insediativa. Partendo dall'analisi del concetto di "territorialità botanica", ovvero una percezione statica del rapporto tra uomo e ambiente, viene proposta una lettura critica delle rappresentazioni spaziali che

hanno influenzato le politiche territoriali nel corso del tempo. L'attenzione si focalizza sulle discontinuità territoriali e sulle diverse fasi di sviluppo insediativo, delineando le specificità di una regione articolata in una pluralità di "Puglie", ciascuna con una propria identità storica, economica e culturale. Attraverso un'analisi storiografica approfondita, il capitolo mette in luce le interazioni tra morfologia del territorio, assetti produttivi e dinamiche insediative, evidenziando come la comprensione del passato sia un elemento imprescindibile per la costruzione di strategie di rigenerazione efficaci e contestualizzate.

Nel secondo capitolo si affronta il tema della frammentazione territoriale e delle sfide legate allo spopolamento e alla marginalizzazione delle aree interne pugliesi. La trattazione si concentra sulla Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI), approfondendo i suoi obiettivi e le modalità di attuazione nel periodo 2014-2020 e nella successiva programmazione 2021-2027. Attraverso un'analisi comparativa delle mappe territoriali e degli indicatori socioeconomici, vengono identificate le principali criticità delle aree interne pugliesi, quali la carenza di infrastrutture, l'invecchiamento della popolazione e la ridotta capacità di attrazione di investimenti. Viene condotta un'analisi territoriale approfondita delle quattro aree principali oggetto della SNAI in Puglia – Monti Dauni, Gargano, Alta Murgia e Sud Salento – mediante una ricognizione delle istruttorie condotte e delle strategie elaborate per ciascun contesto. Il capitolo si conclude con una riflessione sulle prospettive future delle politiche di coesione, sottolineando la necessità di un approccio integrato che valorizzi le risorse locali e promuova la partecipazione attiva delle comunità.

Il terzo capitolo introduce il tema delle nuove tecnologie applicate all'analisi territoriale, con un focus sulle potenzialità offerte dai sistemi GIS (*Geographic Information Systems*) e dall'integrazione dei dati storici e spaziali. È analizzato l'utilizzo delle tecniche di *digital mapping* nella costruzione di strumenti di supporto alle decisioni per la pianificazione territoriale, evidenziando come l'adozione di soluzioni *open source*, quali QGIS, possa favorire un'analisi più efficace e accessibile delle dinamiche territoriali. Particolare attenzione viene riservata all'*Historical GIS* (HGIS), che consente di rappresentare il territorio in una prospettiva temporale, permettendo di visualizzare e interpretare le

trasformazioni spaziali nel lungo periodo. Il capitolo approfondisce inoltre le fasi di costruzione di un sistema HGIS, soffermandosi sugli aspetti relativi alla conservazione e diffusione dei dati, nonché sulle possibilità di integrazione di informazioni qualitative e quantitative. Viene proposto un caso di studio specifico, applicato al contesto pugliese, per dimostrare le potenzialità di questi strumenti nella progettazione di strategie di rigenerazione.

Il quarto capitolo esplora il ruolo della cartografia partecipativa come strumento di governance inclusiva e di coinvolgimento attivo della popolazione nei processi di rigenerazione territoriale. Si analizza come le tecnologie GIS possano essere utilizzate per favorire una maggiore interazione tra cittadini, amministrazioni locali e stakeholder, contribuendo alla costruzione di una visione condivisa del territorio. Il capitolo illustra le potenzialità della mappatura partecipativa per superare la tradizionale dicotomia tra pianificazione *top-down* e *bottom-up* e promuovendo alcune pratiche di co-progettazione e concertazione sociale. OFFIS – Le officine dell’innovazione sostenibile, si configura come un modello di rigenerazione scalabile, basato sull'interazione tra enti locali, comunità e soggetti privati. Vengono descritte le diverse fasi operative della proposta progettuale, dall’identificazione delle criticità territoriali alla definizione di strategie di intervento condivise, passando per la raccolta di dati mediante strumenti di mappatura collaborativa e questionari somministrati alla popolazione.

Il lavoro cerca di offrire una visione integrata della rigenerazione territoriale, evidenziando come l'adozione di un approccio storico-geografico, combinato con le nuove tecnologie digitali e la partecipazione attiva delle comunità locali, possa rappresentare una risposta efficace alle sfide delle aree interne. La ricerca si inserisce nel più ampio dibattito sulle politiche di sviluppo territoriale sostenibile, contribuendo alla definizione di modelli innovativi che sappiano coniugare tradizione e innovazione, memoria storica e visione strategica per il futuro.

I. Storicizzare per rigenerare: un'analisi storico-territoriale della Puglia

I. 1. La "territorialità botanica": un'immagine fuorviante del rapporto uomo-spazio

L'analisi del territorio permette di cogliere la velocità esponenziale del cambiamento nel quale invecchiano le percezioni dello spazio umanizzato. Le dinamiche connesse al mutamento hanno provocato un distacco da sistemi di riferimento territoriali condivisi. D'altro canto, la dimensione spaziale non ha perso valore di fronte alla sua variabile virtuale assumendo una nuova centralità. Sempre più localismi, regionalismi, nazionalismi, globalizzazioni, variabili di identità territoriali, ma anche etniche, linguistiche, culturali e religiose producono, grazie alla paura e all'ignoranza, pericolosi 'incubi identitari', che insanguinano varie zone del mondo¹. Una sequenza di identità utilizza lo spazio come risorsa e si impongono con frequenza nella nostra esperienza, sia diretta che mediata e che hanno segnato il Novecento e rappresentano un ostacolo alla lettura dei territori di oggi².

L'interpretazione «botanica» dello spazio umanizzato, del rapporto fisso e immutabile tra uomo e ambiente, del territorio considerato come mero contenitore di fatti sociali è ancora profondamente incardinata nelle numerose letture che se ne fanno. Tuttavia, per secoli, il rapporto tra uomo e spazio è stato tutt'altro che statico e "radicato". Nell'*Ancien Régime*, lo spazio si presentava come un'entità disomogenea e frammentata, caratterizzata dalla sovrapposizione di poteri, privilegi e ordinamenti giuridici. Gli individui si identificavano con luoghi puntuali, come città o villaggi e il loro status sociale era determinato dalla loro posizione all'interno di un sistema gerarchico complesso. La mobilità era una realtà diffusa, e le città, centri di potere, ma anche di scambio e di attività economiche e culturali, erano caratterizzate, sovente, da una forte presenza di individui provenienti da luoghi diversi, e si presentavano non solo come entità fisica, ma anche come struttura sociale, simbolica e relazionale. Al loro interno, il peso delle istituzioni dava forma a classificazioni e gerarchie, secondo equilibri mai dati una volta per tutte.

¹ B. Salvemini, *Contro gli incubi dello spazio umanizzato. Le «Storie regionali» Imes-Laterza: una collana didattica sulla storia della territorialità italiana* in *Meridiana*, novembre 1999, No. 34/35, p. 268.

² B. Salvemini, *Fra ingegnerie e identità. I territori possibili della storiografia*, in A. Carrino (a cura di), *Territorio e identità regionali. La storia della Puglia*, Bari, Edipuglia, 2002, p.13.

Bisogna distinguere uno spazio, quello fino al Settecento, di conflitti e aggiustamenti continui, improntato a logiche locali dovute anche alla diversa fisionomia dei luoghi abitativi con l'incidenza dei diversi diritti consuetudinari da un lato e, dall'altro, il diverso modo di incidere sullo spazio dall'Ottocento, in modo più "neutro" e giacobino. Le istituzioni definiscono con più forza confini amministrativi, toponomastica, categorie insediative, e segnano più incisivamente l'uso dello spazio, stabilendo diritti di proprietà, accesso a risorse collettive e norme di convivenza sociale. Questo processo di classificazione non è mai neutrale ma riflette, piuttosto, i rapporti di potere e le gerarchie sociali presenti e preesistenti. Allo stesso modo, queste entità producono e diffondono saperi e linguaggi che influenzano profondamente la percezione e la rappresentazione spaziale. La burocrazia statale consolida una visione «botanica» attraverso statistiche ufficiali e pratiche di identificazione che definiscono ciascuno in relazione a un luogo specifico. La centralizzazione del potere e l'emergere della burocrazia statale permettono un controllo dello spazio più uniforme e capillare. Con la scomparsa dei corpi intermedi e l'affermarsi dell'uguaglianza giuridica, il rapporto tra individui e luoghi tende a semplificarsi, dando origine a una visione «atomizzata» della società. La cartografia moderna e le statistiche ufficiali rendono lo spazio più trasparente e "oggettivo" agli occhi delle istituzioni e degli studiosi.

L'azione istituzionale tra Sette e Ottocento, nella definizione dello spazio ha avuto profonde ripercussioni sulla percezione e sull'esperienza del territorio da parte degli individui. Essa ha contribuito a diffondere una visione statica e fissa della relazione tra individuo e luogo, in cui la stabilità della residenza e l'appartenenza a una comunità locale diventano la norma. Al contempo, le classificazioni spaziali e i confini amministrativi istituiti hanno portato a fenomeni di esclusione e marginalizzazione per chi non rientrava nei modelli dominanti di residenza o proprietà. Questa evoluzione del controllo statale è un processo carico di conflitti, in cui lo Stato, le comunità locali e i gruppi sociali si contendono il potere di definire e controllare il territorio³.

³ Cfr. B. Salvemini, *Luoghi di antico regime. La classificazione dello spazio rurale nella storia e nella storiografia francese* in «Storica», 1997, n.9, pp. 17-30.

L'opposizione binaria tra «abitato» e «disabitato» rappresenta un'ulteriore manifestazione del paradigma «botanico». Questa visione, che riduce la complessità del territorio a una semplice dicotomia, è funzionale alla creazione di un'immagine semplificata e controllabile dello spazio. All'interno di questa logica, l'«abitato» viene concepito come un luogo puntuale, privo di estensione, a cui si attribuisce un nome specifico, il toponimo; con un termine: l'insediamento. Questa visione ignora la complessità interna degli insediamenti stesso, riducendoli a semplici punti sulla mappa. L'individuo, a sua volta, viene associato a un unico luogo di residenza, ignorando la possibilità di mobilità, di residenze multiple, di spostamenti tra diversi luoghi, di senso di appartenenza molteplice. Il «disabitato», in questa lettura, assume il ruolo di uno spazio vuoto e indistinto che circonda e assedia l'«abitato». Questa rappresentazione contribuisce a rafforzare l'idea di un mondo diviso in spazi nettamente separati e gerarchizzati⁴.

Questo tipo di letture sono riscontrabili all'interno di molta cartografia che, con la pretesa di rappresentare oggettivamente il territorio, ha contribuito a «normalizzare» la complessità dei rapporti tra uomo e ambiente, riducendoli a una serie di punti fissi su mappa. La cartografia classica, basata su coordinate geografiche e toponimi, crea pertanto l'illusione di una corrispondenza precisa tra luoghi fisici e insiemi sociali. È una rappresentazione che trascura la fluidità e la dinamicità del territorio, ignorando fenomeni come la mobilità, la dispersione delle forme di possesso e la molteplicità dei riferimenti identitari. È una «grammatica simbolica»⁵ che rappresenta le caratteristiche dei gruppi umani insediati in punti specifici del territorio. Questa rappresentazione, seppur utile per alcuni scopi, rischia di semplificare eccessivamente la realtà, creando un'immagine statica e immutabile del territorio. Nella nostra contemporaneità, i rischi sono riscontrabili in forme di «totalitarismo territoriale»: quello «pianificatorio», che riduce lo spazio alle esigenze della produzione e del controllo

⁴ Ivi, p. 3.

⁵ Ivi, p. 4.

sociale e quello «identitario», che concepisce lo spazio come un contenitore ermetico di memorie e identità esclusive, da preservare da ogni contaminazione esterna⁶.

In questa cornice, una visione dello spazio umanizzato come palinsesto di stratificazioni storiche, risultato del succedersi di individui e civiltà, è il grande punto di forza dello sguardo storiografico. Non un palinsesto in cui la scrittura del passato viene cancellata o reinterpretata a ogni nuovo intervento, una visione tipica dell'urbanistica novecentesca; al contrario, come una superficie piena di segni, in cui ciascuna epoca ha aggiunto nuove tracce senza rimuovere quelle precedenti.

Il territorio, lungi dall'essere un'entità omogenea e definita, è un mosaico di spazi con dimensioni e significati diversi, plasmati da eventi, fenomeni, conflitti e forme di civiltà che si sovrappongono e si intersecano. L'importanza di storicizzare il territorio consiste nel riconoscere la sua mutevolezza e la sua complessità, decostruendo visioni semplicistiche e totalitarie dello spazio e mettendo in luce la sua natura dinamica e strettamente interconnessa. La necessità è quella di adottare un approccio critico e non convenzionale allo studio delle relazioni spaziali, evitando letture standardizzate. Il prodotto finale non è tanto trovare una visione obiettiva della territorialità ma, piuttosto, adottare nuovi criteri analitici che consentano di interpretare anche configurazioni territoriali apparentemente atipiche che non rientrano nei modelli usuali. Per fare questo, è necessaria una ridefinizione operativa delle relazioni con lo spazio umanizzato, che non si limiti alla dimensione simbolica e neppure alla sola quantificazione degli spostamenti fisici.

Pertanto, si avverte l'esigenza e la necessità di assumere la complessità, propria di una lettura storicizzata del territorio, analizzando e descrivendo tutta la rete di relazioni e connessioni con l'intenzione di capire e governare il territorio⁷. L'azione intellettuale da compiere è quella della

⁶ Per quanto riguarda il paradigma «botanico» Cfr. B. Salvemini, *Luoghi di antico regime. La classificazione dello spazio rurale nella storia e nella storiografia francese* in «Storica», 1997, n.9, pp. 6-62, Id. B. Salvemini, *Il territorio sghembo. Forme e dinamiche degli spazi umani in età moderna*, Edipuglia, Bari, 2006 (II ed.), pp. 245-288 e Id. *Contro gli incubi dello spazio umanizzato. Le «Storie regionali» Imes-Laterza: una collana didattica sulla storia della territorialità italiana* in Meridiana, Novembre 1999, No. 34/35, pp. 267-276.

⁷ Cfr. M. Caprioli, B. Salvemini, E. Tarantino, *L'insediamento meridionale e la sua rappresentazione cartografica. Temi e prospettive di un atlante storico in costruzione*, in: Bollettino dell'Associazione Italiana di Cartografia 123-124-125 (2005), Trieste, EUT Edizioni Università di Trieste, 2005, pp. 371-383.

ricomposizione delle dimensioni spaziale e temporale, in modo da superare, in prima istanza, l'alternativo imporsi dell'una sull'altra e, in seconda istanza, le concezioni che le vedevano come espressioni rispettivamente di fissità e di inerzia, l'una, e di controllo del movimento e del progresso, l'altra⁸.

La costruzione sociale dello spazio è uno degli elementi fondativi della storiografia moderna⁹. Ogni riflessione sull'organizzazione spaziale si fonda su due principi chiave: da un lato, la consapevolezza che adottare una prospettiva spazio-temporale conferisce allo studio un carattere interpretativo e, dall'altro, l'idea che gli attori sociali svolgano un ruolo attivo e creativo nel tempo. Da ciò deriva la necessità di collocare al centro dell'analisi il rapporto tra lo spazio come strumento analitico e lo spazio come oggetto di studio. Tale rapporto chiama in causa le pratiche e le rappresentazioni degli attori sociali, le quali, unite ai diversi approcci spaziali, impongono allo studioso e alla sua ricerca una gerarchizzazione delle rilevanze¹⁰. La dimensione storica si rivela dunque un elemento imprescindibile per comprendere le realtà territoriali. Ne è una prova la lettura di quella continuità esistente nello spazio umanizzato, soprattutto in un paese come l'Italia, «di vecchio popolamento e povero di spazio [...] dove è difficile operare al di fuori delle strutture già esistenti, dove il paesaggio si fa e si rifà incessantemente, dove il nuovo viene edificato sull'esistente, trasformandolo o cancellandone le tracce o ricalcandole.»¹¹.

⁸ Cfr. A. Barbanente, B. Salvemini, *Rileggere e governare il territorio*, in «Meridiana», n. 49, 2004, pp. 9-13.

⁹ B. Salvemini, *Pratiche dello spazio e identità sociali: temi e problemi di una riflessione in corso* in B. Salvemini, *Il territorio sghembo. Forme e dinamiche degli spazi umani in età moderna*, Edipuglia, Bari, 2006 (II ed.), p. 152.

¹⁰ Cfr. B. Lepetit, M.V. Ozouf, B. Salvemini, *Pratiche dello spazio e identità sociali: temi e problemi di una riflessione in corso*, in «Meridiana», Materiali '93, n.18,1993, pp.141-150 poi in B. Salvemini, *Il territorio sghembo. Forme e dinamiche degli spazi umani in età moderna, Sondaggi e letture*, Edipuglia. Bari-S. Spirito, 2006 (II edizione), pp.151-158.

¹¹ E. Turri, *La conoscenza del territorio. Metodologia per un'analisi storico-geografica*, Marsilio, Venezia, 2020 (IV edizione), p.11.

I. 2. Leggere il territorio: uno sguardo storico-geografico

Lo spazio sociale, geografico e letto storicamente è da considerarsi come un palinsesto continuamente riscritto e di difficile decifrazione, data la tenacia con la quale preesistenti strati pregni di passato resistono all'avanzare del futuro¹². La metafora del palinsesto, tuttavia, può risultare fuorviante se intesa come cancellazione del passato e sua completa sostituzione con un presente sempre pronto a sovrapporsi. Un'interpretazione errata e da evitare quando si analizzano gli spazi umanizzati, poiché vivere in essi significa trovarsi interamente immersi nella storia. Lo spazio, inteso quale campo delle differenziazioni, delle contraddizioni, delle tensioni, delle competizioni¹³, si fa oggetto di analisi per la lettura dei processi attraverso cui l'umanità ha gradualmente superato i condizionamenti imposti dall'ambiente naturale per creare un proprio spazio, in cui si sviluppa la propria storia per riflettere sulla realtà naturale, intesa come un insieme di relazioni interdipendenti tra componenti fisiche e viventi, influenzate da fattori climatici, biotici ed edafici.

La conoscenza del territorio assume, oggi più che mai, una centralità strategica sia per chi abbia a che fare, a vario titolo, con esso, sia per chi lo amministra. È la capacità di attribuire significati agli oggetti territoriali, di riconoscere la loro storia, gli aspetti culturali, le caratteristiche fisiche e ambientali in altre parole di «prendere coscienza dei problemi e delle condizioni locali» e di confrontarsi con le realtà esterne¹⁴. La dimensione storica è imprescindibile quando si analizza qualsiasi componente territoriale e, nello specifico, di paesi «di vecchio popolamento e poveri di spazio – come l'Italia – [...] dove il paesaggio si fa e si rifà incessantemente, dove il nuovo viene edificato sull'esistente, trasformandolo o cancellandone le tracce o ricalcandole.»¹⁵.

¹² B. Salvemini, *I linguaggi del mercato. Denominazioni sociali, moralità mercantili e stili di pensiero della Age of Commerce (secoli XVII-XIX)*, Aracne, Canterano, 2018 (I edizione), p.57.

¹³ H. Isnard, *Lo spazio geografico*, Franco Angeli, Milano, 1980 (I edizione), p.8.

¹⁴ E. Turri, *La conoscenza del territorio*, cit. p.7.

¹⁵ Ivi, p. 11.

Il concetto di territorio rivela una complessità che supera la semplice definizione geografica, risultando ricco di implicazioni che si articolano attraverso diversi ambiti. Ci faremo aiutare dai significati che ne riporta Marcel Roncayolo alla voce 'territorio' presente nell'enciclopedia Einaudi¹⁶.

In una prima definizione, in relazione alla geografia politica e dell'istituzione, secondo il *Dictionnaire de la langue française* del Littré (1863-72), il territorio viene descritto come una zona delimitata da confini precisi, attribuita a un'entità politica come un impero, una provincia o una città. In questa visione, la territorialità si riferisce al sistema di leggi e norme applicabili agli abitanti di una data area. Tuttavia, questa "riduzione giuridica" rischia di svincolare il territorio dal suo ambiente naturale, rendendolo un «artefatto». Quando nel 1922, Lucien Febvre contesta la visione di Ratzel colpevole, a suo avviso, di schematizzare eccessivamente il legame tra Stato e territorio, trascurando il ruolo dell'ambiente naturale, pone l'accento sul principio dell'organizzazione territoriale e sul rapporto fra territorio e potere.

Un ulteriore rapporto suggerito da Roncayolo è quello che si instaura tra territorio e società rurali, sui modi in cui queste abbiano storicamente organizzato e gestito il proprio spazio in base alle necessità economiche e culturali, e su come i processi di modernizzazione abbiano trasformato questa relazione: un attaccamento duplice e vicendevole, come scambio di conoscenza e identificazione. Il «radicamento» è messo in discussione, dando valenza ai principi di movimento, presenti in ogni società, con un distacco concettuale dalla territorialità; la localizzazione è conseguenza di una storia, tanto quanto la costituzione di gruppi etnici. Il legame tra la "terra" e chi la abita può nascondere molteplici fenomeni di mutamento e di mobilità. In questo, il concetto di territorialità abbraccia due significati diversi: «da una parte, l'attaccamento a determinati luoghi che può risultare dall'essersi a lungo immedesimati con essi materialmente e spiritualmente e si esprime sovente in una serie di credenze, una religione della terra; dall'altra, principi organizzativi- tecniche di coltivazione, habitat, gerarchie sociali, rapporti con i gruppi vicini - che modellano il territorio ma che possono venir trasferiti

¹⁶ M. Roncayolo, *Territorio*, in Enciclopedia Einaudi, vol. 14 Tema/motivo-Zero, Einaudi, Torino, 1981, pp. 218-243.

da un luogo all'altro»¹⁷. Il concetto di territorio non si riduce al possesso, che pure talvolta lo rappresenta, né tanto meno si limita al possesso individuale. Le varie forme di utilizzo del suolo accessibili agli individui, tramite la mediazione comunitaria o in modo indipendente, spaziano dall'uso personale ai diritti collettivi, passando per forme di proprietà condivisa fino al possesso feudale precario a lungo termine. Le modalità di appropriazione, quindi, riflettono una pluralità di situazioni. La nozione di territorialità è inseparabile dalle istituzioni stesse – famiglia, villaggio, comunità – mentre i confini fisici acquisiscono significato non solo in termini spaziali, ma come delimitatori di appartenenza, distinguendo ciò che è interno da ciò che è esterno. La territorialità, prima ancora di manifestarsi come attaccamento a un luogo specifico, rappresenta una relazione tra individui. Di conseguenza, le comunità territoriali, sia istituzionalmente riconosciute che formatesi spontaneamente, offrono agli individui un punto di riferimento essenziale.

Per quanto riguarda «la più territoriale delle organizzazioni umane», lo Stato, il concetto stesso di sovranità ad esso collegato viene definito dal confine che la limita. Pare ovvio e banale ribadire che la storia dello Stato in quanto tale non ha caratteri in comune in tutte le sue evidenze e, di conseguenza, la territorialità ad esso connessa assume un carattere confuso, «si fonde con l'acquiescenza, la sottomissione o la fedeltà al conquistatore.». Lo Stato non è quindi solo costituito da un aggregarsi di formazioni territoriali più modeste; conferire troppa omogeneità al concetto di territorialità falserebbe la realtà.

In conclusione, il concetto di territorio, nella lettura di Roncayolo, acquisisce una rilevanza particolare nel momento in cui l'istituzione territoriale attraversa una fase di crisi. Guardare ai secoli passati implica tener conto di questa complessità. Per dirla con Febvre, è rischioso concepire il territorio come un semplice supporto o unità di misura; definirlo in termini di costruzione territoriale richiede il ritorno a una dimensione essenziale delle scienze sociali¹⁸.

¹⁷ Ivi, p. 226.

¹⁸ Ivi, p. 241.

Le società umane hanno popolato lo spazio sviluppando strategie per sfruttarne le risorse, adattandosi ai suoi vincoli e cercando di superarli. L'*umanizzazione* dello spazio – vista come graduale appropriazione degli elementi naturali – e la sua *spazializzazione*, quale integrazione dell'ambiente naturale nello spazio costruito dall'uomo, sono dinamiche profondamente intrecciate tra loro¹⁹. L'integrazione dell'ambiente naturale nello spazio umano avviene parallelamente all'influenza esercitata dai fattori naturali sullo spazio antropizzato. Determinare quale di questi processi abbia maggiore importanza o se uno dipenda dall'altro è una questione complessa. In questo scenario, l'organizzazione territoriale si configura come il progetto fondamentale con cui l'uomo interviene e modifica il contesto naturale. Tale progetto deve necessariamente prendere in considerazione le caratteristiche fisiche dell'ambiente: da un lato, un contesto "neutro" privo di condizionamenti ambientali facilita processi come la polarizzazione, la costruzione di reti e la suddivisione in zone; dall'altro, fattori come rilievo, clima e suolo esercitano un'influenza rilevante e complessa.

Esiste una *storia geografica* e una *geografia storica*, due prospettive che offrono spunti di riflessione distinti. Il legame è complesso, caratterizzato da momenti di forte divergenza e di significativa convergenza. L'incontro/scontro tra storia e geografia affonda le sue radici nella Germania di fine Settecento, quando la *Naturphilosophie* dei primi romantici amplia il dialogo tra natura, arte e scienza. Attraverso il concetto di paesaggio, *Landschaft*, visto come insieme di regioni selvagge e contrade abitate, la geografia e la storia convergono in un'analisi che diventa centrale. Il connubio tra storia e natura, tra storiografia e geografia, emerge così come chiave interpretativa del destino umano, arricchita dalle letture di Kant (1724-1804) e dai viaggi di Goethe (1749-1832). A sintetizzare questo percorso rivoluzionario vi sono le parole di Novalis (1772-1801), uno dei principali esponenti del primo romanticismo tedesco:

¹⁹ Cfr. P. Pinchemel, G. Pinchemel, *Dal luogo al territorio. Fondamenti di geografia regionale*, FrancoAngeli, Milano, 1996, p.7.

La natura è tutta passato, libertà d'una volta; per questo è interamente terreno della storia. Anche la mineralogia fa parte della storia [...] La storia deve rimanere sempre incompleta. Biografie, storie delle scienze e delle arti, storie delle costruzioni, storia dell'umanità rispetto alla civilizzazione: tutto ciò è quanto più si avvicina alla vera storia, poiché qui c'è unità. Unità grandi, difficilmente determinabili, come ere, nazioni ecc., sono per il momento troppo difficili da trattarsi, specialmente per mancanza di fonti adeguate e sufficienti. Le migliori storie che si sono avute finora sono cronache geografiche, incomplete, intessute di singole glosse storiche²⁰.

La riflessione sulla geografia nel periodo moderno si articola intorno a una dialettica fondamentale: da un lato, la sua rivendicazione come scienza naturale, neutrale e disinteressata, e dall'altro, il suo ruolo intrinsecamente politico, profondamente legato al potere. La nascita della geografia borghese²¹ segnò un punto di svolta in questo dibattito, rappresentando un passaggio decisivo dalla geografia aristocratico-feudale, strumentale agli interessi degli Stati assoluti, a una concezione più articolata e critica del sapere geografico.

La "geografia di Stato" settecentesca, eredità del sistema aristocratico-feudale, concepiva lo spazio terrestre attraverso una prospettiva additiva e statica, strettamente legata alla rappresentazione cartografica e alla ripartizione politica dello spazio. Tale sapere, incentrato sulla *Landbeschreibung* (descrizione regionale) e sulla *Landmessung* (misurazione regionale), era finalizzato alla legittimazione del potere statale attraverso una descrizione sistematica, ma astratta, del territorio. Gli oggetti geografici erano isolati, privi di relazioni interne, e lo spazio risultava costruito come somma di entità separate e indipendenti.

La proposta di Policarpo Leyser con il suo *Commento sul vero metodo della geografia*, in latino, fu centrale nella nascita della geografia borghese e introdusse un approccio radicalmente diverso: una "geografia pura" o "geografia naturale", basata su criteri derivati dalla conformazione naturale del territorio (montagne, fiumi, mari) e non sui confini politici. Leyser concepì uno spazio geografico

²⁰ Novalis, *Frammenti*, Milano, 1976, trad. it. di E. Pocar, fram. n. 1059-1060 e 1068, pp. 273-274, in C. Tosco, *Il paesaggio come storia*, Il Mulino, Bologna, 2007, p.42.

²¹ F. Farinelli, *I segni del mondo. Immagine cartografica e discorso geografico in età moderna*, La nuova Italia, Firenze, 1922, pp. 110-150.

ancorato a elementi stabili della natura, opponendosi all'instabilità dei confini politici continuamente ridefiniti da guerre e trattati. Tale visione poneva le basi per una "neutralità" del sapere geografico, svincolandolo dalla subordinazione immediata agli interessi statali.

Tuttavia, Leyser non si limitava a promuovere un sapere geograficamente "puro". La sua proposta implicava una critica implicita all'ordine sociale e politico esistente: la costruzione di un sapere geografico alternativo si traduceva in una forma di contestazione indiretta, poiché proporre nuove modalità di rappresentazione dello spazio significava, in ultima analisi, rivendicare un diverso potere sulla realtà territoriale. La "neutralità" rivendicata dalla geografia borghese, lungi dall'essere un dato di fatto, nascondeva in realtà un progetto politico ben definito: emanciparsi dalla dipendenza dai regimi aristocratici per subordinare il sapere geografico a una diversa visione del mondo, quella borghese. Reinhart Koselleck²² sottolineò come questa divisione tra geografia naturale e geografia politica riflettesse una polarizzazione più ampia, quella tra "morale" e "politica", tipica dell'Illuminismo borghese. Il rifiuto della funzione politica diretta nella geografia naturale non eliminava il rapporto con il potere, ma lo ridefiniva: l'obiettivo era sostituire la subordinazione alla politica aristocratica con una funzione epistemologica che servisse indirettamente i progetti di dominio borghese. Il superamento della "geografia pura" settecentesca avvenne con la riflessione di Karl Ritter e Alexander von Humboldt, i quali sistematizzarono il sapere geografico entro una prospettiva scientifica che integrava la dimensione naturale e quella umana.

La *Erdkunde* (conoscenza della Terra) di Ritter rappresentò il tentativo di comprendere lo spazio geografico come un sistema dinamico di relazioni, dove gli oggetti naturali e artificiali sono legati da rapporti complessi e significativi. La Terra, per Ritter, non era un semplice contenitore di fenomeni, ma un «grande, autonomo individuo planetario» le cui caratteristiche naturali influenzano profondamente lo sviluppo delle società umane²³.

²² R. Koselleck, *Critica illuminista e crisi della società borghese*, Il Mulino, Bologna, 1976, pp. 118-119, 194.

²³ F. Farinelli, *I segni del mondo*. Op. cit. p.122.

Questa visione olistica portò alla formulazione di una teoria dello spazio geografico in cui la misurazione empirica e la descrizione topografica erano subordinate a una concezione più ampia del rapporto tra uomo e natura. Humboldt, dal canto suo, integrò questa prospettiva con una dimensione estetica e scientifica, legando la geografia a una comprensione unitaria della natura e dei suoi processi.

La svolta decisiva nella geografia borghese si ebbe con Friedrich Ratzel, il quale riconobbe esplicitamente la funzione politica della geografia, delineando una "geografia dello Stato" capace di legittimare l'ordine borghese. Ratzel enfatizzò il carattere dinamico dello spazio geografico, legandolo alle dinamiche di potere e alle relazioni politiche tra Stati. Tuttavia, a differenza della "geografia di Stato" aristocratica, la sua opera non si limitava a descrivere i confini esistenti, ma mirava a comprendere i rapporti di forza che li determinavano.

Per Ratzel, lo spazio geografico non era più un'entità statica e geometrica, ma una costruzione dinamica e relazionale, definita dalle interazioni umane e dalle trasformazioni storiche. La "lotta per lo spazio", tema centrale della sua *Anthropogeographie*, riflette l'intreccio tra conflitti territoriali e dinamiche sociopolitiche, anticipando l'importanza della geografia come scienza critica del potere.

Più giovane di dieci anni rispetto a Humboldt e primo professore di geografia con incarico ufficiale, Ritter apparteneva a una nuova generazione intellettuale. Con il suo approccio, basato su dottrina e sistema, mirava a superare l'idea illuminista dell'uomo come cittadino del mondo: per Ritter, l'uomo era cittadino di una regione specifica del mondo, di una nazione con una propria storia, radicata in uno spazio geografico definito²⁴. Il modello geografico di Carl Ritter rappresentava una trasposizione dell'ideale romantico di nazione, attribuendo particolare importanza all'ambiente, inteso come spazio dotato di specifiche caratteristiche fisiche e naturali. Era in questo contesto che ogni popolo sviluppava la propria identità e forgiava le proprie politiche, influenzato dalla natura circostante. La visione di Ritter evidenziava così l'impatto dell'ambiente sui popoli, mantenendo una forte impronta romantica e spiritualista, in cui la natura veniva percepita come frutto dell'azione divina.

²⁴ C. Tosco, *Il paesaggio come storia*, Il Mulino, Bologna, 2007, p. 47.

Questa impostazione deterministica rese Ritter un punto di riferimento soprattutto per i geografi, piuttosto che per gli storici, poiché anticipava l'avvento di una visione scientifica più rigida.

La scomparsa di Ritter e Humboldt nel 1859 segnò simbolicamente la fine dell'era romantica nella riflessione sullo spazio e l'inizio di una nuova fase dominata dal positivismo e dalla ricerca di leggi universali. Per comprendere la genesi della geografia umana, occorre risalire alla seconda metà del XIX secolo, quando la geografia classica accolse il metodo sperimentale e l'evoluzionismo darwiniano. Si scoprì, infatti, che il metodo sperimentale era applicabile anche alle scienze della natura, consentendo di passare dalla semplice descrizione alla spiegazione di fenomeni precedentemente osservati ma non analizzati in profondità.

Il contributo di Charles Darwin (1809-1882), attraverso *L'origine delle specie* (1859), fu decisivo in questo contesto. Sebbene l'idea evoluzionista avesse già una sua storia, Darwin riuscì a utilizzarla per spiegare l'insieme dei fenomeni osservabili, inclusi il pensiero e la cultura umana, distaccandosi dall'antropocentrismo e dai concetti di caso, determinismo e creazione. L'ambiente veniva così riconosciuto come il principale motore dell'evoluzione alla pari della teoria della sopravvivenza del più adatto. Questa concezione portò inevitabilmente a una conseguenza logica: lo sviluppo delle società umane come risposta alle sfide poste dall'ambiente²⁵.

Le teorie di Darwin giunsero in Germania grazie alle lezioni di Moritz Wagner (1813-1887), ma fu con Ernst Haeckel (1834-1919) che acquisirono una struttura disciplinare specifica, contribuendo alla nascita dell'ecologia. Haeckel, in particolare, sviluppò l'ecologia come un campo di studio dedicato a comprendere l'influenza dell'ambiente sugli organismi e a facilitare la comprensione dell'evoluzione. Su questa base intellettuale si formò Friedrich Ratzel (1844-1904), il quale fondò l'*Anthropogeographie* nel 1882, allontanandosi dalle interpretazioni teleologiche e spirituali di Ritter e abbracciando una visione meccanicista che privilegiava la necessità evolutiva come forza storica.

²⁵ Cfr. P. Claval, *L'evoluzione storica della geografia umana*, Franco Angeli, Milano, 1972, pp. 51-53 (Titolo originale *Essai sur l'évolution de la géographie humaine*, I ed. 1971).

Dopo un ritorno alla fede luterana, un riesame critico dell'evoluzionismo e un viaggio in America, Ratzel si dedicò allo studio della geografia umana. Il suo obiettivo era comprendere in che modo l'ambiente influenzasse la formazione delle società e le loro idee, ovvero come esso fosse in grado di plasmare sia gli individui sia le strutture geografiche. Questo approccio, che oggi definiremmo "ambientalismo," aprì la strada a una serie di riflessioni sull'impatto di fattori come la continentalità, l'insularità e le caratteristiche spaziali sui destini dei popoli²⁶.

Verso la fine dell'Ottocento, si sviluppò un movimento in opposizione alla geografia determinista, su cui Lucien Febvre (1878-1956) pose la sua attenzione e che definì "possibilista". A capo di questa nuova geografia francese si trovava Paul Vidal de la Blache (1845-1918), il quale, dopo la sconfitta della Francia a Sedan, fu incaricato dal governo repubblicano di rinnovare le basi conoscitive del paese. La dottrina di Ratzel e dell'antropogeografia giunse in Francia dove vennero sottoposte a un rigoroso esame critico. Vidal de la Blache avviò il suo lavoro con un'analisi approfondita del territorio e dei suoi abitanti, utilizzando la carta topografica come strumento fondamentale e percorrendo una serie di itinerari insieme ai suoi studenti. Questo metodo portò alla redazione dei *tableaux*, una serie di rappresentazioni che descrivevano la geografia delle diverse regioni. Nel 1892, la fondazione delle *Annales de Géographie* segnò l'avvio di una piattaforma fondamentale per una comparazione continua dei risultati delle ricerche geografiche. La sua prospettiva partiva dall'idea che l'umanità e la natura, agendo insieme, plasmano costantemente il paesaggio, fornendo così una chiave di lettura per comprendere la natura degli insediamenti.

La geografia umana, secondo Vidal de la Blache, mirava a una sintesi locale capace di delineare le caratteristiche distintive di ogni regione. Il *Tableau de la géographie de la France* (1903), capitolo introduttivo di una storia della Francia più ampia curata da Ernest Lavisse (1842-1922), rappresenta

²⁶ Sul profilo di Ratzel cfr. ivi, pp.55-58 e C. Tosco, *Il paesaggio come storia*, pp. 49-50.

l'esempio concreto di questa fusione descrittiva e analitica tra storia e geografia, dove il paesaggio viene interpretato come il prodotto della collaborazione continua tra fattori umani e naturali²⁷.

Le differenze tra il determinismo geografico di Ratzel e il possibilismo di Vidal de la Blache non sono mai state nette come Lucien Febvre ha lasciato intendere²⁸. Alcuni studiosi hanno, infatti, sottolineato come sia difficile racchiudere il pensiero di Vidal in un singolo "ismo," poiché la sua concezione del rapporto tra uomo e ambiente si focalizzava proprio sull'evitare schematismi e rigidità teoriche²⁹. Risulta difficile racchiudere il pensiero di Vidal in un singolo "ismo," poiché la sua concezione del rapporto tra uomo e ambiente si focalizzava proprio sull'evitare schematismi e rigidità teoriche. Ciò che davvero distingue Ratzel e Vidal de la Blache è la loro concezione dell'ambiente: mentre Ratzel era influenzato dalla visione determinista, Vidal – e successivamente Febvre – trovava ispirazione nel concetto di *milieu* di Hippolyte Taine, che considerava l'ambiente geografico, politico e sociale come elemento influente, ma non determinante in modo assoluto. Ratzel, dal canto suo, vedeva l'influenza della posizione geografica come parte della natura sia materiale sia spirituale dell'individuo, senza esplorare le altre relazioni dinamiche che si formano nello spazio, ed è qui che si trova la vera differenza tra i due pensatori.

Febvre approfondì questa dialettica e portò il concetto di *milieu* a un estremo possibilista, dove gli spazi e gli ambienti erano subordinati alla volontà umana. Questa concezione, esemplificata nella dicotomia tra *Raum* (spazio astratto) e *Lieux* (località concrete), opponeva la totalità dello spazio alla pluralità di luoghi specifici³⁰. Per Ratzel lo *spazio in sé* non era il semplice spazio popolato di cose terrestri come per Ritter, ma lo spazio del *disumano* in cui agisce concretamente la logica del *politico*;

²⁷ Cfr. C. Tosco, *Il paesaggio come storia*, pp. 54-55 e P. Claval, *L'evoluzione storica della geografia umana*, pp. 30-35, 67-70.

²⁸ «[...] Perché ciò che in realtà distingue Ratzel da Vidal – e da Febvre – non è affatto, come Febvre vuole, l'opposta concezione del rapporto tra ambiente e società umane. *Determinismo e Possibilismo* non sono mai esistiti, in geografia, allo stato puro.» cit. F. Farinelli, *Prefazione* in L. Febvre, *La terra e l'evoluzione umana. Introduzione geografica alla storia*, Einaudi, Torino, 1980, p.XX (Titolo originale *La Terre et l'évolution humaine. Introduction géographique à l'histoire*, 1922).

²⁹ O. Ribeiro, *En relisant Vidal de la Blache*, in *Annales de Géographie*, vol. LXXVII (1968), p.661, https://www.persee.fr/doc/geo_0003-4010_1968_num_77_424_15754 e in F. Farinelli, *Prefazione* in L. Febvre, *La terra e l'evoluzione umana*, p. XIX.

³⁰ Cfr. F. Farinelli, *Prefazione*, p. XXI.

tutta l'*Antropogeografia* è pensata per costituire la base per una fondazione scientifica della geografia politica, considerata quale compito *urgente*³¹. Al contrario, per Vidal de la Blache, la geografia umana doveva eliminare il carattere disumano della politica.

Un'idea, questa, che condivideva con Febvre, come indicato nel suo *La Terre et l'évolution humaine*: «Il suolo, non lo Stato: ecco ciò che deve ritenere il geografo.»³². Questa affermazione segna il punto d'incontro tra Febvre e Vidal de la Blache, riflettendo una visione militante della storia che andava in direzione opposta al positivismo di fine Ottocento. Febvre iniziò a sviluppare l'idea di un'opera che esplorasse i rapporti tra storia e geografia già nel 1912, che dovette interrompere a causa della guerra, riprendendolo solo nel 1919, fino alla pubblicazione di *La Terre et l'évolution humaine* nel 1922. Questo lavoro, tradotto in italiano solo nel 1980, rappresentò una riflessione sulla geografia storica, definendone campi, metodi e oggetti di ricerca.

Nel 1929, insieme a Marc Bloch, Febvre fondò a Strasburgo la rivista *Annales d'histoire économique et sociale*, simbolo della *Nouvelle histoire*, che ridefinì la storiografia europea, interpretando, fra l'altro, il paesaggio come un documento del passato e ampliando il concetto di fonte storica, fino a includere forme insediative e testimonianze della cultura materiale. Non è un caso la collaborazione, tra gli altri, del geografo Albert Demangeon (1872-1940) all'interno del comitato redazionale.

Marc Bloch, ispirato dalla storiografia tedesca e anglosassone³³, si dedicò allo studio della storia rurale francese, pubblicando *Les Caractères originaux de l'histoire rurale française* (1931). Quest'opera segnò una svolta nella storiografia, integrando approcci interdisciplinari, il concetto di

³¹ F. Ratzel, *Anthropogeographie*, p. IX consultato online presso <https://archive.org/details/anthropogeograph01ratzuoft/page/iv/mode/2up> e poi Cfr. F. Farinelli, *Prefazione*, p. XXIII.

³² L. Febvre, *La Terra e l'evoluzione umana*, p. 75.

³³ «Dalla storiografia anglosassone Bloch mutua, per esempio, il concetto di *field system* (regime agrario), che punta al riconoscimento di modello sovraregionali tramite la ricerca comparata su vaste aree. Il regime agrario è un ponte di collegamento per fenomeni storici di natura differente, che porta a convergenza problemi economici, politici, istituzionali e sociali. Bloch stabilisce così correlazioni tra fatti tradizionalmente sottoposti allo studio di discipline diverse, come il disegno particellare dei campi, le tecniche agricole, i caratteri costruttivi degli insediamenti. Tutte le categorie di fonti a disposizione di uno storico dell'epoca venivano utilizzate, dai documenti scritti alle immagini cartografiche, dalle prime esperienze di archeologia medievale all'impiego pionieristico della fotografia aerea. Il suo spazio di lavoro non rimaneva chiuso tra le pareti degli archivi, ma si apriva al territorio: come ricordava Lucien Febvre, prima di Bloch gli storici scrivevano di agricoltura «senza sapere cos'era un bue o un aratro.»». in C. Tosco, *Il paesaggio come storia*, p. 62.

lunga durata e il metodo regressivo, e ampliò l'analisi del territorio a una dimensione internazionale, trasformando la storia agraria in storia economica e sociale.

Dopo la Seconda Guerra Mondiale, Fernand Braudel divenne una figura di primo piano con il suo *Civiltà e imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II* (1949), che entrò in dialogo con le riflessioni di Febvre. Mentre Febvre adottava un approccio *possibilista*, per cui l'ambiente offriva opportunità senza determinare in modo assoluto le società, Braudel era però più vicino al *determinismo*: da «semplici insiemi di possibilità per le società umane che le utilizzano ma non ne sono determinate»³⁴ allo spazio inteso come «attore» che opera «dietro l'intera storia dell'umanità [...] pronto a trasformarsi, ma sempre così avveduto, così incalzante, così decisivo.»³⁵. Una contrapposizione che ha però radici comuni e che porta allo stesso risultato, una «adeguatezza fra spazi e società.»³⁶. Se per Braudel i gruppi sociali subiscono i condizionamenti dell'ambiente, per Febvre essi lo costruiscono ma, per entrambi, i rapporti fra gruppi sociali e spazio portano alla conseguenza che pensare gli uni implica raffigurare l'altro³⁷.

Le soluzioni proposte da questa riflessione sui territori risultano, in modo paradossale, contraddittorie: la corrispondenza tra uomo e ambiente, continuamente riaffermata e sostenuta da argomentazioni di natura diversa, finisce per essere considerata un presupposto anziché un risultato effettivo della ricerca³⁸. All'indicazione preminente della geografia tedesca del XIX secolo di assumere la complessità del rapporto tra ambiente-uomo-società, risponde lo stesso Marc Bloch, nel ricercare un inquadramento geografico per ciascun fenomeno sociale³⁹. Tuttavia, questo spunto metodologico non sembra aver realmente orientato l'approccio della scuola delle *Annales*. Ancora tra gli anni Sessanta e Settanta del XX secolo, gli autori delle celebri opere di impostazione regionale non si interrogavano

³⁴ L. Febvre, *Studi su Riforma e Rinascimento*, Einaudi, Torino, 1966, p.594.

³⁵ F. Braudel, *Civiltà e imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II*, Einaudi, Torino, 1953, p.5.

³⁶ B. Salvemini, *Fra ingegneria e identità. I territori possibili della storiografia*, in A. Carrino (a cura di), *Territorio e identità regionali. La storia della Puglia*, Mediterranea. Collana di studi storici n.18, Bari-S. Spirito, Edipuglia, 2002, p.15

³⁷ Cfr. B. Lepetit, B. Salvemini, *Premessa in Quaderni storici. Percezioni dello spazio*, vol. 30, n.90(3), dicembre 1995, pp. 595-600.

³⁸ B. Salvemini, *Contro gli incubi dello spazio umanizzato*, cit. p.270.

³⁹ M. Bloch, *Pour une histoire comparée des sociétés européennes* (1928), in Id., *Mélanges historiques*, I, Parigi 1983, p. 37.

sull'effettiva storicità delle configurazioni geografiche adottate⁴⁰. Mancava una riflessione più approfondita su quegli spazi amministrativi, spesso di natura artificiale, che venivano assunti come cornici fisse per fenomeni ed eventi storici, senza indagarne la dimensione contingente o la costruzione storica.

La dimensione regionale, spesso utilizzata come cornice per la narrazione storica, necessita di essere reinterpretata come strumento per mettere in evidenza la natura artificiale e mutevole dei confini territoriali. Lungi dall'essere un'entità statica diventa un «fenomeno fantasmagorico» che appare e scompare a seconda delle fasi storiche e dei fenomeni analizzati⁴¹. In questo senso, la scelta di soffermarci sull'analisi territoriale della regione Puglia e della sua storicizzazione induce una preliminare riflessione sull'essenza stessa del concetto di “regione” e, a essa strettamente collegati, di regionalizzazione e regionalismo.

Il carattere artificiale delle regioni italiane è stato magistralmente analizzato da Lucio Gambi⁴² che individua nella regionalizzazione il processo di organizzazione territoriale imposto, dall'alto, dallo Stato per garantire coerenza istituzionale e facilitare la gestione delle risorse; è diretta dal centro di potere statale e strutturata per rafforzare il controllo dello Stato, anche attraverso il coinvolgimento limitato delle autorità locali. Al contrario, Gambi trova nel regionalismo il riconoscimento di aree omogenee e coese economicamente e culturalmente, spesso già esistenti prima della regionalizzazione, o sviluppate attraverso processi storici che sfidano le strutture statali obsolete. In queste situazioni, le regioni con forte identità tendono a rivendicare un'autonomia politica per amministrare i propri affari, spaziando tra decentralizzazione e autonomia completa.

Con la *Descrizione geografica e politica delle Sicilie* edita fra il 1786 e il 1794, Giuseppe Maria Galanti aveva individuato "regioni" (il termine è suo, ed è usato con rigore, come descritto da Gambi) all'interno di numerose province tradizionali del Mezzogiorno d'Italia. Mentre le province hanno

⁴⁰ B. Salvemini, *Il territorio sghembo* cit., pp. 355-356; B. Lepetit, B. Salvemini (a cura di), *Percezioni dello spazio*, in «Quaderni storici», 90, 1995, pp. 595-600.

⁴¹ B. Salvemini, *Contro gli incubi dello spazio*, pp. 275-276.

⁴² L. Gambi, *Le regioni italiane come problema storico*, in «Quaderni storici», 34, 1977, pp. 275-296.

funzioni di inquadratura statistica e giurisdizionale, le regioni, per quanto limitate nelle dimensioni, formano le vere unità su cui si articola la sua analisi. La stessa operazione che sarà compiuta da Carlo Afan de Rivera per strutturare la pianificazione economica del regno del Mezzogiorno.

Queste descrizioni culturali offrivano elementi positivi, che tuttavia la regionalizzazione politica spesso ignorava. Il ritardo nello sviluppo dello Stato italiano moderno aveva mantenuto forti tradizioni di autonomia locale fino al Risorgimento. Il regionalismo si radicava in questo contesto di autonomie storiche, a favore di modelli centralizzati. L'orientamento andava verso un modello di regionalizzazione sulla falsariga di quello napoleonico, che accentuava il potere centrale per controllare le crescenti dimensioni territoriali e demografiche dello Stato.

Secondo Gambi, le regioni che la nascente Costituzione italiana delineava, non erano basate sulle idee storiche di coesione culturale ed economica, quanto piuttosto su divisioni statistiche di epoca preindustriale. Il modello costituzionale rispecchiava, quindi una società prevalentemente agricola e poco industrializzata, senza tenere in considerazione le profonde trasformazioni avvenute in seguito con l'industrializzazione. La regione costituzionale, nella sua connotazione storica, è considerata da Gambi come il risultato di «un'operazione di ritaglio a grandi maglie dello spazio nazionale: cioè di una regionalizzazione»⁴³. Nella percezione comune non è inusuale che i termini regionalizzazione e regionalismo si confondano; un lascito storico delle istituzioni statali che non sono state capaci di chiarire concettualmente la nozione di "regione." Questo ha portato a un'applicazione imprecisa della regionalizzazione, spesso basata su motivazioni basate sul regionalismo. Persino la Costituzione del 1948, elaborata dopo un lungo periodo di crisi culturale, non è riuscita a risolvere questa ambiguità

E, del resto «[...] non è la regione come è oggi pensata dai geografi, da De Matteis a Roncayolo, una 'metafora', una 'probabilità', un fenomeno a cui accostarsi con prudenza, evitando il pericolo di 'naturalizzarlo' o pensarlo dotato di ragione e scopo?»⁴⁴.

⁴³ L. Gambi, *Le regioni italiane come problema storico*, Pubblicato in versione elettronica nel sito IBC presso: <http://www.ibc.regione.emilia-romagna.it/wcm/ibc/menu/dx/07parliamo/storico/gambi.htm>, p. 18.

⁴⁴ L. Masella, B. Salvemini, *La Puglia*, Einaudi, Torino, 1989, *Premessa*, p. XX. Per un ulteriore ragionamento sul tema delle regioni si veda B. Salvemini, *Regioni introvabili? Tempi e spazi economici nell'Italia di età moderna* in Id. *Il territorio*

I. 3. La Puglia, *Le Puglie*: una lettura storiografica del territorio, delle forme della produzione e dell'insediamento

Il Mezzogiorno è stato frequentemente descritto come un territorio caratterizzato da una struttura spaziale rudimentale e rappresentato, talora con una certa indifferenza, sia come un'entità omogenea, priva di articolazioni significative, sia come un aggregato amorfo di una miriade di frammenti territoriali estremamente differenziati. Questa immagine ha portato alla famosa metafora del “mare di disgregazione sociale”⁴⁵.

Credo che la circoscrizione territoriale sia benissimo fatta nel Regno di Napoli, e che comuni e provincie vi siano di quella giusta misura e popolazione che si conviene a trattare affari e interessi locali. Se l'idea delle regioni che ora si sta studiando in tutti i particolari finirà per prevalere, porto opinione che della parte continentale (intendo esclusa la Sicilia), non si potrebbe fare che una sola regione, sì per la sproporzionata grandezza di Napoli rispetto a tutto il restante, sì perché ogni altra divisione sarebbe fittizia, e non risponderebbe a tradizioni, a costumi a interessi stabiliti⁴⁶.

Le considerazioni di Marco Minghetti (1818-1886), uno dei promotori del decentramento regionale, sembrano trovare conferma nella recente riflessione storiografica. Gli spazi interni nelle mani del neo Stato unitario si mostravano quali espressioni di campanilismi, particolarismi, e frammentazioni amministrative e politiche reduci delle logiche che li avevano originati. Questi territori disomogenei riemergevano nell'Italia unita sotto forma di memorie storiche, tradizioni reinventate e sentimenti di risentimento la cui debolezza delle strutture urbane li aveva lasciati privi di coerenza identitaria. Una moltitudine di ambienti fisici e sociali incapaci di sviluppare dinamiche autonome⁴⁷.

sghembo cit. pp. 135-150 e il saggio di L. Masella, *La difficile costruzione di una identità (1880-1980)* in Id. *La Puglia* cit. pp. 281-442.

⁴⁵ E. Iachello e B. Salvemini (a cura di), *Per un atlante storico del Mezzogiorno e della Sicilia in età moderna. Omaggio a Bernard Lepetit*, Napoli, Liguori Editore, 1998, p. 5.

⁴⁶ L'opinione di Minghetti è riportata in L. Masella, B. Salvemini, *La Puglia*, cit. p. XVII.

⁴⁷ Cfr. Ivi, p. XVIII.

La storiografia recente ha intrapreso una complessa revisione di questo scenario, analizzando in dettaglio elementi come la proprietà terriera, i dati demografici, le strutture familiari, le identità sociali, i livelli di partecipazione al mercato, le tipologie insediative e le funzioni degli apparati di potere, producendo configurazioni spesso contraddittorie, ma che delineano una mappa precisa e articolata. Tale indagine è condotta a livello delle singole realtà locali anziché riferita al Mezzogiorno come entità monolitica e mette in luce diverse territorialità ben definite così come regionalismi solidi in determinate fasi storiche. Questi compartimenti territoriali generano talvolta fenomeni di complementarità, si collegano a intensi flussi migratori e gravitazionali, e producono, in alcuni centri specifici, un'espansione notevole degli apparati mercantili, professionali e urbani, che contribuiscono a organizzare questa rete di interazioni, secondo modelli riconosciuti come caratteristici dell'Europa meridionale; comprendere questi territori equivale a restituire profondità alla loro storia⁴⁸.

La configurazione della territorializzazione dell'Europa rurale, in special modo francese, con i tre livelli insediativi della città, del borgo e del villaggio, che Dominique Margairaz ha definito «concezione giacobina dello spazio»⁴⁹, non racchiude il modello insediativo meridionale. La geografia accademica ottocentesca fa propria questa configurazione assumendo come modello “normale” il paesaggio rustico dell'Europa classica, a cavallo del medio e basso Reno, con la struttura insediativa “incellulata” attorno a chiese e castelli, con una distinzione netta e funzionale tra il villaggio agricolo-pastorale, il borgo mercantile e la città terziaria e manifatturiera⁵⁰.

L'analisi territoriale della Puglia presenta variazioni locali al paesaggio “normale”, ciascuna con una propria conformazione naturale e costruita, sviluppata nel lungo periodo. Si distinguono i centri fortificati del Subappennino dauno e quelli arroccati sulle coste a picco sul mare del Gargano, la fitta trama di piccoli borghi del basso Salento, ordinati intorno alle chiese matrici e ai palazzi nobiliari,

⁴⁸ F. Medeiros, *Espaces ruraux et dynamiques sociales en Europe du Sud*, in «Annales ESC», 1988, pp. 1081-1107, consultato presso: https://www.persee.fr/doc/ahess_0395-2649_1988_num_43_5_283544;

⁴⁹ D. Margairaz, *La formation du réseau des foires et des marchés: stratégies, pratiques et idéologies*, in Annales ESC, 6, 1986, pp. 1215-1242.

⁵⁰ B. Salvemini, *Un mondo “paradossale”? Poteri società e risorse nello spazio pugliese della lunga età moderna* in A. Giuffrida, F. D'Avenia, D. Palermo (a cura di), *Studi storici dedicati a Orazio Cancila*, Associazione Mediterranea, Palermo, 2011, pp. 821-861.

e l'area sud-orientale della Murgia, caratterizzata da insediamenti sparsi. Questi contesti creano ambienti diversi e peculiari, ma accomunati dalla pratica di lavori agricoli legati agli spazi dell'abitare. La "quinta Puglia", che emerge sottraendo le altre aree, notevolmente dominante per estensione territoriale, popolazione ed economia, è stata a lungo considerata una sorta di "paradosso", pur presentando caratteristiche non rare nel contesto mediterraneo⁵¹.

L'enorme avanzo tra risorse prodotte rispetto alla popolazione residente faceva della "Grande Puglia" il bacino da cui le due aree del Regno di Napoli – gli altipiani e la bassa montagna appenninica da un lato e gli Appennini occidentali con Napoli stessa dall'altro – attingevano per rifornirsi di risorse che non riuscivano a produrre in autonomia. Con l'ausilio di forza-lavoro migrante, la pianura e la bassa collina pugliese saldavano il deficit produttivo delle aree sovrappopolate e commerciavano i loro prodotti via mare⁵². L'eccezionalità di questa area della Puglia sta anche nella sua struttura insediativa che, per solidità, dimensione e permanenza nei secoli, non ha riscontri nel Mezzogiorno continentale.

Un territorio, quello pugliese, con «immagini di mondi diversi, tutte vere ma nessuna riassuntiva: è la realtà delle tradizionali *Puglie*»⁵³ e che raccoglie al proprio interno spazi di contrapposizione. Dagli ambienti fisico-geografici – costa e zone interne, rilievi e grandi piane – alle diversificazioni della geografia umana, stratificata nel corso dei secoli. E le differenti forme dell'insediamento, le aree produttive e di mercato, gli andamenti demografici fino a forme sociali e identità territoriali; microfondi, boschi di olivi, latifondi nudi, grandi borghi e insediamenti sparsi. È la stessa morfologia della regione che indica i movimenti centrifughi dei flussi verso i due poli opposti con Gallipoli, storico porto oleario del Mediterraneo e la Capitanata rivolta verso i rilievi molisano-abruzzesi, zone di transumanza. Questa disomogeneità nasconde profonde connessioni che possono essere rilevate solo adottando una differente scomposizione territoriale rispetto a quella amministrativa.

⁵¹ Ivi.

⁵² B. Salvemini, *Un mondo "paradossale"?*, cit. p. 825.

⁵³ L. Masella, B. Salvemini, *La Puglia*, cit. p. XVIII.

Appare un rapporto elastico tra l'insediamento e lo spazio, non più puntuale, con i villaggi che tendevano a spostarsi e, al tempo stesso, a complicare il rapporto con l'agricoltura e l'allevamento. La natura agro-silvo-pastorale delle risorse faceva delle strutture insediative di questo periodo un grande laboratorio di sperimentazioni che, ad un certo punto, si riconfigurarono nella pietra. La demografia ripartì avendo come conseguenza un rapporto diverso con lo spazio agricolo, la cerealicoltura diventò strutturante e il quadro dei poteri si ricompose attorno alle strutture ecclesiastiche di diocesi e parrocchie con i grandi poteri che cedettero il posto alla signoria territoriale. L'indurimento dei villaggi richiese perciò uno stretto contatto con materiali lapidei che richiedevano una diversa stabilità. È qui che l'insediamento europeo si *incellula* attorno al castello della signoria territoriale, alla chiesa delle parrocchie o le cattedrali delle diocesi. Due edifici *duri* circondati da villaggi (*semiduri*). Se in Europa la riconquista della cerealicoltura come elemento *fissante* dei soggetti sociali nello spazio pare precedere la formazione dei poteri, nella realtà geografica pugliese, con caratteristiche non molto accoglienti per l'insediamento umano, l'impulso venne dato dai poteri di area vasta: impero bizantino e poi dai normanni. Queste due realtà cominciarono a costruirsi intorno a strutture di comando politico necessarie per una loro proiezione nello spazio: i casali. Una tipologia di unità insediativa che ha un rapporto con la pietra essenziale poiché non ricava il materiale dalle cave, assoggettate al potere degli insediamenti amministrativi, ma spietrando e riorganizzando le pietre in varie maniere e creando *specchie*, ai *muretti*, alle *casedde*. Questi insediamenti erano giunture fra ambiti geografici diversi, che si compensavano, che non avevano case funzionali, non possedevano terreni agricoli nelle vicinanze⁵⁴. La loro rigidità strutturale comportava, al tempo stesso, una fragilità economica e sociale tanto che, con la grande crisi di metà Trecento, molti di loro scomparvero.

Il potere bizantino selezionò alcuni centri in cui insediare la sua amministrazione, rianimando vecchi centri e inventandone di nuovi che divennero, con l'insediamento dei casali, centri di riconquista degli spazi agro-pastorali. Emerse un'economia rustica piccolo-contadina che sconfinava

⁵⁴ B. Salvemini, *Come pensano gli spazi. Il passato (e il presente) del territorio di un parco rurale: l'Alta Murgia pugliese*, in Id. *Il territorio sghembo*, pp. 519-548.

dai circuiti locali, dando nuova vita agli oliveti sulla costa e facendo del grano non solo un bene di autoconsumo ma commerciabile. La feudalità diventò una delle voci dialoganti sul territorio e non solo il frutto del collasso dei poteri centrali. I Normanni inquadrono il territorio in distretti feudali e militari, e in circoscrizioni giudiziarie che alimentarono pretese di autonomia. Il castello diventò un elemento minaccioso e oggetto di rivolte e conflitti⁵⁵. Con l'indebolimento centrale, durante il periodo angioino, la feudalità diede alla luce grandi realtà semiautonome come le *universitates* dei centri abitati che ebbero pretese su spazi da definire e confinare e su cui esercitare il proprio potere.

Mentre nell'Italia centro-settentrionale i processi di aggregazione territoriale avevano portato alla creazione dei cosiddetti Stati regionali, nell'Italia meridionale il contesto politico rimase caratterizzato dalle dinamiche politiche fra monarchia e feudalità. Nel Regno di Napoli, le città ebbero un ruolo politico marginale, e le dinastie angioina e aragonese dovettero adattarsi alla struttura feudale del territorio. Qui, i grandi baroni, anziché le città, aggregavano potere e risorse, talvolta ponendosi in conflitto con il potere centrale. Questa debolezza del potere monarchico, che si manifestava soprattutto nelle aree rurali, consentiva ai grandi feudatari di esercitare diritti e poteri che avrebbero dovuto essere prerogativa della corona. Nell'area pugliese, la metà del Trecento segnò una svolta significativa: la peste nera colpì duramente, portando alla scomparsa di numerosi villaggi fra Capitanata e Terra d'Otranto. Inoltre, le guerre dinastiche tra i rami della famiglia Angiò e, successivamente, tra Angioini e Aragonesi, destabilizzarono il territorio, indebolendo ulteriormente il controllo regio. I lunghi conflitti dinastici, che si conclusero con la vittoria di Alfonso d'Aragona sugli Angioini, consolidarono il potere feudale. Famiglie aristocratiche come i Caldora, i Concublet, i Caracciolo e soprattutto i del Balzo Orsini, divennero figure di rilievo⁵⁶.

La grande crisi del Trecento, vera minaccia al pluralismo territoriale pugliese, spopolava e impoveriva soprattutto la Puglia centrale, costringendo a una riorganizzazione dell'economia agricola

⁵⁵ B. Salvemini, *Un mondo "paradossale"?*, cit. pp. 826-828.

⁵⁶ A. Spagnoletti, *I poteri territoriali dall'età aragonese all'età spagnola* in A. Massafra, B. Salvemini (a cura di), *Storia della Puglia, vol.1 Dalle origini al Seicento*, Laterza, Roma-Bari, 2005, pp. 129-130.

e della maglia urbana, e modificando radicalmente l'articolazione e il dialogo fra centri dominanti e i casali, tanto da assumere una fisionomia ancora oggi visibile. Gli abitanti dei casali in degrado si rifugiarono nei centri vicini, trasferendo tutte le strutture della produzione: mulini, depositi, rifugi di animali con masserie e jazzi pastorali unici edifici a rimanere *extra moenia*. Questa riorganizzazione è il contesto in cui si formano spazi abitati affollati e luoghi deserti del lavorare. Il modello in cui i casali fungevano da luoghi di produzione e trasformazione, mentre le città si occupavano della distribuzione e del consumo, lasciò il posto a una fase di accorpamento delle funzioni. Verso la fine del Quattrocento si delineava così un processo in cui la città cominciava a definirsi come spazio costruito e abitato, in contrapposizione alle campagne, che restavano prive di edifici e scarsamente popolate⁵⁷.

Tavoliere e Alta Murgia, fortemente colpite dalla crisi demografica, sono indicate direttamente dall'alto per l'istituzionalizzazione dei grandi flussi di transumanza ovina per fini fiscali, con la "fondazione" della Dogana della Mena delle Pecore, il primo agosto del 1447 da parte del re aragonese Alfonso I e con la nomina del commissario catalano, Francesco Montluber, estraneo ai dialoghi sociali sugli spazi del pascolo⁵⁸. Il grande successo fiscale garantì una nuova e irreversibile forma all'insediamento con le "locazioni" di Andria e Canosa, i "ristori" nelle Murge di Terlizzi, Grumo, Toritto, Spinazzola, il Parco di Minervino e il Bosco di Ruvo, insieme al vasto "riposo generale" dell'area nord-occidentale dell'Alta Murgia, terre consegnate ai forestieri abruzzesi che cominciano a entrare nella Puglia piana con le loro maestranze e una forte identità⁵⁹.

Ferrante, successore di Alfonso, divenne sovrano del solo Regno di Napoli. Un cambiamento radicale che inseriva il regno stabilmente negli equilibri italiani i cui centri abitati, con un saldo demografico attivo, si rafforzavano dotandosi di statuti cittadini e codificando i propri privilegi, diritti e immunità in "Libri Rossi", documenti solenni che servivano a preservare tali prerogative. Questi testi diventano uno strumento di resistenza contro l'autorità dei poteri esterni – ecclesiastici, feudali e statali

⁵⁷ Cfr. L. Masella, B. Salvemini, *La Puglia*, cit. pp. 6-7.

⁵⁸ S. Russo, B. Salvemini, *Ragion pastorale ragion di Stato. Spazi dell'allevamento e spazi dei poteri nell'Italia di età moderna*, Viella, Roma, 2007, p. 108.

⁵⁹ B. Salvemini, *Un mondo "paradossale"?*, cit. p. 829.

– che dominava la prima età moderna⁶⁰. Parallelamente, la rete delle diocesi e delle strutture ecclesiastiche si espande, offrendo alle università l’opportunità di raggiungere il prestigioso status di sede vescovile. In questo modo, la mappa delle circoscrizioni diocesane si sovrappone in buona parte a quella delle giurisdizioni delle università, creando un’interazione, non sempre pacifica, tra struttura civile e struttura religiosa.

Questa moltitudine di attori trasforma lo spazio umanizzato in un oggetto di negoziazioni continue e puntuali, dove ogni decisione di interesse pubblico si raggiunge attraverso le modalità dei processi decisionali tipici dell’antico regime, basati sul giudizio privato. Il controllo del suolo e delle modalità d’uso viene formalmente sottratto alle comunità locali e trasferito a poteri distanti, ogni angolo del territorio è sottomesso da una vasta e disordinata normativa. Lo spazio viene denominato, misurato e rappresentato attraverso una cartografia che unisce semplici geometrie a testi e decorazioni dettagliati. In questa rete di relazioni emergono gruppi che agiscono come «operatori territoriali» che, attraverso conflitti e reciproche opposizioni, contribuiscono alla creazione di un territorio e di un paesaggio stabili. Generano effetti spaziali inaspettati, favorendo forme di auto-organizzazione e controllo che costituiscono un modello di governo del territorio e dei suoi usi. In questo quadro complesso, prendono forma logiche territoriali ben strutturate, capaci di perdurare nel tempo⁶¹.

La progressiva uscita dalla grande crisi trecentesca e la trasformazione del territorio meridionale tra la fine del Medioevo e l’inizio della prima età moderna generano tensioni crescenti. Mentre la costa tirrenica settentrionale si afferma come centro demografico e politico del Regno di Napoli, rafforzando l’importanza della capitale e favorendo lo sviluppo di un’agricoltura intensiva e diversificata, il litorale adriatico si trova invece in una doppia posizione strategica: diventa sia una frontiera militare contro gli “infedeli” sia un importante fornitore di grano per Napoli e le aree limitrofe⁶². In questa fase della storia pugliese si disputava, nel medio-lungo periodo, l’accesso al dissodamento delle terre riservate alla

⁶⁰ Cfr. A. Carrino, *Quasi sint civitates. Società, poteri e rappresentazioni nella Puglia di età moderna*, Aracne editrice, Canterano, 2017, nello specifico il saggio *Mirabilia et admiranda. Retoriche cittadine, storie di santi e discorsi letterari*, pp. 331-353.

⁶¹ Ivi, pp. 830-831.

⁶² Ibidem e L. Masella, B. Salvemini, *La Puglia*, cit. pp. 9-10.

pastorizia. Nonostante l'opposizione dei "locati" della Dogana, sostenuta da norme statali, le terre dedicate al pascolo vengono gradualmente concesse a vantaggio dei coltivatori pugliesi, che destinano queste aree alla produzione estensiva di grano. Già nel tardo Cinquecento, la Puglia centro-settentrionale si presenta con un'identità agricola ben definita, caratterizzata da una specializzazione produttiva e da un'economia mercantile maggiormente rimarcate rispetto al periodo antecedente alla crisi del Trecento, tanto da resistere alla congiuntura negativa del Seicento. A differenza di quanto avverrà nel XIX secolo, tuttavia, queste trasformazioni non generano dinamiche incontrollate né alterano profondamente il paesaggio assumendo forme specifiche e ben strutturate.

La struttura insediativa riflette anch'essa questa dinamicità: accanto agli ampi spazi rurali, dominati da grandi costruzioni come jazzi pastorali e masserie, troviamo semplici edifici rustici, costruiti con materiali effimeri come giunchi e fango nelle zone più basse, e con pietra nei territori collinari e murgiani, dove muretti, specchie e casedde segnano il paesaggio. Il contrasto tra la campagna aperta e i nuclei abitativi compatti è netto; questi ultimi, con una densità demografica notevole, si distinguono dalle tipiche città europee, tanto che già nel Settecento Giuseppe Maria Galanti considerava Terra di Bari una catena di centri urbani senza una grande città dominante⁶³, situazione descritta oggi come *agrotown*.

L'eccezionalità pugliese si mostra mettendo a confronto il modello contadino "normale" dal sistema delle *agrotowns*. Il primo modello, tipico della ruralità europea precapitalistica, si basava sulla coltivazione di un appezzamento di terreno quale fonte di sostentamento e di ricerca dell'indipendenza, anche attraverso meccanismi ereditari. I rapporti dei vari nuclei familiari erano interconnessi sia socialmente sia per la condivisione delle risorse comuni, tramite la direzione dell'assemblea dei capifamiglia a governo dell'istituzione del villaggio rurale. L'uso della terra, delle risorse comuni, così come l'accesso esclusivo degli 'esterni', danno l'idea della «comunità» e della forte identità, matrice di un netto esclusivismo tale da precludere connessioni con l'alterità esterna.

⁶³ L. Masella, B. Salvemini, *La Puglia*, cit. p. 5.

Lo studio di queste realtà sottolinea un controllo pervasivo, non solo della produttività ma, soprattutto, della vita sociale, in termini di riproduzione e di trasmissione patrimoniale (virilocalità, famiglia allargata ecc.). Il risultato è la forte concentrazione di grandi gruppi familiari. Questa modalità contadina “normale” trovava una sua applicazione nell’area del Basso Salento, collocato in una posizione defilata rispetto ai grandi flussi mercantili che toccavano la regione. Un’eccezione rispetto alle diverse caratteristiche della “Grande Puglia” che presentava, invece, l’accentramento dell’insediamento. Gli enormi borghi rurali pugliesi, agglomerati urbani che vedevano separati - ma connessi - i luoghi dell’abitare da quelli del lavoro agricolo, per mezzo di mura e strade di collegamento ai campi coltivati. Nel borgo è concentrata tanto la produzione quanto l’insediamento e la commercializzazione su tratte a lunga distanza. Ma è anche la superficie di contatto delle due principali aree produttive pugliesi: una la zona olivicola, a microazienda contadina, di alberi e povera di uomini; e l’altra, centrale di età moderna emerge come una delle aree più rurali del Mezzogiorno, vera e propria campagna d’Europa. Il lavoro per conto terzi, spesso distante, è l’elemento base del reddito dei ‘bracciali’ pugliesi; la microproprietà, quando è ottenuta, è frammentata, di diversa qualità, scarsamente attrezzata e quindi poco appetibile per una eventuale ereditarietà lungo la linea maschile: la si compra e la si vende o passa per via femminile perdendo il nesso del cognome. Il borgo diventa il centro di ramificazione dei percorsi dei contadini verso e dai campi e consegnato, di giorno, alle donne. Nelle *agrotowns*, la popolazione risulta sproporzionata rispetto alle possibilità di lavoro offerte dal contesto locale: nei periodi di bassa attività agricola, i residenti risultano in eccesso rispetto alle opportunità di impiego e di reddito, mentre nei momenti di intensa domanda di manodopera, la forza lavoro disponibile è insufficiente. Questa alternanza di eccessi e carenze viene compensata in buona misura dalle migrazioni stagionali, che collegano territori con cicli agricoli complementari, come quelli legati alla coltivazione del grano e dell’olio. Le migrazioni stagionali, così, diventano una componente strutturale del sistema socioeconomico di queste aree, integrandosi con gli altri elementi che

caratterizzano questo ambiente⁶⁴. La forte sproporzione tra l'alta densità demografica dei centri e la scarsa presenza di effetti tipicamente urbani rende questo contesto un mondo singolare, caratterizzato da «città senza contadi e contadi senza città»⁶⁵. In questa realtà, l'opposizione classica tra città e campagna, tipica della civiltà europea, in cui i due ambiti si influenzano reciprocamente in termini economici, politici e culturali risulta di difficile applicabilità. Qui, infatti, i “contadini” sono anche “cittadini” e, d'altro canto, gran parte dei “cittadini” svolge attività agricole. Il rapporto tra città e campagna si riduce così a una distinzione fisica tra l'ambiente costruito e abitato, rappresentato dalla massa compatta di edifici racchiusi entro mura strette, e il territorio circostante, quasi del tutto disabitato. La città non emerge come uno spazio sociale emancipato dal «sudiciume campestre»⁶⁶, ma piuttosto come un concentrato di questa stessa ruralità, confinato in spazi angusti e circondato da vasti terreni coltivati, che le fanno da sfondo silenzioso e disabitato⁶⁷.

Questa forma di spazialità era una rappresentazione usuale per i pugliesi. Una situazione che non deve apparire strana se non si limita l'analisi al concetto di comunità locale. Le società, infatti, non sono sempre annidate nei propri luoghi: usualmente mostrano spazialità multiple e frammentate, separando le aree di lavoro, produzione e circolazione delle merci da quelle residenziali, dai circuiti familiari e dalle reti di appartenenza sociale. Gli spazi pugliesi non nascono solo da un lavoro minuzioso progressivo degli abitanti sul loro ambiente ma, spesso, sono il risultato di interventi drastici che impongono una rigida gerarchia spaziale, distinguendo gli spazi utili da quelli inutili, definendo la funzione che i primi devono svolgere e i soggetti che ne devono beneficiare. Il paesaggio pugliese, con

⁶⁴ Sul ruolo delle *agrotowns* Cfr. A. Carrino, *La Puglia delle agrotowns* in Id. (a cura di), *Territorio e identità regionali. La storia della Puglia*, Edipuglia, Bari, 2002, pp. 67-78, Id., *Il mondo rurale: massari e bracciali* in A. Massafra, B. Salvemini (a cura di), *Storia della Puglia*, cit. pp.158-167, B. Salvemini, *Prima della Puglia* cit. pp. 1-218, Id., *Un mondo “paradossale”?*, pp. 821-861.

⁶⁵ L. Masella, B. Salvemini, *La Puglia*, cit. p. 5.

⁶⁶ Una ‘presenza’ di cui, ad esempio, la città di Nola a inizio Cinquecento, si era liberata stando alle parole dell'umanista Ambrogio Leone: «A Nola si era realizzata una netta divisione del lavoro: la città era stata liberata «da ogni sudiciume campestre»; nessun «elemento campestre» vi era ammesso. Vi abitavano soltanto «gli artigiani, i fabbricanti di utensili domestici e gli uomini distinti».» in A. Lepre, *Storia del Mezzogiorno d'Italia, Vol.1: la lunga durata e la crisi (1500-1656)*, Liguori Editore, Napoli, 1986, p. 95.

⁶⁷ L. Masella, B. Salvemini, *La Puglia*, cit. p. 5.

la particolare conformazione che ha assunto questa distanza tra società e spazio, riflette in modo significativo questa complessa storia di adattamenti e trasformazioni⁶⁸.

Il concetto di «luogo» è così da intendere in modo situazionista: non come spazio fisso, ma come punto d'intersezione dinamico tra individui e gruppi che appartengono a culture, reti sociali e pratiche spaziali differenti. Questo approccio permette di comprendere come un luogo possa variare nel suo grado di strutturazione e identità, ma rimanga sempre aperto a influenze esterne. Tale prospettiva supera l'idea che il contesto locale debba inglobare completamente le appartenenze sociali di chi lo abita; i contadini, i mercanti e altri attori mantengono infatti legami e riferimenti esterni che arricchiscono e complicano il loro rapporto con il luogo stesso, facendone una categoria classificatoria più che un'unità analitica stabile. Questa visione amplia il significato del «locale» oltre la semplice concretezza, mentre i grandi apparati non devono essere visti come realtà astratte e separate. Tale dicotomia, che è stata spesso ricondotta a una visione tradizionale delle comunità contadine, viene evitata dagli storici che analizzano le complesse intersezioni di poteri e gerarchie, come evidenziato nelle realtà italiane del Centro e del Nord. In sostanza, l'idea di un luogo fisso e completo è una costruzione culturale più che una realtà storica. I documenti storici ci restituiscono l'immagine dell'ambiguità del territorio come una qualità essenziale della vita umana. Attraverso l'utilizzo di differenti prospettive analitiche è possibile per gli storici studiare questa ambiguità e fornire una lettura della crisi della territorialità contemporanea in grado di accogliere la complessità dello sguardo sociale, evitando di considerare il cambiamento come un sinonimo della perdita.

I cambiamenti avvenuti fra Sette e Ottocento, dalla libertà d'impresa alla proprietà assoluta, sconvolsero tutte le dinamiche di antico regime finora descritte. L'abolizione della Dogana della Mena delle pecore fu un momento cruciale di questo passaggio. La crescita della domanda di fibre tessili dopo il blocco inglese contro Napoleone espanse le colture di canapa e cotone, l'olivicoltura barese aumentò il proprio raggio e produzione, la viticoltura arrivò sulle rocce murgiane così come ampie aree

⁶⁸ Cfr. B. Salvemini, *Un mondo "paradossale"?*, cit.p.839.

produttive vennero emarginate. L'incremento della produttività andò di pari passo con la formazione di una nuova gerarchia degli insediamenti. Bari emerse come il centro principale di direzione e commercio della regione, diventando un polo di attrazione per merci, capitali e persone. Questo processo di centralizzazione fu favorito dall'intraprendenza di una nuova classe imprenditoriale, costituita da figli di marinai che reinvestirono i loro capitali nel trasformare il paesaggio rurale. Nel frattempo, le aree più periferiche, come l'Alta Murgia, incapaci di competere con la crescente produttività delle zone specializzate, subirono un graduale abbandono. La pastorizia, un tempo risorsa fondamentale per l'economia locale, perse rilevanza, mentre la cerealicoltura, ancora basata su metodi tradizionali, non riuscì a sostenere la competizione con i nuovi sistemi produttivi⁶⁹.

⁶⁹ B. Salvemini, *Un mondo "paradossale"?*, cit. pp. 841-845.

II. Territori spezzati: un'analisi delle aree interne

II. 1. Terre di mezzo: montagna e pianura come questione e problema

Fin dall'unificazione nazionale si era posta l'attenzione sul tema degli squilibri territoriali nello sviluppo economico e sociale, identificato fondamentalmente con lo squilibrio nord/sud. La configurazione geofisica del Paese ha poi imposto ulteriori distinzioni tra zone interne e/o montane, zone costiere o di fondo valle e pianeggianti. È emblematica, in questo senso, la definizione di Manlio Rossi Doria sul Mezzogiorno, circa le divergenti e differenti potenzialità di sviluppo tra «osso» e «polpa»⁷⁰. La definizione abusata e, al tempo stesso, semplificata e banalizzata di “aree interne” sarebbe da sciogliere nel suo significato, profondo e complesso, di squilibrio territoriale su scala regionale e locale. Una complessità multidisciplinare che proveremo a descrivere nella sua componente territoriale e a storicizzare nella sua media e lunga durata.

La questione – e il problema – delle “aree interne” già semanticamente ci riporta a qualcosa di meno evidente, di nascosto, di interno per l'appunto, rispetto alla grande e visibile massa esposta di territori, paesaggi e città che affollano la comunicazione transmediale del turismo, del bene culturale e paesaggistico indotto. Una «polpa», per rimanere con Manlio Rossi Doria, capace di coprire l'«osso» che, nel frattempo, ha mutato le sue caratteristiche costringendo a un'analisi più profonda.

È davvero coerente con il contesto storico in cui viviamo continuare a considerare la montagna, ad esempio, incardinata all'immagine di «fabbrica di uomini al servizio altrui»⁷¹ e un territorio arretrato e povero? Mentre la montagna, così come la costa e i borghi a essa connessi, venivano travolti dalle nuove economie del turismo e delle sue distorsioni, era l'area collinare a diventare questione e problema. Situate ai margini dei principali percorsi di sviluppo, delle infrastrutture strategiche e dei centri urbani, queste zone non hanno saputo generare dinamiche significative né in termini di insediamenti né di attività economiche, restando in una condizione indefinita, priva di orientamenti chiari e progettualità concreta.

⁷⁰ M. Rossi Doria, *Dieci anni di politica agraria*, Bari, Laterza, 1958 e Id, *La polpa e l'osso: scritti su agricoltura, risorse naturali e ambiente*, Napoli, L'Ancora del Mediterraneo, 2005.

⁷¹ Cfr. F. Braudel, *Civiltà e imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II*, Einaudi, Torino, 1965, pp. 39 e 87.

Le montagne e le colline delle zone interne rappresentano oggi un'opportunità per riconsiderare il concetto di "sviluppo", altro termine ormai abusato e ambiguo. Queste aree non possono essere semplicemente viste come una "retrovia" delle risorse necessarie per sostenere la vita e il progresso della società. Basti pensare all'acqua, risorsa primaria per eccellenza, spesso trascurata nella sua importanza fondamentale per ogni sistema economico e sociale. La Puglia, ad esempio, non avrebbe potuto raggiungere il livello di sviluppo economico e civile del XX secolo senza il contributo essenziale dell'acquedotto che ha distribuito nelle abitazioni e nei campi l'acqua proveniente dalle montagne lucane⁷². Anche oggi, il cuore agricolo del Mezzogiorno dipende dalle risorse idriche montane. La rete irrigua, sviluppata grazie a imponenti infrastrutture idrauliche che trasferiscono acqua dai bacini montani alle pianure, è una caratteristica distintiva dell'economia meridionale.

Le montagne ci spingono, dunque, a ripensare il concetto di sviluppo in una prospettiva territoriale integrata, rivelando le connessioni invisibili tra la ricchezza generata e le risorse naturali originarie. Le montagne, con i loro processi erosivi e le loro influenze dirette, condizionano in modo cruciale la salute territoriale delle aree di fondovalle e costiere, dove si concentrano le attività economiche e le maggiori densità demografiche. Questa relazione, ben compresa dagli ingegneri e dai contadini del Sud, è una conoscenza che rischia di essere dimenticata, ma che non ha perso validità nel tempo. La storia delle alluvioni, un esempio emblematico di «sviluppo all'inverso», mostra come eventi catastrofici possano portare alla perdita di ricchezza, sottolineando l'importanza di mantenere gli equilibri delle terre alte per preservare la stabilità delle aree sottostanti⁷³.

A partire dagli anni Trenta del XX secolo, con gli otto volumi dell'Istituto nazionale di economia agraria⁷⁴, si incomincia a parlare di crisi delle aree marginali, povere e disagiate: «Così mentre in alcune regioni montuose lo spopolamento si presenta come un flagello ormai irrimediabile,

⁷² Cfr. L. Masella, *Acquedotto pugliese. Intervento pubblico e modernizzazione nel Mezzogiorno*, Franco Angeli, Milano, 1995 e M. Viterbo (Peucezio), *La Puglia e il suo acquedotto*, Laterza, Bari, 2010 (I ed. 1954).

⁷³ Cfr. P. Bevilacqua, *L'«osso»* in «Meridiana», n.44 (2002), pp. 7-13.

⁷⁴ Comitato per la geografia del Consiglio Nazionale delle Ricerche e dell'Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA), *Lo spopolamento montano in Italia: indagine geografico-economico-agraria*, 8 voll., Roma, 1932-1938.

in altre come un male sanabile, in altre ancora esso è un mezzo per ricostruire l'equilibrio necessario fra le condizioni naturali e l'insediamento umano»⁷⁵.

Nella configurazione topografica dell'Italia meridionale, la montagna rappresenta una componente di grande estensione e rilevanza. Dai Monti della Laga e dal Gran Sasso, situati al limite settentrionale dell'Abruzzo, fino al massiccio granitico dell'Aspromonte, che segna l'estremità meridionale della Calabria, i rilievi montuosi attraversano quasi interamente il territorio del Mezzogiorno. Con i suoi ambienti variegati e caratterizzati da asprezze peculiari, la montagna forma un intricato sistema di rilievi che, nella sua complessità, contribuisce in modo significativo alla conformazione del territorio.

La montagna copre il 34,8% del territorio meridionale. Tuttavia, escludendo la Puglia, caratterizzata da un profilo prevalentemente pianeggiante e basso-collinare, con poche eccezioni nella Capitanata, tale percentuale sale al 46,7%, superando il 55% in Molise e raggiungendo addirittura il 65% in Abruzzo. A questi, si aggiunge il 30,4% costituito dalla collina interna e il 15,1% dalla collina litoranea, mentre le pianure, quasi interamente costiere, rappresentano appena il 19,7% della superficie totale. Complessivamente, montagna e collina coprono circa l'80% del territorio meridionale, di cui circa il 65% è composto da montagna e collina interna, quest'ultima spesso assimilabile alla prima nelle sue aree più elevate per caratteristiche ambientali e condizioni socioeconomiche⁷⁶.

⁷⁵ Cit. Inea, *Lo spopolamento montano in Italia. Indagine geografico-economico-agraria*, VIII, U. Giusti, Relazione generale, Failli, Roma 1938, p. XXV.

⁷⁶ La ripartizione del territorio in «montagna», «collina» e «pianura» ripete quella elaborata dall'Istituto Centrale di Statistica (ISTAT) nel 1958, che suddivide la «zona di montagna» in «montagna interna» e «montagna litoranea» e quella di «collina» in «collina interna» e «collina litoranea». Di quest'ultima suddivisione, tuttavia, mentre si è tenuta ferma la divisione della «collina» in «collina interna» e «collina litoranea», si è tralasciata quella analoga della «montagna», sia per la poca ampiezza territoriale della sua sezione «litoranea» (appena l'8,8% della complessiva zona di montagna del Mezzogiorno), rilevata soltanto per la Calabria e in misura del tutto trascurabile per la Basilicata, sia perché le dinamiche insediative hanno pressoché ripetuto quelle dell'intera zona montuosa. Secondo la classificazione dell'Istat, fondata su criteri di natura essenzialmente altimetrica, nell'Italia centro-meridionale la «zona di montagna» comprende «il territorio caratterizzato dalla presenza di notevoli masse rilevate» con un'altitudine, «di norma», non inferiore a 700 metri, nonché le «aree intercluse» fra dette masse, «costituite da valli, altipiani ed analoghe configurazioni del suolo»; la «zona di collina» il territorio «caratterizzato dalla presenza di diffuse masse rilevate» inferiori a 700 metri; quella di «pianura», infine, «il territorio basso e pianeggiante caratterizzato dall'assenza di masse rilevate». Nel caso, tuttavia, della «montagna» come della «collina» i limiti altimetrici non sono rigidi, ma suscettibili di spostamento in relazione al variare dei limiti inferiori di talune zone fito-climatiche, nonché a quelli superiori, nel caso dell'Italia centro-meridionale e insulare, dell'area di coltura «in massa» dell'olivo. La divisione, poi, delle zone di «montagna» e di «collina», rispettivamente in montagna interna e collina interna, montagna litoranea e collina litoranea poggia sulla considerazione dell'azione moderatrice

Tra il Settecento e l'Ottocento, la dorsale appenninica ha raggiunto probabilmente il suo massimo rilievo sotto il profilo orografico, demografico, insediativo ed economico. Tuttavia, a partire dalla metà del XIX secolo, questo primato ha ceduto il passo a un declino progressivo e continuo, che solo negli ultimi decenni del Novecento sembra essersi parzialmente attenuato. Questo andamento, in netto contrasto con la crescita demografica e produttiva delle aree costiere e pianeggianti del Mezzogiorno, non si è manifestato in modo uniforme né ha comportato subito un calo assoluto della popolazione appenninica. Piuttosto, il declino si è verificato in modo disomogeneo, influenzato dalle peculiarità ambientali e socioeconomiche locali. Già a partire dalla metà dell'Ottocento, il territorio montano mostrava segnali di destrutturazione, con cambiamenti significativi nei modelli produttivi e nei sistemi culturali, variabili in intensità e durata a seconda dei contesti specifici.

L'Appennino, con la sua estesa presenza nel territorio meridionale, costituiva nel XVIII secolo un'importante componente demografica. Nel 1793, l'Italia meridionale, considerata negli attuali confini amministrativi, contava una popolazione di circa 4.810.000 abitanti. Nelle zone di pianura, circa un quinto del territorio meridionale, tra paludi e malaria, risiedeva il 18,7% della popolazione complessiva rilevata. Il 27,4% abitava la collina litoranea, circa il 15% del territorio la cui incidenza a fini statici era determinata da Napoli e dai comuni costieri della sua provincia. Di riflesso, la collina interna raccoglieva con circa il 30% di territorio, il 26,5% della popolazione e la montagna il 27,4% di popolazione con circa il 35% di territorio⁷⁷. Oltre un quarto della popolazione si distribuiva in centri delle zone di montagna con una densità di quasi 52 abitanti per km². Un'analisi combinata della dimensione demografica della collina interna e della montagna, ci consegna un dato non indifferente:

esercitata dal mare sul clima. Per l'analitica descrizione dei criteri che hanno guidato la classificazione del territorio qui esposta, cfr. Istat, *Circoscrizioni statistiche*, Roma 1958, pp. 5-11 e pp. 8-9 presso https://ebiblio.istat.it/digibib/Metodi%20e%20norme/SBL0493189MeN_SerieC1_Circoscrizioni_statistiche.pdf per le citazioni riportate in questa nota; per i dati relativi all'estensione delle singole «zone altimetriche», Istat, *Annuario statistico italiano 2023*, Roma, 2023, pp. 9-13 presso <https://www.istat.it/produzione-editoriale/annuario-statistico-italiano-2023>.

⁷⁷ Cfr. P. Tino, *Da centro a periferia. Popolazione e risorse nell'Appennino meridionale nei secoli XIX e XX*, in «Meridiana», n.44 (2002), pp. 15-63. Sulla distribuzione territoriale (montagna, collina, pianura) della popolazione del Mezzogiorno alla fine del Settecento, cfr. anche A. Filangieri, *Territorio e popolazione nell'Italia meridionale. Evoluzione storica*, Franco Angeli, Milano, 1980, pp. 154-6.

le zone montane e collinari interne ospitavano quasi il 54% della popolazione totale del Meridione, con variazioni significative nei livelli di densità al loro interno. Tuttavia, questa percentuale si sarebbe ridotta a poco più del 31% nel corso dei due secoli successivi⁷⁸.

Oltre ciò, le zone montane offrivano risorse essenziali come boschi e pascoli, alimentando un'economia basata sulla «pluriattività»⁷⁹. La transumanza e le migrazioni stagionali erano pratiche centrali per garantire la sopravvivenza delle comunità montane con i pastori e i braccianti che si spostavano stagionalmente verso le pianure, come l'emblematico esempio del Tavoliere in Puglia, per sfruttare i pascoli invernali e partecipare alle attività agricole. Inoltre, il legname e il carbone rappresentavano risorse chiave per il commercio con le aree circostanti.

A partire dalla metà del XIX secolo, l'area appenninica subì un progressivo declino demografico. Questo processo fu accelerato dall'unificazione italiana e dalle conseguenti trasformazioni economiche. La pastorizia transumante, un tempo fondamentale, iniziò a diminuire a causa della bonifica delle pianure costiere e dell'introduzione di sistemi agricoli intensivi. La meccanizzazione e la riduzione dei pascoli in pianura accentuarono la crisi economica montana con il declino della popolazione, accompagnato da una riduzione delle attività produttive tradizionali che influenzò un progressivo spostamento della popolazione verso le pianure e le aree costiere.

Tra il 1861 e il 1951, prima che il fenomeno del massiccio spopolamento, avvenuto nel ventennio successivo, trasformasse radicalmente le caratteristiche socioeconomiche della montagna meridionale e introducesse nuovi problemi di gestione territoriale, queste aree registrarono una crescita demografica moderata. La popolazione montana aumentò di poco più del 22%, con un tasso medio annuo di incremento (2,2‰) inferiore rispetto al periodo precedente all'Unità (4,4‰). Anche le colline interne mostrarono una crescita, sebbene appena più sostenuta rispetto al periodo preunitario (4,8‰

⁷⁸ P. Tino, *Da centro a periferia*, cit. p. 19.

⁷⁹ P. Bevilacqua, *Società rurale ed emigrazione*, in *Storia dell'emigrazione italiana, I, Partenze*, a cura di P. Bevilacqua, A. De Clementi, E. Franzina, Donzelli, Roma, 2001, pp. 95 sgg. Sulla «pluriattività», P. Villani (a cura di), *La pluriattività negli spazi rurali: ricerche a confronto*, in «Annali» dell'Istituto Alcide Cervi, 1989, 11 e N. Mignemi, C. Lorenzini, L. Mocarelli, *Pluriattività rurale e lavoro agricolo in età contemporanea (secoli XIX-XX)*. New Digital Frontiers, 4, 2020, Quaderno.

contro circa 4,5‰). Tuttavia, questo aumento restò significativamente inferiore – quasi di un quarto – rispetto alla media generale del Mezzogiorno. Nonostante l'intenso fenomeno migratorio transoceanico tra il XIX e il XX secolo, la popolazione del Sud Italia crebbe del 79% tra il 1861 e il 1951. Tale incremento si distribuì in modo disomogeneo: mentre le aree montane registrarono un modesto +22% e le colline interne raggiunsero quasi il +55%, le colline costiere videro un aumento del 99%, e le pianure addirittura superarono il +160%. Questa dinamica riflette il progressivo processo di polarizzazione verso le aree costiere e pianeggianti, che nel secondo dopoguerra accelerò con particolare intensità. Di conseguenza, l'Appennino meridionale, che a metà Ottocento ospitava il 27-28% della popolazione regionale, ne accoglieva meno del 18% nel 1951. Parallelamente, la collina interna vide la sua quota di popolazione ridursi dal 26-27% a circa il 22,8%⁸⁰. Il graduale spostamento della popolazione verso altre aree insieme alle migrazioni transoceaniche, assorbì gran parte della crescita naturale delle popolazioni montane e collinari interne. Questo calo demografico, che decimò molte comunità, segnò un cambiamento strutturale irreversibile nella distribuzione degli abitanti del Mezzogiorno.

Con l'affermarsi dell'industrializzazione, il lavoro stabile nelle città e nelle pianure, un tempo richiesto solo stagionalmente, diventa permanente. Fenomeni come la modernizzazione delle risaie in regioni come Piemonte, Lombardia ed Emilia, o le grandi bonifiche delle pianure, hanno attratto stabilmente popolazioni montane, accelerando l'abbandono delle aree di altura. Questi processi di modernizzazione territoriale, iniziati nel XIX secolo e intensificati nel XX secolo, hanno trasformato territori tradizionalmente inospitali, come le Maremme, in zone produttive, cancellando il ruolo storico della transumanza e delle economie pendolari che per secoli avevano collegato montagna e pianura. Lo spopolamento non si traduce semplicemente in una riduzione della popolazione, ma in un cambiamento strutturale. La montagna vide una diminuzione degli uomini giovani in età lavorativa, con una crescente prevalenza di donne e anziani. La riduzione dei matrimoni comportò, di

⁸⁰ Cfr. P. Tino, *Da centro a periferia*, cit. pp. 20-30.

conseguenza, la loro celebrazione in età più avanzata. Dal punto di vista ambientale, il disboscamento, praticato per rispondere alle esigenze industriali e agricole, provocò un'erosione grave del suolo e una perdita di terre coltivabili, aggravando la fragilità ambientale dell'Appennino. Nonostante queste trasformazioni, il sistema della mezzadria riuscì a mantenere un equilibrio territoriale nelle colline centro-settentrionali fino alla metà del Novecento. Questo contratto fondiario garantì una presenza costante di contadini, che agirono come manutentori del territorio, limitando l'erosione e preservando l'equilibrio demografico. Tuttavia, con la fine della mezzadria negli anni Ottanta, queste aree persero progressivamente la loro funzione di raccordo tra montagna e pianura, subendo una desertificazione sociale ed economica.

Il secondo dopoguerra ha segnato un punto di svolta. La grande emigrazione interna e transnazionale, diretta verso le città industriali del Nord Italia e dell'Europa, svuotò ulteriormente le aree interne. Lo sviluppo capitalistico e l'urbanesimo cambiarono radicalmente il paesaggio umano e sociale, lasciando le zone di altura e molte colline interne in uno stato di abbandono e marginalità⁸¹.

Per quanto riguarda la Puglia, fulcro e filo conduttore del presente lavoro, considerata l'irrilevanza della componente montana come dato acquisito, l'interesse si sposta sul rapporto tra la «Puglia piana», povera di uomini, e le province montuose e densamente popolate di manodopera e scarsamente dotate di risorse, delle aree di Molise e Abruzzo. Un rapporto in cui il Tavoliere non si limitava a fornire posti di lavoro ma anche servizi e strutture mercantili, in luogo di Foggia e della sua Fiera di maggio⁸². La «Puglia piana» era, al tempo stesso, una «scatola vuota»⁸³ e una «società aperta»⁸⁴, con il forte impatto dell'immigrazione stagionale o permanente e un esteso latifondo che

⁸¹ P. Bevilacqua, *L'Italia dell'«osso»*. *Uno sguardo di lungo periodo* in F. Barbera [et all.], *Riabitare l'Italia: le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma, 2018, pp. 117-129.

⁸² In seguito alla definizione di un istituto giuridico, il Regio Tavoliere di Puglia, cioè le terre amministrate dalla Dogana di Foggia, ha acquisito un significato geografico-regionale a indicare la «regione pianeggiante interposta tra l'Appennino di Capitanata ad occidente e il Gargano a oriente», il Fortore e l'Ofanto. In quest'ultimo significato Tavoliere è sinonimo di «Puglia piana» o Puglia *tout court*. Capitanata è invece termine di origine amministrativa, che designa l'intera provincia, cit. S. Russo, *Questioni di confine: la Capitanata tra Sette e Ottocento*, p. 247 in ⁸² L. Masella, B. Salvemini, *La Puglia* op. cit., pp. 245-273.

⁸³ Ibidem, si parla di meno di centocinquantamila abitanti verso fine Settecento su quasi quattromila chilometri quadrati di superficie.

⁸⁴ A. Lepre, *Storia del Mezzogiorno d'Italia*, Vol. 1, op. cit. p. 42.

produceva lana e grano per mercati lontani. La pastorizia transumante costituiva il tratto distintivo e il principale elemento di connessione tra i territori a sud del Fortore e le montagne abruzzesi. Dopo l'Unità d'Italia, il demanio statale del Tavoliere copriva circa 300.000 ettari, con due terzi concentrati in Capitanata e il resto suddiviso tra Terra di Bari, Basilicata e Terra d'Otranto. Una fitta rete di tratturi, lunga centinaia di chilometri, univa i pascoli estivi situati sui versanti meridionali e orientali del Gran Sasso, della Maiella, dei Piani di Cinquemiglia e dell'Alto Molise agli erbaggi del Tavoliere.

Ogni anno, tra gli 8.000 e i 10.000 pastori conducevano centinaia di migliaia di ovini, accompagnati da migliaia di animali da lavoro, lungo queste vie transumanti, operando sotto la protezione istituzionale della Dogana di Foggia. Il Tavoliere svolgeva un ruolo cruciale come centro integratore delle economie di diverse regioni, rappresentando il fulcro di un sistema economico e istituzionale sovraregionale incarnato dalla Dogana della Mena delle Pecore di Foggia. Quest'ultima conferiva alla Capitanata una specifica identità economica e istituzionale, rendendola un elemento chiave dell'interconnessione con l'Abruzzo⁸⁵.

Il rapporto tra i pastori abruzzesi e la società della pianura pugliese, consolidato nei secoli, rifletteva una convivenza problematica piuttosto che una reale integrazione. Questo equilibrio precario tra la società agricola e quella pastorale, che si giocava nel contesto del Tavoliere, venne profondamente alterato dalla legge del 21 maggio 1806. Tale normativa favorì la produzione cerealicola a scapito della pastorizia, abolendo numerosi privilegi dei «sudditi» della Dogana e riducendo significativamente gli spazi destinati all'allevamento. Questi cambiamenti sancirono una progressiva regionalizzazione degli interessi economici della Capitanata, sempre più orientati verso la cerealicoltura. Contestualmente, la riforma della circoscrizione amministrativa, che conferì autonomia al Molise e ridusse l'estensione della Capitanata a nord, segnò il definitivo ridimensionamento del sistema sovraregionale rappresentato dalla Dogana. L'asse economico si spostò verso le aree pianeggianti e meridionali del

⁸⁵ S. Russo, *Questioni di confine*, op. cit. pp. 247-249.

Tavoliere, privilegiando zone come Cerignola, la valle dell'Ofanto e il porto granario di Barletta, a discapito delle aree collinari, che vennero progressivamente marginalizzate⁸⁶.

L'affrancazione del Tavoliere, sancita dalla legge del 1865, non determinò sconvolgimenti radicali né segnò la fine della pastorizia. Tuttavia, accelerò la trasformazione degli assetti culturali nella regione. Nel Tavoliere meridionale, le superfici destinate alla coltivazione dei cereali raddoppiarono in soli trent'anni, mentre rimasero pressoché stabili nel Tavoliere centrale, compreso tra Lucera, Foggia e Manfredonia. Nelle colline del Subappennino, invece, le esigenze di sussistenza delle comunità contadine portarono a nuovi dissodamenti, causando una significativa tensione sugli equilibri ecologici dell'area. La Capitanata, attraversata dalla crisi agraria e avviata verso la svolta del 1887, vide interrompersi una fase di crescita della produzione cerealicola durata quarant'anni. Questo arresto, che perdurò per circa un decennio, lasciò il posto a una ripresa a fine secolo, consolidando la monocoltura granaria come la caratteristica predominante di gran parte della pianura⁸⁷: «Nessun popolo ha usato – scrive Antonio Lo Re – nel breve giro di 25 anni tentare due evoluzioni tanto importanti: la prima dalla pastorizia ai cereali, l'altra dai cereali alla cultura arborea»⁸⁸.

La piana di Cerignola rappresentò un punto di riferimento centrale per la trasformazione agraria della Capitanata, grazie al suo ruolo di principale magazzino cerealicolo del Tavoliere e all'intensa attività imprenditoriale che vi ebbe luogo. Descritta come «la maggiore città agricola della provincia, la più avanzata nelle riforme»⁸⁹ e «la cassaforte, insieme a Bari, di tutte le Puglie»⁹⁰, Cerignola incarnò il modello della riforma agraria possibile, trainata sia dai mutamenti nelle colture sia dalle sperimentazioni economiche innovative.

Nel trentennio successivo all'Unità d'Italia, il declino di Foggia come centro economico coincise con l'ascesa del vigneto, che spostò l'asse gravitazionale economico verso la Terra di Bari. Il

⁸⁶ Ivi, pp. 254-259.

⁸⁷ Ivi, pp. 260-268.

⁸⁸ A. Lo Re, *La crisi pugliese* cit. in Ivi, p.268.

⁸⁹ G. Pallotta, *Miglioramento del contadino e del cittadino pugliese*, Napoli 1879, p. 22 in S. Russo, *Questioni di confine*, op. cit. p. 269.

⁹⁰ R. Caggese, *Foggia e la Capitanata*, Bergamo 1910, p. 46 in S. Russo, *Questioni di confine*, op. cit. p.269.

porto di Barletta divenne il punto nevralgico per l'esportazione dei prodotti vinicoli, mentre Canosa e Bari si specializzarono nella lavorazione delle uve per il mercato francese. Questo processo di trasformazione economica segnò il passaggio della pianura della Capitanata, da un territorio dominato dai pastori abruzzesi, a un'area caratterizzata da una colonizzazione interna. Inizialmente concentrata sulla cerealicoltura, questa evoluzione portò successivamente alla diffusione del vigneto e, negli anni '90 dell'Ottocento, a un ritorno alla coltivazione del grano.

I protagonisti di questa trasformazione furono i contadini provenienti dalle montagne e dalle colline del Subappennino, oltre a quelli della Terra di Bari e dei grandi borghi dell'interno. Essi contribuirono a mantenere l'equilibrio demografico di una pianura storicamente carente di popolazione, soggetta a risorse dissipate, malaria e alta mortalità. Tra il 1861 e il 1901, la popolazione dell'intera provincia aumentò del 36% (con un incremento del 22% tra il 1871 e il 1891), ma nei comuni della piana lungo l'asse San Paolo di Civitate-Torremaggiore a nord e i centri del Basso Ofanto a sud, l'aumento demografico raggiunse il 60%. Al contrario, il Subappennino mostrò una popolazione stagnante, con un forte calo tra il 1891 e il 1911.

In alcuni centri della piana, l'immigrazione costituì la principale fonte di crescita demografica. Ad Ortanova, circa tre quarti dell'aumento della popolazione tra il 1881 e il 1901 fu attribuibile all'immigrazione; a Cerignola e Trinitapoli, questa incidenza superava il 50%, mentre a San Severo e Foggia si attestava rispettivamente al 23% e al 12%. Foggia attirava soprattutto popolazione dalle colline vicine, mentre l'immigrazione verso il Tavoliere meridionale proveniva principalmente dalla Terra di Bari, inserendosi in flussi stagionali di lunga durata. Tuttavia, questi flussi registrarono un aumento significativo nella seconda metà dell'Ottocento, grazie alla crescente domanda di manodopera legata ai dissodamenti e all'intensificazione delle colture. Questo fenomeno subì una battuta d'arresto con la diffusione delle macchine nella cerealicoltura, che dirottò parte della forza lavoro verso mete transoceaniche.

All'inizio del Novecento, la provincia di Foggia, con i suoi 132.000 addetti all'agricoltura registrati nel censimento del 1901⁹¹, divenne un polo di attrazione per la manodopera stagionale, richiamando oltre 104.000 lavoratori, per un totale di più di 4.300.000 giornate lavorative. Escludendo i movimenti interni alla provincia, il saldo migratorio attivo ammontava a circa 72.000 unità. Durante il periodo estivo, in particolare per le attività di mietitura e trebbiatura dei cereali, arrivavano nel Foggiano circa 68.000 lavoratori stagionali, metà dei quali provenienti dalla Terra di Bari⁹². Questo flusso evidenziava un legame economico e sociale tra le due province: Foggia come destinazione di immigrazione, Bari come luogo di emigrazione.

Questo rapporto economico tra le due aree si sviluppò nonostante le tensioni tra immigrati e lavoratori locali, alimentando al contempo una coscienza di classe tra i contadini del Tavoliere. Non a caso, i lavoratori baresi erano sicuri nell'ammettere che «la loro America era nella provincia di Foggia»⁹³, un luogo di opportunità simile al sogno transoceanico. In questo contesto, la Capitanata assunse il ruolo di una frontiera agricola, dove il protagonista non era più l'allevatore, ma il massaro di campo. L'attrazione spingeva i contadini delle colline sterili del Subappennino e del nord barese a cercare fortuna nel Tavoliere, prima di optare per l'emigrazione oltreoceano.

La coltivazione del vigneto divenne il cardine della trasformazione economica del Tavoliere. Molti dei protagonisti di questa rivoluzione agraria provenivano dalla provincia di Bari, incluse città relativamente distanti come Trani, Bisceglie e Molfetta. Questo fenomeno si rifletteva nei bassi tassi di emigrazione estera registrati in alcuni centri del nord barese, come Canosa (0,9 per mille) e Andria (1,8 per mille), a fronte di percentuali molto più alte in altri paesi, come Toritto (46,6 per mille) e Triggiano (42,8 per mille)⁹⁴.

⁹¹ Tutti documenti in merito al Censimento della popolazione del Regno d'Italia al 10 febbraio 1901 sono consultabili presso <https://ebiblio.istat.it/SebinaOpac/resource/censimento-della-popolazione-del-regno-ditalia-al-10-febbraio-1901/IST0011513?tabDoc=tabcontiene>.

⁹² Ministero di Agricoltura, Industria, e Commercio, *Le correnti periodiche di migrazione interna in Italia durante il 1905* cit. in S. Russo, *Questioni di confine*, op. cit. p. 271.

⁹³ *Inchiesta parlamentare sulle condizioni dei contadini nelle province meridionali e nella Sicilia*, vol. III, tomo I, cit. p. 730. Consultato presso https://archive.org/details/sc_0273013963_03-1.

⁹⁴ C. Palombella, *L'emigrazione nella provincia di Bari*, cit. in S. Russo, *Questioni di confine*, op. cit. p. 272.

La promessa di redditi elevati dalla viticoltura non attirava solo contadini e braccianti, ma anche altre categorie, come marinai, operai, muratori e artigiani, che si unirono ai flussi migratori verso il Tavoliere. I borghi della pianura si espandevano e assumevano nuove funzioni urbane grazie al contributo di questa popolazione. Tuttavia, il contadino rimaneva il protagonista centrale della colonizzazione, spesso utilizzando l'emigrazione come strategia per acquistare terra. Le differenze nei valori fondiari tra le due province facilitavano questa dinamica. Le terre acquistate venivano trasformate in vigneti specializzati consociati con oliveti, segnando un passaggio fondamentale per l'economia del Tavoliere.

Con il declino della pastorizia transumante, che aveva rappresentato per secoli un elemento di transregionalità, si affermavano nuovi percorsi di regionalizzazione basati sulla cerealicoltura e sulla viticoltura. Il Tavoliere, un tempo dominato dai pastori abruzzesi, veniva ora colonizzato dai contadini del Subappennino e, soprattutto, da quelli della Terra di Bari, che integravano gli sforzi della popolazione locale nella trasformazione economica e demografica dell'area.

II. 2. Un «grande progetto complessivo di rinascita»⁹⁵: dalle politiche di coesione alla Strategia Nazionale Aree Interne

Il Mezzogiorno d'Italia rappresenta un terreno fertile per indagare le complessità e le contraddizioni che lo caratterizzano. La sua storia, radicata in una lunga successione di civiltà che ne hanno plasmato il territorio e le comunità, è profondamente intrecciata con la traiettoria della modernità occidentale. Lungi dall'essere una regione marginale o isolata, il Sud è stato partecipe, talvolta in modo drammatico, delle dinamiche che hanno definito lo sviluppo e le contraddizioni del mondo moderno. Questa partecipazione, però, non è stata univoca: ha alternato momenti di subalternità, spesso aggravati da un eccessivo statalismo e da un keynesismo superficiale, a fasi di protagonismo e innovazione che hanno visto il Mezzogiorno porsi come precursore di significativi processi economici e sociali.

La storia del Mezzogiorno contemporaneo è stata - ed è - la storia di un segmento dell'Occidente e della modernità, pienamente coinvolto, nel bene e nel male, entro quelle dinamiche. L'immagine stereotipata di un Mezzogiorno resistente alla modernità, percepita come un'imposizione esterna, è profondamente falsa. Le società meridionali hanno da sempre mostrato una pluralità di forze e tendenze, capaci di adattarsi, resistere e innovare, ma anche di integrarsi nelle trasformazioni globali senza rinunciare alla propria specificità. La loro storia non può essere ridotta a una visione monocorde di opposizione al capitalismo o di isolamento rispetto al resto del paese⁹⁶.

All'inizio del terzo millennio, la vera sfida per il Mezzogiorno non è consistita nella separazione dal resto del mondo, ma nella capacità di contaminarsi con esso, nel tentativo di trovare un equilibrio tra universalismo e particolarismo e di provare a essere parte attiva del più ampio processo di modernizzazione senza perdere il proprio carattere distintivo. Con il rischio, però, di una degenerazione in localismi esasperati e frammentari attraverso la riscoperta di identità locali, mal gestite, e che questo

⁹⁵ P. Bevilacqua, *Il grande saccheggio. L'età del capitalismo distruttivo*, Laterza, Roma-Bari 2011, p. 195.

⁹⁶ Cfr. D. Cersosimo, C. Donzelli, *Mezzo Giorno. Realtà, rappresentazioni e tendenze del cambiamento meridionale*, Donzelli, Roma, 2000, pp. VII-XVIII.

approccio, rifugiandosi in un comunitarismo rigido, potesse soffocare l'individualità e precludere ogni slancio verso una prospettiva universalistica.

Sul finire degli anni Ottanta, nel pensiero meridionalista l'assenza di una robusta tradizione manifatturiera è stata a lungo interpretata come uno dei principali fattori di debolezza dell'economia del Mezzogiorno. Questo deficit strutturale, spesso ricondotto alle peculiarità del processo di accumulazione originaria e alle vicende storiche legate alla formazione dello Stato unitario, ha continuato a caratterizzare la "questione meridionale" anche nel secondo dopoguerra, nonostante le dichiarate intenzioni di affrontare e risolvere tale lacuna. La fabbrica fordista, simbolo dell'industrializzazione moderna basata sulla standardizzazione produttiva e la frammentazione del lavoro, è rimasta un elemento estraneo al panorama economico meridionale⁹⁷.

Nonostante gli ingenti sforzi del sistema delle partecipazioni statali e l'intensa politica di industrializzazione promossa dall'intervento straordinario degli anni Sessanta⁹⁸, non si ebbe quell'innesto di capitalismo moderno che i promotori auspicavano per trasformare il tessuto economico e sociale del Sud. Allo stesso modo, le esperienze di delocalizzazione industriale degli anni Settanta,

⁹⁷ Cfr. Nel decennio successivo al secondo dopoguerra, le prospettive di sviluppo del Mezzogiorno d'Italia si intrecciarono con il dibattito internazionale sul sottosviluppo economico, diventando un tema centrale nell'ambito della cooperazione economica globale. In questo contesto, un ruolo determinante fu svolto dalla Svimez (Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno), che contribuì a riaccendere l'attenzione sulla questione meridionale e favorì la nascita della Cassa per il Mezzogiorno. Questa istituzione fu concepita come strumento strategico per affrontare il dualismo economico e sociale che divideva il Nord e il Sud del Paese, puntando ad aumentare le opportunità di lavoro produttivo nelle regioni meridionali. L'analisi dei lavori dello Svimez offre un quadro prezioso per comprendere le dimensioni di questo dualismo e le modalità con cui la Cassa operò per ridurre il divario, promuovendo lo sviluppo economico e occupazionale nel Sud. Parallelamente, il Mezzogiorno beneficiò dell'attenzione delle principali agenzie di cooperazione economica internazionale, tra cui gli Stati Uniti e la Banca Mondiale, che destinarono significativi aiuti economici all'Italia per sostenere la crescita delle aree più arretrate. Il processo di integrazione europea offrì un ulteriore contributo, sebbene meno incisivo rispetto al sostegno americano. La creazione della Banca Europea degli Investimenti segnò un passo importante, poiché garantì risorse finanziarie aggiuntive per favorire lo sviluppo delle regioni meridionali. Questa iniziativa si inseriva in una strategia più ampia che considerava il Sud Italia come parte di una politica mediterranea volta a promuovere la stabilità e la crescita economica dell'intera area. In tal modo, il Mezzogiorno divenne un laboratorio per l'applicazione di politiche economiche innovative, integrate a livello nazionale e internazionale, nel tentativo di superare le storiche disuguaglianze territoriali. Cfr. F. Dandolo, *Il Mezzogiorno fra divari e cooperazione internazionale. «Informazioni SVIMEZ» e la cultura del nuovo meridionalismo (1948-1960)*, Il Mulino, Bologna, 2017 e F. Dandolo, R. R. Amoroso, *Cassa per il Mezzogiorno Europa e Regioni nella stagione dell'industrializzazione. «Informazioni SVIMEZ» e la cultura del nuovo meridionalismo (1961-1973)*, Quaderno SVIMEZ n.62, Roma, luglio 2020.

⁹⁸ Cfr. R. R. Amoroso, *La strategia di industrializzazione per il Mezzogiorno negli anni '60: le nuove misure per la «terza fase» dell'intervento straordinario nell'analisi dei meridionalisti*, «Rivista giuridica del Mezzogiorno», Fascicolo 2-3, giugno-settembre 2021.

come quelle promosse dalla Fiat (Cassino, Termoli, Melfi, ecc.), non hanno avuto l'impatto strategico necessario per avviare una trasformazione strutturale dell'area⁹⁹.

Le politiche pubbliche, sebbene raggiunsero alcuni risultati preliminari, come il miglioramento della dotazione infrastrutturale, generarono effetti collaterali rilevanti. Tra questi, l'espansione del patrimonio edilizio, spesso incontrollata e caotica, e un processo di omologazione dei mercati e dei consumi, che ha progressivamente eroso il ruolo della piccola impresa locale. Quest'ultima, fino agli anni Sessanta, aveva rappresentato un pilastro del sistema economico del Mezzogiorno, ma è stata gradualmente soppiantata senza che emergesse un'alternativa altrettanto sostenibile.

Alla metà degli anni Ottanta, le prime avvisaglie di un'insostenibilità economica furono evidenti. Il modello basato su una massiccia spesa pubblica, essenziale per sostenere interventi tanto ambiziosi quanto dispendiosi, si scontrò con i vincoli imposti dalla crescente pressione del debito pubblico. Alla fine degli anni Ottanta, il Mezzogiorno si trovò a fronteggiare gli effetti di un brusco mutamento di paradigma politico ed economico, segnato dall'abbandono delle tradizionali politiche di sostegno statale. Spogliato della protezione garantita dall'intervento pubblico, il Sud d'Italia si ritrovò vulnerabile e privo di una strategia consolidata per affrontare la nuova fase, diventando il bersaglio privilegiato di critiche e attacchi. In questo contesto, Tangentopoli contribuì a un blocco generalizzato delle procedure di finanziamento destinate alle regioni meridionali, mentre la Lega Nord forniva un'impalcatura ideologica alla perdita di solidarietà nazionale che caratterizzò i difficili anni Novanta.

Sotto il peso di questa riorganizzazione istituzionale e politica, il Mezzogiorno, oltre a scoprirsi isolato, emerse con una vitalità inattesa e una rinnovata capacità di autonomia da parte di alcuni attori sociali. Venendo meno la narrazione unitaria che lo rappresentava come un'unica entità fragile e assistita, iniziarono a manifestarsi percorsi di sviluppo differenziati, articolati in modalità e dimensioni eterogenee. Questo pluralismo si esprime attraverso un intricato intreccio di dinamiche economiche:

⁹⁹ D. Cersosimo, *Da Torino a Melfi. Ragioni e percorsi della meridionalizzazione della FIAT*, in L. D'Antone (a cura di), *Radici storiche ed esperienza dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, cit., pp. 533-550.

grandi imprese a tecnologia matura cercavano complementarità con piccole imprese dinamiche; esperienze di eccellenza emergevano in settori caratterizzati da capacità tecnologica avanzata e forte vocazione all'export; e, soprattutto lungo l'Adriatico, si evidenziavano aggregazioni produttive locali di crescente rilevanza.

Tale trasformazione condusse alla definizione di una nuova geografia produttiva del Sud, spesso disallineata rispetto ai dati ufficiali. In alcune regioni, come Abruzzo, Puglia, Basilicata e Campania, iniziarono a consolidarsi nuclei di sistemi produttivi locali, che in alcuni casi assunsero la forma embrionale di veri e propri sistemi regionali di impresa. Questi sviluppi, se da un lato spinsero alcuni studiosi a parlare di una "grande svolta" per il Mezzogiorno¹⁰⁰, dall'altro stimolarono una riflessione critica sul concetto stesso di sviluppo.

Piero Bevilacqua, sul finire degli anni Novanta, ha posto in discussione l'idea che l'incremento del PIL fosse sinonimo di progresso sociale. Il modello di sviluppo capitalistico, tradizionalmente fondato sull'emulazione di modelli economici e tecnologici di successo, ha dato vita a un meccanismo di competizione incessante tra paesi e regioni. Questa «ideologia emulativa», nel suo tentativo di replicare paradigmi di crescita, ha alimentato una costante «guerra economica» che, anziché garantire stabilità e benessere, ha prodotto insicurezza, disuguaglianze e un peggioramento complessivo delle condizioni di vita. La critica di Bevilacqua si concentra sul fatto che la crescita economica, scollegata da un'idea integrata di progresso, si riduce a un mero aumento quantitativo del PIL, spesso a discapito di elementi fondamentali come la giustizia sociale, la qualità del lavoro, la tutela ambientale e la ricchezza delle relazioni umane. Questo tipo di sviluppo, anziché rispondere alle esigenze di una società complessa, tende a favorire una concentrazione diseguale della ricchezza e una progressiva alienazione dei rapporti sociali. A partire da questa analisi, Bevilacqua auspica un cambio di paradigma nello sviluppo del Sud Italia, suggerendo di abbandonare l'idea di un'economia quale principale motore del progresso e a ripensare i fondamenti dello sviluppo, ponendo al centro la «qualità sociale» come

¹⁰⁰ Cfr. G. Bodo, G. Viesti, *La grande svolta. Il Mezzogiorno nell'Italia degli anni Novanta*, Donzelli, Roma, 1997.

criterio guida per ridefinire le priorità economiche. L'obiettivo non è più la crescita materiale fine a se stessa, ma la promozione del benessere sociale come fine ultimo. Un approccio che implica un ripensamento profondo del concetto stesso di economia e delle sue finalità.

Bevilacqua, in definitiva, conferisce centralità a una visione più umana e sostenibile del progresso, aprendo un dibattito essenziale sul significato autentico di sviluppo. La sua prospettiva non si limita a una critica del presente, ma invita a immaginare modelli alternativi che possano mettere al centro l'equilibrio tra economia, società e ambiente¹⁰¹.

Il ripensamento critico dello sviluppo storico, interpretato da Bevilacqua come un prodotto di un'«ideologia imitativa»¹⁰², si traduce in un'importante implicazione operativa. Questo approccio invita a considerare le realtà locali del Mezzogiorno con uno sguardo libero dalle tradizionali narrazioni lamentevoli che hanno pervaso il discorso pubblico e politico per secoli. Piuttosto che insistere su una visione pietistica e deprecatoria, si tratta di riconoscere nelle specificità territoriali del Sud le potenzialità concrete per un autentico sviluppo. Bevilacqua sottolinea come queste potenzialità risiedano nelle risorse originarie delle comunità meridionali: nei beni naturali e ambientali, nel patrimonio artistico e culturale, nelle tradizioni che veicolano un sapere collettivo, ma anche nell'intelligenza creativa, nelle competenze e nella capacità imprenditoriale delle popolazioni locali. Egli enfatizza, inoltre, la capacità del Mezzogiorno di instaurare relazioni feconde con altre culture e conoscenze, aprendo spazi per una rigenerazione autonoma e partecipata.

Questa prospettiva si pone come un possibile correttivo a una delle più deleterie narrazioni culturali che hanno pesantemente condizionato la storia del Sud per oltre mezzo secolo: l'idea che lo sviluppo sia un processo esogeno, qualcosa che può essere portato solo dall'esterno. Tale convinzione, radicata aprioristicamente in un'inferiorità storica attribuita alle popolazioni meridionali e al loro territorio, ha a lungo paralizzato le energie locali, perpetuando una dipendenza culturale ed economica.

¹⁰¹ Cfr. P. Bevilacqua, *Riformare il Sud*, in *Sviluppo*, «Meridiana», n.31, 1998, pp. 19-44.

¹⁰² Concetto su cui converge anche Franco Cassano: «[...] l'identità meridionale la si difende rifiutando qualsiasi via banalmente imitativa dei modelli prodotti altrove, prestando una grande attenzione alla dimensione non economica della vita, ma anche recuperando e valorizzando la capacità di intraprendere.» in F. Cassano, *Il Mezzogiorno dei destini incrociati*, *Sviluppo*, «Meridiana», n.31, 1998, pp. 63-68.

Bevilacqua, al contrario, propone di valorizzare il potenziale interno del Sud, rifiutando logiche di subalternità e promuovendo un modello di sviluppo che affondi le radici nel territorio e nella sua identità.

La riflessione sugli squilibri territoriali, che comprendeva tanto la scala regionale quanto quella locale, venne formalizzata con il riconoscimento delle cosiddette «Aree depresse del Centronord», concepite come contraltare alla più ampia e già consolidata “questione meridionale”¹⁰³. Questo processo diede nuovo impulso al dibattito sulle differenze economiche e sociali che caratterizzavano le diverse zone del Mezzogiorno, sollevando interrogativi sulla loro capacità di rispondere positivamente agli stimoli dello sviluppo e di integrarsi pienamente nell’economia nazionale. Con il progredire delle trasformazioni strutturali dell’economia e della società italiana, l’attenzione si focalizzò sempre più sulle dinamiche che contraddistinguevano le cosiddette “aree interne”, spesso relegate ai margini e incapaci di competere con le regioni maggiormente capaci di attrarre investimenti. Questo fenomeno contribuì ad ampliare il divario tra le circoscrizioni territoriali, aggravando l’emorragia di risorse umane e materiali a favore dei poli più sviluppati.

L’istituzione delle regioni a statuto ordinario¹⁰⁴ sancì un cambiamento significativo nell’assetto amministrativo del Paese, trasferendo su scala regionale molte competenze in ambito di politica economica e infrastrutturale. Tale decentramento accentuò la rilevanza del dibattito sugli strumenti di intervento necessari per ridurre le disparità territoriali e promuovere una più equilibrata distribuzione delle opportunità di sviluppo su tutto il territorio nazionale. La legge 853 del 1971¹⁰⁵ segnava un’importante trasformazione nell’approccio all’intervento straordinario per il Mezzogiorno, ridefinendo lo sviluppo delle regioni meridionali come un obiettivo strategico del programma

¹⁰³ Legge 29 luglio 1957, n. 635 “Disposizioni integrative della legge 10 agosto 1950, n. 647, per l’esecuzione di opere straordinarie di pubblico interesse nell’Italia settentrionale e centrale”,
<https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1957-08-03&atto.codiceRedazionale=057U0635&tipoDettaglio=originario&qId=>.

¹⁰⁴ Legge del 16 maggio 1970, n. 281 “Provvedimenti finanziari per l’attuazione delle Regioni a statuto ordinario”,
<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1970-05-16;281!vig=>.

¹⁰⁵ Legge del 6 ottobre 1971, n.853 “Finanziamento della Cassa per il Mezzogiorno per il quinquennio 1971-1975 e modifiche e integrazioni al testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno.”
<https://www.normattiva.it/eli/id/1971/10/26/071U0853/ORIGINAL>.

economico nazionale. Questa normativa introduceva lo strumento della «contrattazione programmata», concepito per migliorare il coordinamento tra soggetti pubblici e privati, al fine di incentivare la localizzazione di grandi imprese nel Sud Italia. Le competenze in materia di interventi straordinari, in precedenza concentrate nella Cassa per il Mezzogiorno, venivano trasferite alle regioni, che acquisivano il compito di elaborare «progetti speciali di interventi organici» (art.2). Questi piani intersettoriali o interregionali, si concentravano sulla realizzazione di infrastrutture generali destinate a sostenere lo sviluppo delle attività produttive e a favorire l'insediamento industriale.

In questo rinnovato quadro istituzionale, il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE)¹⁰⁶ assumeva un ruolo di coordinamento, con il mandato di definire le direttive relative ai settori prioritari, alla localizzazione degli investimenti e ai criteri per l'erogazione dei finanziamenti. Tale articolazione generava un processo complesso che dava origine a vivaci dibattiti e forti contrasti tra le diverse posizioni emerse nell'opinione pubblica e tra gli attori coinvolti. Al centro della discussione c'era il ruolo ridimensionato della Cassa per il Mezzogiorno, non più l'unico protagonista dell'intervento pubblico. Questa ridefinizione del suo ruolo segnava un punto di rottura rispetto alla visione unitaria che aveva caratterizzato fino a quel momento l'intervento straordinario, introducendo una pluralità di attori e una frammentazione delle responsabilità che avrebbe avuto ripercussioni durature sul modello di sviluppo del Mezzogiorno¹⁰⁷.

L'intensificazione del processo di industrializzazione nei primi anni Settanta, successivamente interrotto in modo repentino dal primo shock petrolifero del 1973-74, contribuì a consolidare l'idea di focalizzare l'attenzione sulle aree interne del Mezzogiorno. Tale scelta rifletteva il riconoscimento di una crescente complessità e di elementi di criticità nell'evoluzione economica e sociale del Sud Italia,

¹⁰⁶ Istituito con la Legge del 27 febbraio 1967 n. 48 “Attribuzioni e ordinamento del Ministero del bilancio e della programmazione economica e istituzione del Comitato dei Ministri per la programmazione economica.”, precisamente all'art. 16 “Costituzione ed attribuzioni del Comitato interministeriale per la programmazione economica”, <https://www.normattiva.it/eli/id/1967/03/02/067U0048/ORIGINAL>.

Dal 1° gennaio 2021 il CIPE diventa “Comitato Interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS)”.

¹⁰⁷ Cfr. F. Dandolo, R. R. Amoroso, *Cassa per il Mezzogiorno Europa e Regioni nella stagione dell'industrializzazione*, op. cit. pp. 23-24.

considerati aspetti sempre «più complessi ed inquietanti»¹⁰⁸. Allo stesso tempo, in un contesto caratterizzato dall'espansione ideologica e dalla pratica del mercato e dell'impresa, emersero diverse interpretazioni che evidenziavano la presenza nel Mezzogiorno di dinamiche di sviluppo apparentemente autonome. Questi processi sembravano ricalcare le forme di espansione già osservate nell'Italia centro-nordorientale, dove la crescita significativa delle piccole e medie imprese, spesso orientate verso settori ad alto contenuto tecnologico, aveva portato all'individuazione di un modello di sviluppo industriale "NEC" (Nord-Est e Centro). In questo periodo, si ipotizzava che tali dinamiche potessero rappresentare un'opportunità per il Mezzogiorno di emanciparsi da una dipendenza strutturale dal sostegno pubblico.

Un contributo rilevante a questa reinterpretazione fu offerto dal XIII Rapporto del CENSIS, che individuava nel 1979 un passaggio epocale nella storia del Sud. Questo documento, non solo rifletteva l'idea di un mutamento strutturale in atto, ma si proponeva anche come un momento innovativo di lettura critica di una vicenda storica plurisecolare. L'analisi del rapporto sottolineava come il Mezzogiorno potesse essere visto non solo come una regione in perenne ritardo, ma anche come un luogo in cui nuove configurazioni produttive e sociali iniziavano a prendere forma, introducendo una prospettiva di sviluppo radicata nelle specificità territoriali e capace di integrarsi con le dinamiche nazionali ed europee.

Perde progressivamente significato l'immagine di un Centro-Nord che condensa dinamiche e problematiche di crescita contrapposto ad un Sud, luogo privilegiato dell'arretratezza; correlativamente si manifestano frantumazioni e dualismi interni all'area meridionale non tutti leggibili, peraltro, in chiave di alternativa sviluppo/arretratezza né riconducibili a modelli più consolidati¹⁰⁹.

¹⁰⁸ A. Becchi Collidà, E. Ciciotti, A. Mela, *Aree interne, tutela del territorio e valorizzazione delle risorse*, Franco Angeli, Milano, 1989, p. 16.

¹⁰⁹ Censis, *Gli anni del cambiamento. Il rapporto sulla situazione sociale del paese dal 1976 al 1982*, Franco Angeli, Milano, 1982, cit. in F. Barbagallo, *La modernità squilibrata del Mezzogiorno d'Italia*, Einaudi, Torino, 2002, p. 55.

Sul finire degli anni Ottanta, le politiche di sviluppo orientate al Mezzogiorno rivelarono due tipologie di territori che incontravano ostacoli significativi nel processo di trasformazione economica e sociale. Da un lato, le grandi aree urbane storiche, caratterizzate da profonde fragilità strutturali e dal sovrappopolamento; dall'altro, le regioni segnate da un lungo processo di depauperamento demografico e materiale, che le aveva lasciate ai margini delle trasformazioni produttive e industriali.

Questi territori, spesso esclusi dai circuiti dello sviluppo, non riuscivano a trarre beneficio dagli impulsi generati dai contesti più dinamici e accessibili. Le difficoltà di queste aree non potevano essere attribuite unicamente alla questione dell'accessibilità, sebbene questa rappresentasse un nodo critico, ma derivavano piuttosto da un intreccio di fattori storici, economici e sociali che avevano consolidato situazioni di arretratezza strutturale.

La classificazione delle aree interne come sottopopolate o sovrappopolate non offriva un quadro esaustivo per comprenderne le problematiche. Da un lato, le aree sottopopolate non riuscivano a sfruttare adeguatamente le risorse locali a causa dell'esiguo numero di abitanti e delle tecnologie limitate a loro disposizione. Dall'altro, le aree sovrappopolate presentavano una situazione in cui le risorse disponibili non erano sufficienti a garantire un reddito adeguato alla popolazione residente. La prospettiva dello sviluppo integrato tendeva a enfatizzare la necessità di dotazioni tecnologiche più avanzate per la popolazione locale, mentre la logica degli interventi infrastrutturali assumeva come prioritaria l'accessibilità, sia per valorizzare le risorse locali sia per offrire opportunità esterne di reddito alla popolazione in eccesso¹¹⁰.

È già sul finire degli anni Ottanta che gli interventi mirati alle infrastrutture venivano letti criticamente sia per la possibilità di un fallimento nel recupero delle risorse locali, ma soprattutto per il rischio di accelerare i processi di sfruttamento, come nel caso della valorizzazione turistica, capaci di alterare il fragile equilibrio tra popolazione e ambiente. Tali dinamiche, si diceva, rischiavano di

¹¹⁰ Sulla chiave di lettura "sovrappopolamento-sottopopolamento", Cfr. A. Becchi Collidà, E. Ciciotti, A. Mela, *Aree interne, tutela del territorio e valorizzazione delle risorse*, op. cit. pp. 17-21.

compromettere ulteriormente il patrimonio ambientale e culturale, avviando processi di degrado irreversibile che avrebbero potuto mettere in discussione l'efficacia e la sostenibilità delle politiche di sviluppo adottate¹¹¹.

Nel corso degli anni Ottanta, il Mezzogiorno si trovò ad affrontare una trasformazione profonda del proprio quadro politico, economico e sociale, che culminò con la chiusura della Cassa per il Mezzogiorno, nel 1986. Questo momento segnò il passaggio da un intervento straordinario centralizzato a un sistema decentrato di gestione delle risorse, che affidava maggiori responsabilità alle regioni e agli enti locali. Tuttavia, questa transizione non avvenne senza difficoltà. Le regioni meridionali, abituate a un lungo periodo di centralismo amministrativo, non erano ancora pronte a sostenere pienamente il peso di tale autonomia, con il risultato che le politiche per il Sud si trovarono prive di un'efficace cornice concettuale e operativa.

Le politiche straordinarie che avevano caratterizzato il passato, supportate da robuste teorie economiche come quelle dei "poli di sviluppo"¹¹² o delle infrastrutture come prerequisito per la

¹¹¹ Ivi, pp. 21-22.

¹¹² La teoria di François Perroux (1903-1987) ha rappresentato una profonda innovazione nel modo di concepire lo spazio economico, spostando l'attenzione dalla dimensione fisica e geografica della tradizione classica a un'idea astratta di spazio, inteso come un campo di forze dinamiche. In questa prospettiva, lo sviluppo economico non è distribuito uniformemente, ma si origina in specifici punti privilegiati dello spazio, definiti "poli di crescita". Questi poli si configurano come centri di attrazione e irradiazione economica, dove i mezzi di produzione e i soggetti economici vengono selettivamente attratti o respinti, generando dinamiche di concentrazione e dispersione. I poli di crescita si identificano con le agglomerazioni industriali, che ospitano imprese o settori considerati "motori" dello sviluppo. Tali imprese, grazie alla loro capacità innovativa, alla dimensione significativa o ai legami preferenziali con altri attori economici, svolgono un ruolo catalizzatore, creando effetti moltiplicatori. Questo processo di crescita si manifesta attraverso economie esterne, stimolando la nascita di nuove attività economiche correlate. Storicamente, l'evoluzione dei poli di sviluppo è stata strettamente legata ai progressi nei trasporti, inizialmente con le infrastrutture ferroviarie e fluviali del XIX secolo, e successivamente con la diffusione di strade, aeroporti e altri sistemi di mobilità avanzata nel XX secolo. Secondo Perroux, il concetto di "impresa motrice" è fondamentale per comprendere il processo di sviluppo regionale. Tale impresa deve possedere una dimensione sufficientemente grande da generare un impatto significativo sul mercato, accompagnata dalla capacità di dominare non solo il mercato di riferimento, ma anche il contesto economico e regionale circostante. Questo dominio si esprime nella capacità dell'impresa di attivare una rete di relazioni economiche a monte e a valle del processo produttivo, creando un ecosistema economico interdependente che stimola ulteriori attività economiche. Il processo di polarizzazione, associato a questi poli di sviluppo, si manifesta non solo sul piano economico, ma anche in ambito sociale e demografico. I poli attraggono risorse esterne, inclusi capitali e popolazione, innescando un ciclo di crescita che si autoalimenta. L'aumento della popolazione comporta una maggiore domanda di servizi e infrastrutture, che a loro volta generano nuove opportunità di occupazione, intensificando il flusso migratorio verso il polo. In questa dinamica circolare, lo sviluppo industriale e la crescita demografica si sostengono reciprocamente, consolidando il ruolo centrale del polo di sviluppo nell'economia regionale e nazionale. Il modello elaborato da François Perroux, insieme ai suoi sviluppi successivi, si presentava come una costruzione teorica caratterizzata da un alto grado di astrazione, che, sebbene offrisse un'analisi sofisticata dei processi di polarizzazione economica e demografica, risultava distaccata dalla realtà concreta. Uno dei limiti principali era rappresentato dall'assenza di una considerazione esplicita della dimensione geografica, con un'attenzione circoscritta al fenomeno della polarizzazione spaziale delle attività economiche senza un'effettiva integrazione delle specificità territoriali.

crescita, vennero sostituite da interventi privi di una visione strategica di lungo periodo. L'erogazione di fondi si trasformò progressivamente in un meccanismo di sostegno assistenziale ai redditi, spesso orientato più a rispondere a logiche clientelari che a obiettivi di sviluppo strutturale. Contemporaneamente, il settore delle costruzioni divenne il principale destinatario delle risorse pubbliche, ma la qualità e l'utilità delle opere realizzate erano spesso discutibili.

In questo contesto, il sistema politico meridionale subiva un crescente discredito. La tradizionale pratica del voto di scambio e la pressione per aumentare i trasferimenti statali al Sud iniziarono a suscitare sempre maggiore insofferenza nell'opinione pubblica, in particolare nelle regioni settentrionali del Paese. La Commissione europea stessa sollevò perplessità sull'uso dei fondi destinati al Mezzogiorno, criticandone la mancanza di trasparenza e coerenza strategica. Questi elementi contribuirono alla crisi dell'"intervento straordinario", che fu definitivamente superato con l'approvazione della legge 488 nel 1992¹¹³. Questo provvedimento abolì non solo l'intervento straordinario ma anche il concetto stesso di Mezzogiorno come entità territoriale distinta, introducendo l'idea di politiche nazionali per le aree in ritardo di sviluppo, senza distinzione geografica. Negli anni successivi al 1992, l'Italia ha vissuto un periodo di transizione nelle politiche di sviluppo regionale, segnato da una progressiva riduzione dell'intensità degli interventi e da un'interruzione significativa tra la chiusura della Cassa per il Mezzogiorno e l'introduzione di nuovi strumenti per colmare il vuoto lasciato. La legge 488, pur mantenendo alcune forme di incentivo come i contratti di programma, ha introdotto un nuovo meccanismo di agevolazioni economiche per gli investimenti nelle aree svantaggiate, ispirato alle politiche di coesione comunitarie. Questa nuova impostazione, che superava

Nonostante tale astrazione, il modello della regione polarizzata e dello sviluppo cumulativo esercitò una notevole influenza sia in ambito accademico che politico. La sua adattabilità lo rese applicabile a molteplici contesti empirici, particolarmente in Europa e Nord America durante il periodo successivo alla Seconda guerra mondiale. In questo scenario, caratterizzato dal regime di accumulazione fordista, il modello trovava riscontro nei grandi complessi industriali dedicati alla produzione di massa. Un esempio italiano e meridionale è il polo siderurgico di Taranto. Cfr. C. Cerreti, M. Marconi, P. Sellari, *Spazi e poteri. Geografia politica, geografia economica, geopolitica*, Laterza, Bari-Roma, 2019.

¹¹³ Legge n.488 del 19 dicembre 1992, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, concernente rifinanziamento della legge 1° marzo 1986, n. 64, recante disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno.",

<https://www.normattiva.it/eli/id/1992/12/21/092G0533/ORIGINAL>.

la tradizionale esclusività del Mezzogiorno nelle politiche di sviluppo, si estese anche ai territori del Centro-Nord in ritardo di sviluppo, in linea con le classificazioni geografiche europee (obiettivo uno e obiettivo due¹¹⁴).

Nonostante la volontà di uniformarsi alle direttive comunitarie, la riduzione degli investimenti pubblici e delle agevolazioni fiscali per le imprese nel Sud ha comportato un aumento dei costi di produzione per le aziende operanti in queste regioni, aggravando ulteriormente il contesto economico. Contestualmente, i fondi strutturali europei assunsero un ruolo più importante. Introdotti con il cosiddetto «pacchetto Delors» del 1988¹¹⁵, tali fondi hanno visto un ampliamento significativo nel ciclo di programmazione 1994-1999, coinvolgendo in maniera predominante le otto regioni meridionali, che venivano incluse tra le aree prioritarie grazie al reddito pro capite inferiore al 75% della media comunitaria¹¹⁶. La gestione di questi fondi ha comportato un notevole sforzo di adattamento da parte delle amministrazioni italiane, dovendo affrontare modalità di programmazione e realizzazione degli interventi profondamente diverse rispetto alle prassi consolidate.

In questo contesto di trasformazione, durante la legislatura 1996-2001, furono introdotti due nuovi strumenti: i contratti d'area e i patti territoriali. I primi, volti a favorire la reindustrializzazione in territori caratterizzati da crisi localizzate, e i secondi, originati dalla riprogrammazione dei fondi comunitari, promossero l'integrazione tra investimenti pubblici e privati con il coinvolgimento diretto

¹¹⁴ La riforma dei fondi strutturali trova la sua prima attuazione nella programmazione comunitaria 1988-1993 nella quale, sulla base del principio di concentrazione, vengono fissati come prioritari 5 obiettivi da perseguire tra cui:

- Obiettivo 1: promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo (finanziato da Fesr, Fse, Feaog);
- Obiettivo 2: riconvertire le regioni e le zone in declino industriali (finanziato da Fesr, Fse).

¹¹⁵ I tre fondi strutturali, ognuno preposto a far fronte a una specifica problematica di coesione: il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), il Fondo Sociale Europeo (FSE) e il Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia (FEOGA), nonché le cosiddette Iniziative Comunitarie (IC), gestite direttamente dalla Commissione. Il FESR era deputato ad aiutare le regioni in ritardo sul processo di sviluppo, in fase di riconversione economica o con difficoltà strutturali; il FSE interveniva principalmente nell'ambito della strategia europea per l'occupazione; il FEOGA contribuiva allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle zone rurali in ritardo sul processo di sviluppo, tramite il miglioramento dell'efficienza delle strutture di produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli. Cfr. G. Viesti, F. Prota, *Le nuove politiche regionali dell'Unione europea*, Il Mulino, Bologna, 2007.

¹¹⁶ Cfr. G. Viesti, *Le politiche europee di sviluppo regionale*, «Europa Europe», 10(5), 2001, pp. 48-65.

delle comunità locali e delle istituzioni territoriali. Per la loro caratterizzazione e per l'intervento di più soggetti, rientrarono negli strumenti della cosiddetta «programmazione negoziata»¹¹⁷.

Tuttavia, la crisi fiscale degli anni Novanta ha determinato una drastica contrazione delle spese in conto capitale e delle incentivazioni, colpendo in maniera più marcata il Mezzogiorno. Gli investimenti fissi lordi, che rappresentavano oltre il 25% del PIL nel Sud nel 1991, si sono ridotti al 19% nel 1995, mentre il costo del lavoro ha continuato ad aumentare. Questo scenario ha acuito le difficoltà economiche, portando a un rallentamento dello sviluppo e a una significativa riduzione dell'occupazione nelle regioni meridionali¹¹⁸.

L'instabilità politica, la necessità di ridurre il debito pubblico e l'impatto delle inchieste giudiziarie legate a Tangentopoli portarono a un significativo calo delle risorse destinate al Sud. Tuttavia, emerse una nuova consapevolezza della necessità di riformulare le politiche pubbliche. Si comprese che lo sviluppo non poteva essere promosso attraverso interventi puntuali e isolati, ma doveva fondarsi su strategie territoriali integrate, capaci di connettere sistemi produttivi locali e rafforzare la coesione tra regioni meridionali e settentrionali.

La creazione del “Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione” presso il Ministero del Tesoro¹¹⁹ rappresentò un altro passo significativo verso una gestione sempre più coordinata e strategica delle politiche per il Sud e per non perdere i benefici del “Quadro comunitario di sostegno 1994-1999”¹²⁰. Questo nuovo organismo assunse il compito di monitorare e valutare l'attuazione delle politiche, garantendo che fossero allineate agli obiettivi fissati nei quadri comunitari di sostegno.

¹¹⁷ Legge n.662 del 23 dicembre 1996, “Misure di razionalizzazione della finanza pubblica”, <https://www.normattiva.it/eli/id/1996/12/28/096G0686/ORIGINAL>, nello specifico l'articolo 2, comma 203 lettera A. “Programmazione negoziata”.

¹¹⁸ G. Viesti, *Le politiche di sviluppo del Mezzogiorno negli ultimi venti anni: scelte e risultati*, «Economia e Politica Industriale - Journal of Industrial and Business Economics», vol.38(4), 2011, pp. 95-137.

¹¹⁹ Decreto del Presidente della Repubblica, n.38 del 20 febbraio 1998, “Regolamento recante le attribuzioni dei Dipartimenti del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, nonché disposizioni in materia di organizzazione e di personale, a norma dell'articolo 7, comma 3, della legge 3 aprile 1997, n. 94.”

¹²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31994D0629&from=EN>.

Cit. in D. Cersosimo, C. Donzelli, *Mezzo Giorno*, op. cit. p. XXIX.

Parallelamente, l'istituzione dell'agenzia "Sviluppo Italia"¹²¹ si propose di attrarre investimenti e fornire supporto tecnico e finanziario alle iniziative imprenditoriali nel Mezzogiorno.

Nel 1998, l'Italia ottenne l'ammissione nel gruppo dei paesi che per primi avrebbero adottato l'euro, un risultato reso possibile da un biennio di rigorose politiche di bilancio volte alla stabilizzazione economica e al miglioramento dei conti pubblici. In questo contesto, il ministro del Tesoro, Carlo Azeglio Ciampi individuò come obiettivo strategico complementare il rilancio dello sviluppo nelle regioni economicamente più fragili del paese. Consapevole delle difficoltà storiche del Mezzogiorno, Ciampi elaborò in breve tempo una strategia articolata, che traeva ispirazione dalle lezioni apprese nei decenni precedenti, cercando di capitalizzare i segnali di moderata ripresa e i cambiamenti positivi emersi nell'economia e nella società meridionale¹²².

Questa strategia si concretizzava principalmente attraverso una pianificazione efficace delle risorse offerte dai fondi europei per il periodo 2000-2006, racchiusi nel Quadro Comunitario di Sostegno (QCS)¹²³. Il QCS non solo consentiva di coordinare gli interventi finanziati dall'Unione Europea, ma diventava anche il fulcro attorno al quale venivano progressivamente integrate le risorse

¹²¹ Decreto legislativo n.1 del 9 gennaio 1999, "Riordino degli enti e delle società di promozione e istituzione della società "Sviluppo Italia", a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59", <https://www.normattiva.it/eli/id/1999/01/11/099G0022/ORIGINAL>.

¹²² Cfr. F. Barca, *La nuova programmazione e il Mezzogiorno*, Donzelli, Roma, 1998.

¹²³ Il Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) rappresenta il documento strategico con cui la Commissione Europea, in accordo con lo Stato membro interessato, definisce il piano di sviluppo economico e sociale di una regione o di un gruppo di regioni. Questo documento scaturisce dall'analisi del Piano presentato dallo Stato membro, tracciando un quadro complessivo che include una diagnosi della situazione di partenza, la strategia complessiva, le priorità d'intervento, gli obiettivi specifici, l'allocazione delle risorse finanziarie e le modalità operative per l'attuazione.

Strutturato in assi prioritari, il QCS trova attuazione attraverso una serie di Programmi Operativi, sia regionali (POR) sia nazionali (PON), concepiti per rispondere in maniera mirata alle esigenze individuate. In Italia, il processo per la redazione del QCS 2000-2006 ha preso avvio nel dicembre 1998 sotto la guida dell'allora Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, in un processo che ha coinvolto un ampio ventaglio di attori: dalle regioni agli enti locali, dalle amministrazioni nazionali alle parti economiche e sociali.

Questo lavoro collettivo ha condotto alla produzione di tre principali strumenti di pianificazione: il Programma di Sviluppo per il Mezzogiorno (PSM), i Programmi Operativi Regionali (POR) e i Programmi Operativi Nazionali (PON). Il QCS 2000-2006 per le regioni italiane inserite nell'Obiettivo 1 – quelle con un PIL pro capite inferiore al 75% della media comunitaria – comprendeva sette POR e sette PON, riflettendo un approccio integrato alle sfide dello sviluppo regionale. Le regioni italiane interessate erano Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia, e, in fase di sostegno transitorio, il Molise. L'approvazione ufficiale del QCS 2000-2006 da parte della Commissione Europea è avvenuta il 1° agosto 2000.

<https://politichecoesione.governo.it/media/2426/qcs2000-2006-versione-2000.pdf>.

<https://politichecoesione.governo.it/media/2427/qcs2000-2006-versione-2004.pdf> (versione aggiornata a seguito della revisione di metà periodo).

nazionali. L'intento era quello di costruire un quadro programmatico unificato e coerente, capace di favorire uno sviluppo integrato e duraturo. La scelta di allineare risorse comunitarie e nazionali rappresentava un elemento ambizioso, che mirava a massimizzare l'efficacia degli investimenti e a superare la frammentazione che aveva caratterizzato molte delle iniziative precedenti.

Il "Programma di sviluppo del Mezzogiorno 2000-2006", elaborato dal Dipartimento, costituì un documento di riferimento che diede forma a una nuova visione strategica, basata su politiche integrate e orientate al territorio¹²⁴. Questo approccio mirava a trasformare il Mezzogiorno in una risorsa strategica per l'intero Paese, superando le logiche assistenzialistiche del passato e puntando su un modello di sviluppo autopropulsivo, in grado di valorizzare le potenzialità locali e di contribuire al progresso nazionale. La strategia delineata si proponeva di affrontare in modo sistematico le condizioni strutturali che ostacolavano lo sviluppo economico e sociale di questa vasta area del Paese. Si mirava, in particolare, a migliorare le infrastrutture materiali e immateriali, e a favorire la creazione di capitale sociale. L'idea di fondo era che il miglioramento del contesto territoriale potesse favorire un rilancio economico duraturo, riducendo allo stesso tempo la dipendenza dai trasferimenti compensativi destinati alle persone e alle imprese, sostituendoli con interventi mirati al miglioramento delle condizioni collettive. In questo quadro, l'allocazione delle risorse dei fondi strutturali europei assunse un ruolo strategico. Tali risorse furono orientate prevalentemente verso investimenti pubblici, finalizzati a rafforzare le infrastrutture di trasporto, idriche ed energetiche, a promuovere la ricerca, la formazione e il potenziamento del sistema educativo. Parallelamente, si scelse di ridurre progressivamente i regimi di aiuto diretto alle imprese, privilegiando interventi strutturali programmati attraverso accordi tematici tra governo centrale e governi locali. La strategia si fondava su una dotazione finanziaria integrativa, derivante sia dai fondi strutturali europei sia da risorse nazionali aggiuntive. Queste ultime vennero allocate con un criterio geografico che riservava l'85% delle risorse alle otto regioni del Mezzogiorno e il restante 15% alle aree deboli del Centro-Nord. Per garantire

¹²⁴ Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, *Programma di sviluppo del Mezzogiorno*, 30 settembre 1999, https://politichecoesione.governo.it/media/2425/piano_sviluppo_mezzogiorno_settembre_1999.pdf.

l'addizionalità di tali risorse, fu definita una chiave di riparto che vincolava la spesa pubblica in conto capitale nazionale ordinaria per il 30% al Sud e per il 70% al Centro-Nord. Complessivamente, ciò portò a una distribuzione del 45% al Mezzogiorno e del 55% al Centro-Nord dell'intera spesa pubblica in conto capitale¹²⁵.

Le politiche di sviluppo furono affidate alle amministrazioni ordinarie nazionali e regionali, con un maggiore coinvolgimento delle regioni meridionali nel contesto di un progressivo decentramento amministrativo. Questo processo, avviato negli anni Novanta e rafforzato dalla riforma costituzionale del 2001 con la modifica del titolo V, in particolare dell'articolo 117, richiedeva alle regioni di operare attraverso una programmazione pluriennale coordinata con quella dei fondi comunitari¹²⁶. Per facilitare la cooperazione tra livelli di governo, furono introdotti strumenti come le intese istituzionali di programma e gli accordi di programma quadro (AQP), concepiti per integrare risorse finanziarie diverse in programmi condivisi.

Un ruolo cruciale fu assegnato al Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione presso il Ministero dell'Economia, incaricato di coordinare la programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche. A livello locale, la collaborazione tra istituzioni e tra pubblico e privato venne incentivata tramite strumenti come i patti territoriali e i progetti integrati territoriali (PIT), che miravano a promuovere sinergie tra soggetti pubblici e privati per la realizzazione di progetti di sviluppo in specifici ambiti territoriali, lo strumento della programmazione integrata su base locale¹²⁷.

Negli anni successivi all'avvio delle politiche di sviluppo regionale connesse al Quadro comunitario di sostegno, la loro implementazione non si distinse per significativi mutamenti di impostazione, quanto piuttosto per una progressiva disarticolazione rispetto al disegno originario. La visione strategica alla base della nuova programmazione non fu mai compiutamente realizzata,

¹²⁵ Cfr. G. Viesti, *Le politiche di sviluppo del Mezzogiorno negli ultimi venti anni: scelte e risultati*, op. cit. pp. 100-102.

¹²⁶ Cfr. G. Viesti, *Decentramento dei poteri e questione territoriale in Italia*, «Economia italiana», Anno 2001 fascicolo 3, pp. 599-625.

¹²⁷ Cfr. T. Bianchi, P. Casavola, *I Progetti Integrati Territoriali del QCS Obiettivo 1 2000-2006. Teorie, fatti e riflessioni sulla policy per lo sviluppo locale*, Materiali UVAL, Numero 17 anno 2008, <http://focus.formez.it/content/progetti-integrati-territoriali-qcs-obiettivo-1-2000-2006>.

soffrendo di un sostegno politico limitato e disomogeneo. La scarsa condivisione tra i diversi schieramenti politici, alternatisi alla guida del Paese, contribuì a indebolire il processo¹²⁸.

Gli interventi economici attuati dai successivi governi rispecchiarono spesso orientamenti contraddittori. La legge 388 del 2000¹²⁹, ad esempio, introdusse un credito d'imposta automatico per gli investimenti nelle aree depresse, mobilitando risorse significative ma talvolta in modo disorganico e senza un'effettiva valutazione *ex ante* dei progetti sostenuti. Con il cambio di legislatura nel 2001, pur mantenendo formalmente la programmazione precedente, si verificò un suo graduale ridimensionamento.

La situazione finanziaria pubblica nazionale, aggravata dalla crisi degli anni Novanta, ridusse ulteriormente le risorse disponibili per gli investimenti. I vincoli imposti dal Patto di stabilità interno limitarono la capacità degli enti locali di realizzare interventi significativi, portandoli a utilizzare fondi strutturali per progetti di ordinaria amministrazione, spesso di scarso impatto strategico. Nonostante gli sforzi del Dipartimento per le politiche di sviluppo, mancò una regia politica e tecnica forte, capace di coordinare le diverse amministrazioni centrali e regionali. I progetti inclusi nella programmazione comunitaria e negli accordi di programma quadro (APQ) furono spesso decisi senza un'adeguata valutazione preliminare della loro rilevanza e del loro potenziale impatto. Il tentativo di riequilibrare la spesa pubblica in conto capitale, spostandola dai trasferimenti diretti alle imprese verso investimenti collettivi, non produsse i risultati attesi¹³⁰.

Verso la metà del ciclo di programmazione 2000-2006, i limiti della politica adottata divennero evidenti. Per far fronte a queste criticità, le politiche per il ciclo 2007-2013 furono riformulate, accentuando l'attenzione agli obiettivi comunitari, come quelli definiti dalla strategia di Lisbona¹³¹.

¹²⁸ Cfr. F. Barca, *Spunti in tema di ritardo di competitività e politica di sviluppo nelle diverse Italie. Verso una strategia nazionale di politica regionale per il 2007-2013*, Roma, luglio 2005 poi in Id. *Italia frenata. Paradossi e lezioni della politica per lo sviluppo*, Donzelli, Roma, 2006.

¹²⁹ Legge del 23 dicembre 2000 n. 388, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001).", <https://www.normattiva.it/eli/id/2000/12/29/000G0441/ORIGINAL>.

¹³⁰ Cfr. G. Viesti, *Le politiche di sviluppo del Mezzogiorno negli ultimi venti anni: scelte e risultati*, op. cit. pp. 103-105.

¹³¹ Il 23 e 24 marzo del 2000, i leader dei quindici Stati Membri dell'Unione si riunirono a Lisbona in un Consiglio europeo straordinario, dando vita alla cosiddetta Strategia di Lisbona, nota anche come Lisbona I. Questo piano mirava a trasformare

Paradossalmente, nonostante una generale condivisione delle linee programmatiche da parte dei governi che si alternarono al potere tra il 2006 e il 2008 (Berlusconi-Prodi), le politiche regionali non acquisirono mai una rilevanza strategica nel dibattito politico nazionale. Trattate come un adempimento necessario, furono spesso trascurate e non riuscirono a generare un reale consenso politico o sociale¹³².

Il Regolamento (CE) n. 1083/2006¹³³ ha rappresentato un pilastro per la politica di coesione dell'Unione Europea nel periodo 2007-2013, articolandosi intorno a una dotazione complessiva di 347 miliardi di euro, pari a circa un terzo del bilancio comunitario. Questo regolamento ha stabilito il quadro normativo per il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)¹³⁴, il Fondo sociale europeo (FSE)¹³⁵ e il Fondo di coesione¹³⁶, definendo regole, obiettivi e criteri di intervento volti a favorire lo sviluppo equilibrato e sostenibile delle regioni europee. L'azione si è concentrata sulla riduzione delle

l'economia europea, entro il 2010, nell'area più competitiva a livello globale, perseguendo tre grandi direttrici: il rafforzamento dell'occupazione, l'attuazione di riforme economiche e il consolidamento della coesione sociale. Il tutto si inseriva nel contesto di una "nuova economia" fondata sulla conoscenza e sull'investimento in capitale umano. Tra gli obiettivi principali vi erano il raggiungimento di un tasso di occupazione medio pari al 70%, un tasso di occupazione femminile al 60% e una spesa complessiva in ricerca e sviluppo corrispondente al 3% del PIL dell'Unione Europea. La strategia prevedeva un percorso scandito da riforme e azioni da realizzare in tempi prefissati. Tra le misure individuate vi erano la riduzione dei costi di accesso a internet entro il 2000, la piena disponibilità di strumenti multimediali in tutte le scuole europee entro il 2001, la creazione di uno spazio unico per la ricerca e l'innovazione, la promozione della mobilità dei ricercatori e l'introduzione del brevetto europeo. Altre priorità includevano l'elaborazione della Carta Europea per le piccole imprese e il completamento dell'integrazione dei mercati finanziari entro il 2005, insieme alla progressiva riduzione degli aiuti di stato. A metà del periodo previsto per la realizzazione di Lisbona I, nel 2005, si constatò il fallimento del piano originario. In risposta a tale situazione, il Consiglio europeo decise, il 22 e 23 marzo dello stesso anno, di rilanciare la strategia attraverso un approccio rivisitato, noto come Lisbona II. Questa nuova versione poneva al centro la crescita economica e l'occupazione, introducendo strumenti innovativi di coordinamento tra le politiche europee e nazionali. Tra questi spiccavano le "Linee guida integrate", che delineavano gli obiettivi generali a livello europeo, e i Programmi Nazionali di Riforma (PNR), che declinavano tali obiettivi nelle specificità dei singoli Stati Membri. In Italia, la fase di transizione tra Lisbona I e Lisbona II fu gestita dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, attraverso il Dipartimento Politiche Comunitarie, in collaborazione con le amministrazioni competenti e con il coinvolgimento della Conferenza delle Regioni. Nel 2006, lo schema di governance subì un ulteriore rafforzamento con l'attribuzione al Comitato Interministeriale per gli Affari Comunitari Europei (CIACE) della responsabilità di indirizzo politico sulla Strategia di Lisbona. Questo organismo, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con la legge n. 11 del 4 febbraio 2005, si avvale di un Comitato tecnico permanente per il supporto alle attività di coordinamento e implementazione della Strategia.

Cfr.

https://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/analisi_programmazione_economico_finanziaria/documenti_programmatici/sezione1/strategia_di_lisbona.html

e Legge del 4 febbraio 2005 n. 11 "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari."

<https://www.normattiva.it/eli/id/2005/02/15/005G0018/ORIGINAL>.

¹³² Cfr. G. Viesti, *Le politiche di sviluppo del Mezzogiorno negli ultimi venti anni: scelte e risultati*, op. cit. p. 105.

¹³³ <https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32006R1083>.

¹³⁴ <https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:g24234&frontOfficeSuffix=%2F>.

¹³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:g24232&frontOfficeSuffix=%2F>.

¹³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:g24233&frontOfficeSuffix=%2F>.

disparità economiche, sociali e territoriali, rispondendo anche alle sfide poste dall'accelerazione delle trasformazioni economiche e dall'invecchiamento demografico.

A livello europeo, la politica di coesione, nelle intenzioni, perseguiva tre obiettivi: la convergenza, per accelerare lo sviluppo delle regioni in ritardo attraverso investimenti in infrastrutture, innovazione e capitale umano; la competitività regionale e l'occupazione, con interventi mirati a rafforzare l'attrattività e la resilienza economica delle regioni più avanzate; e la cooperazione territoriale europea, orientata a promuovere collaborazioni transfrontaliere e interregionali per affrontare problemi comuni e stimolare lo sviluppo condiviso. Questi obiettivi sostituirono i precedenti degli anni 2000-2006, segnando un'evoluzione verso una maggiore integrazione e flessibilità delle politiche.

Il regolamento ha introdotto un approccio strategico alla programmazione, prevedendo una stretta collaborazione tra la Commissione Europea e gli Stati membri. Gli orientamenti strategici comunitari hanno offerto il quadro generale per l'azione, mentre i quadri di riferimento strategici nazionali hanno adattato queste priorità alle specificità territoriali. La gestione dei programmi è stata affidata a autorità designate, responsabili della pianificazione, dell'attuazione e della supervisione finanziaria, in linea con principi di trasparenza e responsabilità. Un aspetto cruciale del regolamento è stato il focus sulla sostenibilità, intesa in senso economico, ecologico e sociale in cui le strategie di sviluppo dovevano essere progettate per massimizzare i benefici a lungo termine e minimizzando gli impatti negativi. Questo principio ha guidato anche la distribuzione delle risorse e la selezione degli interventi, promuovendo modelli di sviluppo inclusivi e rispettosi dell'ambiente.

Le linee guida della strategia comunitaria 2007-2013 hanno rappresentato un elemento centrale nella politica di coesione dell'Unione Europea¹³⁷, orientando gli Stati membri nella definizione delle loro priorità per il periodo in questione. Queste linee guida, ispirate dalla strategia di Lisbona, rinnovata nel 2005 con l'obiettivo di promuovere, tra le altre cose, innovazione, coesione territoriale e

¹³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:g24230&frontOfficeSuffix=%2F>.

cooperazione¹³⁸. La strategia mirava a rafforzare la politica di coesione, integrando le priorità comunitarie nei programmi nazionali e regionali. Ciò ha comportato un dialogo intensificato tra la Commissione Europea, gli Stati membri e le regioni, promuovendo al contempo una più chiara distribuzione delle responsabilità tra i diversi livelli istituzionali. Il rilancio della strategia di Lisbona si traduceva nella promozione di una crescita sostenibile e nella creazione di posti di lavoro di qualità, concentrando gli sforzi su investimenti mirati e un nuovo orientamento verso l'economia della conoscenza. Tra le priorità individuate vi era il miglioramento dell'attrattività delle regioni per gli investimenti e l'occupazione. A tal fine, le infrastrutture di trasporto rivestivano un ruolo centrale, con particolare attenzione ai collegamenti ferroviari, alla rete transeuropea e alla sostenibilità ambientale. Parallelamente, la politica di coesione mirava a creare sinergie tra crescita economica e tutela ambientale, puntando su energie rinnovabili ed efficienza energetica per ridurre la dipendenza dalle fonti tradizionali.

Conoscenza e innovazione erano considerati essenziali per favorire un cambiamento strutturale dell'economia europea. Gli interventi si concentravano sull'incremento degli investimenti in ricerca e sviluppo, sul sostegno all'innovazione e all'imprenditorialità, e sulla diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Questi strumenti, insieme a nuovi dispositivi finanziari, miravano a facilitare la nascita di imprese e l'applicazione delle nuove conoscenze.

La strategia poneva inoltre grande enfasi sull'occupazione, promuovendo politiche capaci di attrarre un numero maggiore di persone nel mercato del lavoro e di migliorare la capacità di adattamento dei lavoratori. Tutto ciò, attraverso investimenti nell'istruzione, nella formazione e nella salute della popolazione attiva, nonché tramite il rafforzamento della capacità amministrativa delle istituzioni pubbliche. Infine, la coesione territoriale era affrontata in base alle specificità delle diverse aree. Le città erano considerate motori di crescita e innovazione, mentre le zone rurali ricevevano supporto per la diversificazione economica. La cooperazione transfrontaliera, transnazionale e

¹³⁸ *Un nuovo slancio per la strategia di Lisbona*, 2005, <https://eur-lex.europa.eu/IT/leGAL-content/summary/a-new-start-for-the-lisbon-strategy-2005.html>.

interregionale era promossa a mezzo per affrontare sfide comuni, favorendo la crescita e l'occupazione attraverso la collaborazione tra territori.

Questa visione integrata rifletteva l'ambizione di rendere l'Europa e le sue regioni più competitive, innovative e inclusive, con l'intenzione di porre le basi per uno sviluppo sostenibile e per una coesione sociale ed economica nell'intero spazio comunitario. La politica di coesione si basava su un modello integrato e multilivello, in cui i fondi europei erano affiancati alle politiche nazionali e regionali, creando sinergie per sostenere la crescita e la coesione territoriale. Tuttavia, il successo delle iniziative dipendeva in gran parte dalla capacità di adattare gli interventi alle specificità locali e di costruire una governance efficace e partecipativa.

Nel contesto nazionale italiano, ci si ritrovò ad affrontare ingenti ritardi nell'utilizzo delle risorse provenienti dai fondi strutturali dell'Unione Europea e dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS). Prese avvio così, il "Piano Nazionale per il Sud", approvato dal Consiglio dei ministri il 26 novembre 2010¹³⁹, con il compito di affrontare i ritardi definendo otto priorità strategiche per lo sviluppo del Mezzogiorno. Tali priorità includevano settori chiave come infrastrutture, ambiente, beni culturali, turismo, istruzione, innovazione, sicurezza, legalità, pubblica amministrazione, sistema finanziario e sostegno alle imprese e all'agricoltura. L'approccio adottato puntava alla concentrazione delle risorse su pochi obiettivi prioritari, alla misurabilità dei risultati e alla creazione di condizioni favorevoli per il pieno sviluppo delle potenzialità del Sud. Un elemento centrale del Piano era l'introduzione dei "contratti istituzionali di sviluppo," strumenti volti a fissare obiettivi, modalità di attuazione e responsabilità per ciascun intervento. Questi contratti, disciplinati dalla delibera CIPE n. 1 del 2011¹⁴⁰ e dal decreto legislativo n. 88 dello stesso anno¹⁴¹, consentivano il coordinamento tra Stato, regioni, amministrazioni locali e concessionari di servizi pubblici per accelerare la realizzazione degli interventi, garantendo qualità della spesa e tracciabilità dei flussi finanziari. In caso di

¹³⁹ <https://leg16.camera.it/temiap/temi16/Piano%20nazionale%20per%20il%20Sud.pdf>.

¹⁴⁰ <https://ricerca-delibere.programmazioneeconomica.gov.it/media/docs/2011/E110001.pdf>.

¹⁴¹ <https://www.normattiva.it/eli/id/2011/06/22/011G0130/ORIGINAL>.

inadempienze o ritardi, era previsto il ricorso al potere sostitutivo da parte del Governo mediante commissari straordinari.

Il Piano rispondeva a una situazione critica emersa da una ricognizione condotta nel 2010 sui programmi comunitari Obiettivo 1¹⁴² e sui fondi FAS per il periodo 2000-2006. Solo il 38% delle risorse stanziare per il Sud era stato speso, mentre una significativa quota di progetti risultava in stato di avanzamento minimo. Inoltre, al 2010, l'avanzamento della spesa dei fondi strutturali 2007-2013 si attestava al 7%, sollevando il rischio di disimpegno delle risorse comunitarie. Queste criticità avevano portato alla necessità di ridefinire i criteri di utilizzo delle risorse per la programmazione in corso, con particolare attenzione alla selezione e attuazione degli investimenti. Un aspetto fondamentale del Piano era il legame tra federalismo fiscale e politiche di coesione, sancito dal decreto legislativo n. 88 del 2011 e da altre misure che prevedevano la perequazione infrastrutturale e il recupero dei ritardi nei territori meridionali. Tra le priorità emergevano i grandi progetti infrastrutturali, sia materiali che immateriali, con particolare riferimento ai collegamenti ferroviari e stradali come la linea Napoli-Bari-Lecce-Taranto, l'Alta Velocità Salerno-Reggio Calabria e le infrastrutture viarie in Sardegna.

Il Piano per il Sud, se analizzato nel contesto più ampio delle politiche regionali e delle iniziative rivolte al Mezzogiorno, appare come un documento di portata limitata. Un elemento critico che emergeva era il rischio insito di ricentralizzare le politiche territoriali. In tal senso, il Piano rifletteva una tendenza più generale a privilegiare l'apparenza e la narrazione politica rispetto alla sostanza degli interventi programmati¹⁴³.

In questo contesto di politiche di coesione a livello europeo, la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), avviata tra il 2012 e il 2014, si inseriva come un tentativo innovativo di ripensare le politiche territoriali in Italia, in un contesto in cui lo sviluppo locale si intrecciava con nuove esigenze di coesione e sostenibilità. Questo esperimento di rinnovamento politico e istituzionale richiedeva una

¹⁴² <https://ricerca-delibere.programmazioneeconomica.gov.it/media/docs/2010/E100079.pdf>.

¹⁴³ G. Viesti, *Piano Nazionale per il Sud: solo un'operazione pubblicitaria?*, 29 dicembre 2010 https://www.astrid-online.it/static/upload/protected/Vies/Viesti_nelMerito_29_12_10.pdf.

convergenza di fattori favorevoli: una forte volontà politica, la capacità amministrativa di tradurre tale volontà in azioni concrete, un dialogo continuo con il mondo della conoscenza e l'inclusione attiva di attori chiave, come i rappresentanti delle comunità locali, soprattutto i sindaci, con l'obiettivo di coinvolgere l'intera collettività.

L'iniziativa si sviluppò nel momento storico in cui l'Europa stava ridefinendo i propri obiettivi di coesione territoriale, sanciti dall'Agenda 2020 del 2010¹⁴⁴. La “Strategia Europa 2020” era stata concepita per guidare l'Unione Europea verso una ripresa economica sostenibile e inclusiva, affrontando le sfide poste dalla crisi economica e finanziaria e promuovendo un quadro di riforme strutturali per rafforzare le basi della crescita e dell'occupazione entro il 2020. Questo progetto strategico, non solo mirava a superare le debolezze strutturali dell'economia europea, ma si proponeva anche di rispondere alle problematiche di lungo periodo, quali la globalizzazione, la competizione per le risorse e l'invecchiamento demografico. Il nucleo della strategia si basava su tre pilastri fondamentali: crescita intelligente, per sviluppare conoscenze e innovazione; crescita sostenibile, orientata verso un'economia più verde, efficiente e competitiva; e crescita inclusiva, attraverso la promozione dell'occupazione e il rafforzamento della coesione sociale e territoriale. In questa cornice, erano stati definiti cinque obiettivi principali da raggiungere entro il 2020, che spaziano dall'aumento del tasso di occupazione e degli investimenti in ricerca e sviluppo, alla riduzione delle emissioni di gas serra e del rischio di povertà, fino al miglioramento dei livelli di istruzione.

Questo documento ribadiva l'importanza di garantire l'accesso a servizi di base anche nelle aree meno popolate e di promuovere una crescita equilibrata e inclusiva.

La politica di coesione a livello europeo, avviata nel 1957 con la firma del Trattato di Roma, venne ulteriormente rafforzata dal Trattato di Lisbona del 2009¹⁴⁵, che definiva la coesione territoriale come un obiettivo fondamentale¹⁴⁶, sottolineando la necessità di un approccio multilivello e integrato

¹⁴⁴ <https://eur-lex.europa.eu/IT/leGAL-content/summary/europe-2020-the-european-union-strategy-for-growth-and-employment.html>.

¹⁴⁵ <https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=CELEX:12007L/TXT>.

¹⁴⁶ Nel contesto della coesione, il termine “territoriale” è aggiunto in tutti gli articoli del Trattato «Coesione economica, sociale e territoriale».

nelle strategie di governance. Il lavoro teorico e operativo di Danuta Hübner, economista polacca, democratica, progressista e commissaria Ue per la Politica regionale, determinante nella creazione di un gruppo di lavoro coordinato da Fabrizio Barca, delineò le basi di un nuovo modello di sviluppo *placed-based*¹⁴⁷. Tale modello enfatizzava la riduzione delle disuguaglianze territoriali e sociali attraverso politiche pensate per la valorizzazione delle specificità locali, con l'imperativo della trasparenza e della responsabilità del risultato («*the narrow "accountability function"*»). La Strategia, frutto di questo approccio, poneva al centro l'interazione tra Stato centrale, territori e conoscenza¹⁴⁸, dando vita a un processo evolutivo di apprendimento attraverso l'azione (*learning by doing*)¹⁴⁹.

In parallelo, la Commissione Europea promosse la cooperazione tra città e aree rurali, favorendo il dialogo tra attori urbani e rurali, rappresentati da reti come i Gruppi di Azione Locale (GAL). L'Italia, già attiva nel collegare le politiche di sviluppo rurale e coesione, contribuì a questo dibattito con il modello delle città di medie e piccole dimensioni, proponendolo come alternativa alle tradizionali dicotomie tra città e campagna. Il lavoro dell'OCSE si inserisce in questo quadro come una risorsa cruciale per l'elaborazione di politiche innovative e integrate per i territori rurali. L'approccio adottato dall'OCSE privilegia l'analisi della qualità della vita dei residenti e il potenziale di crescita delle aree marginali, con una particolare attenzione ai legami tra centri urbani e contesti rurali. Questo metodo, basato sul confronto tra paesi e sull'elaborazione di strumenti conoscitivi avanzati, promuove

¹⁴⁷ Cfr. F. Barca, P. McCann, A. Rodriguez-Pose, *The Case for Regional Development Intervention: Place-Based Versus Place-Neutral Approaches*, «Journal of Regional Sciences», vol. 52, n. 1/2012, 134-152 e Cfr. S. Lucatelli, D. Luisi, F. Tantillo (a cura di), *L'Italia lontana. Una politica per le aree interne*, Donzelli, Roma, 2022, p. 37.

¹⁴⁸ Un importante resoconto-testimonianza del percorso di creazione della "Strategia" si può ritrovare in S. Lucatelli, F. Monaco, *La voce dei Sindaci delle aree interne. Problemi e prospettive della Strategia nazionale*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2018 scaricabile gratuitamente dal sito della Fondazione dell'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale (IFEL), istituita nel 2006 dall'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI): https://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/download/2891_da1bf86155cdd6d5ff8407b7a0a464ca.

¹⁴⁹ F. Barca, *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, Aprile 2009,

https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf.

Qui una traduzione rivista e autorizzata dall'autore nel giugno 2010 della Sintesi, dell'Introduzione e dei capitoli I e V del Rapporto:

<https://www.unisalento.it/documents/20152/837001/Rapporto+Barca+politica+di+coesione.pdf/a6b3dc6b-9002-ca3d-f7c3-6fbd2121c229?version=1.0&download=true>.

politiche territoriali che superano l'ottica compensativa in favore di investimenti strategici e sostenibili¹⁵⁰.

Prima della SNAI, le politiche per le aree interne trovavano fondamento teorico nell'approccio keynesiano, in cui gli investimenti pubblici svolgevano un ruolo centrale per la crescita economica, con il settore pubblico impegnato a sostenere e guidare i processi di sviluppo. In questo contesto, la Strategia Nazionale per le Aree Interne, con il suo orientamento *place-based*, con la constatazione che l'efficacia degli investimenti, inclusi quelli comunitari, variava significativamente in base alle specificità territoriali, quali la specializzazione produttiva, la qualità urbana, il tessuto culturale e l'efficienza delle istituzioni locali, rappresentava di sicuro un fattore innovativo. L'approccio mirava a sviluppare strategie a lungo termine per contrastare la sottoutilizzazione delle risorse locali e ridurre l'esclusione sociale, utilizzando una governance multilivello capace di integrare competenze centrali e locali. Questa politica era strettamente connessa alla più ampia - e accennata - tradizione di coesione nazionale che, in passato, ha privilegiato aree montane e rurali. Tuttavia, gli esiti di queste politiche si sono rivelati modesti, sia in termini di crescita sociale ed economica sia nella creazione di efficaci meccanismi di governance per le politiche territoriali. Tale inefficacia è stata ulteriormente aggravata da una politica produttivistica orientata all'efficienza, che ha finito per marginalizzare ancora di più le aree interne. Questo fenomeno si è sovrapposto a politiche ambientali che, nel trattare le aree interne principalmente come spazi di conservazione, ne hanno limitato il potenziale di sviluppo economico.

La genesi e l'avvio della Strategia Nazionale per le Aree Interne rappresentano un'esperienza di innovazione politica e istituzionale senza precedenti in Italia, sviluppatasi tra il 2011 e il 2014.

¹⁵⁰ Ocse, *Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development*, Oecd Publishing, Parigi, 2013, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264204812-en.pdf?expires=1732670566&id=id&accname=guest&checksum=651FE2AC9247CDF38F9250551EEC633F>.

Nell'ottica della futura SNAI in Italia, risultano di importanza strategica i lavori del *The Working Party on Rural Policy* (WPRUR), all'interno dell'OCSE (OECD). Soprattutto le pubblicazioni del 2013.

<https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/rural-service-delivery/oecd-principles-on-rural-policy.html>

e P. Veneri, *I partenariati urbano-rurali: un approccio integrato allo sviluppo economico*, in «Agriregionieuropa», anno 9 n.35, dicembre 2013,

<https://agriregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/35/i-partenariati-urbano-rurali-un-approccio-integrato-allo-sviluppo-economico>.

Questo processo, articolato in diverse fasi, ha preso forma a partire da una visione strategica proposta dall'allora ministro Fabrizio Barca, che individuava nelle dinamiche di spopolamento delle aree rurali e montane un fenomeno centrale da affrontare attraverso un'azione sistematica. Barca, ispirandosi ai principi già promossi dall'OCSE, intendeva spostare il focus dalle politiche di compensazione verso un riconoscimento delle opportunità economiche e sociali offerte da questi territori¹⁵¹.

L'idea di una politica integrata per le "rugosità" territoriali italiane, una metafora che richiamava le complessità e le ricchezze delle aree interne si consolidò durante il governo Monti, quando Barca lavorò per includere la questione demografica e territoriale nel nuovo "Accordo di partenariato con la Commissione Europea"¹⁵². Tale approccio era motivato, tra l'altro, dalle sollecitazioni di istituzioni come la Banca d'Italia governata da Ignazio Visco, che evidenziava la necessità di rafforzare le politiche territoriali alla luce di eventi critici.

Un momento cruciale del percorso fu la creazione del Comitato Tecnico Aree Interne¹⁵³, con la delibera n.9 nel 28 gennaio 2015 del Comitato Interministeriale per la programmazione economica (CIPE), e concepito come un laboratorio operativo che coinvolgeva amministrazioni pubbliche, istituti di ricerca e università. Questo organismo fu incaricato di definire una metodologia innovativa per identificare le aree interne, superando la tradizionale dicotomia città-campagna e adottando un'ottica policentrica. Particolare rilievo venne dato alla selezione dei servizi essenziali come criterio per distinguere tra poli urbani e aree interne, in un contesto di dibattito serrato con i vari stakeholder istituzionali e accademici.

Parallelamente, si sviluppò un intenso negoziato con le regioni e la Commissione Europea per integrare la strategia nei programmi finanziati dai fondi europei, garantendo un approccio metodologico comune e condiviso. Tra i punti qualificanti di questo dialogo emergevano la scelta di evitare bandi selettivi optando invece per un'individuazione diretta delle aree e delle risorse a loro

¹⁵¹ F. Barca, *Alternative Approaches to Development Policy* in *Oecd Regional Outlook*, Oecd Publishing, Paris. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264120983-17-en.pdf?expires=1732670322&id=id&accname=guest&checksum=203A5C593F62C6A461C8BBE4663E5D90>.

¹⁵² S. Lucatelli, D. Luisi, F. Tantillo (a cura di), *L'Italia lontana*, op. cit. p. 41-43.

¹⁵³ <https://ricerca-delibere.programmazioneeconomica.gov.it/media/docs/2015/E150009.pdf>.

destinate, e l'enfasi sul ruolo centrale dei comuni e dei sindaci, chiamati a essere i protagonisti principali dell'implementazione della strategia.

Il 22 aprile 2014, l'Italia presentava alla Commissione Europea un accordo di partenariato, la cui versione definitiva sarebbe stata consegnata il 30 settembre dello stesso anno dopo una serie di revisioni. Con l'approvazione dell'Accordo di partenariato da parte della Commissione, il 29 ottobre 2014¹⁵⁴ e con l'inclusione della SNAI nel Piano Nazionale di Riforma, la strategia assunse una dimensione istituzionale concreta. Si trattava di un esperimento unico in Europa, capace di incarnare i principi della coesione territoriale previsti dall'Unione Europea e di tradurli in un'azione politica integrata. La SNAI si configurò, almeno nelle premesse, non solo come risposta alle sfide delle disuguaglianze territoriali, ma anche come laboratorio di governance multilivello, ponendo le basi per una nuova centralità delle aree interne nel panorama nazionale ed europeo.

Nel breve termine, il focus era posto sull'adeguamento della quantità e qualità dei servizi fondamentali – istruzione, sanità e mobilità – al fine di estendere a queste aree gli stessi diritti di cittadinanza garantiti nei poli urbani. Parallelamente, erano promosse iniziative atte a valorizzare il patrimonio naturale e culturale delle aree interne, con un'attenzione particolare alla creazione di filiere produttive locali, capaci di generare opportunità lavorative e di sostenere dinamiche di mercato. Per il primo obiettivo, erano allocate risorse nazionali attraverso successive leggi di stabilità, mentre per il secondo le regioni hanno impiegato fondi comunitari appositamente programmati.

In una prospettiva di lungo periodo, la Strategia aveva come obiettivo quello di invertire le tendenze demografiche negative che caratterizzavano le aree interne del Paese, puntando a costruire condizioni di vivibilità tali da assicurare pari opportunità a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro localizzazione geografica. La garanzia di servizi fondamentali, come l'accesso all'istruzione o all'assistenza sanitaria tempestiva, era stata individuata come elemento cardine per incentivare la permanenza delle popolazioni e favorire la crescita demografica. Un'analisi approfondita dei dati

¹⁵⁴ https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2019/09/decisione_AP_Italia2014.pdf.

demografici ha guidato la selezione delle aree d'intervento, prendendo in considerazione fattori quali l'invecchiamento della popolazione, la presenza di giovani e la capacità di attrarre nuovi flussi migratori.

Un tratto distintivo della Strategia è l'integrazione tra interventi di sviluppo economico e azioni mirate a migliorare i servizi alla persona. Questa combinazione ha dato luogo a un approccio che ha visto molte aree rivedere la propria pianificazione strategica proprio a partire da una riflessione sull'adeguamento dei servizi. Tale complementarità ha colmato una lacuna storica, considerando che, mentre ingenti risorse erano già destinate all'agricoltura, all'energia e alla valorizzazione dei beni culturali, i modelli organizzativi dei servizi, pensati per i contesti urbani, rendevano difficoltosa la vita quotidiana per le comunità delle aree rurali.

L'elemento metodologico della co-progettazione ha costituito un altro fattore di riconoscimento della Strategia. L'adozione di un metodo aperto e partecipativo, caratterizzato dal coinvolgimento diretto degli attori locali sia nella fase di selezione delle aree sia nella definizione delle strategie di intervento. Tale approccio, ha rappresentato un elemento distintivo, coinvolgendo non solo i partner istituzionali tradizionali ma anche soggetti rilevanti come produttori agricoli, medici di base e altri attori locali che hanno un ruolo diretto nelle dinamiche territoriali. Questo metodo ha reso il processo un *unicum* nel panorama nazionale, applicato con rigore su tutto il territorio, attraverso un dialogo continuo e sistematico che ha messo in relazione territorio, regioni e Stato.

Riconoscendo la diversità che contraddistingue le aree interne, la Strategia ha perseguito una doppia finalità. Da un lato, ha inteso riaffermare la centralità strategica di tali territori, impegnando i diversi livelli di governo – nazionale, regionale e locale – e gli attori territoriali in un progetto condiviso. Dall'altro, ha promosso una rete di interventi mirati, che ha privilegiato settori prioritari e costruito meccanismi di raccordo con le politiche ordinarie. In tale contesto, è emersa con forza l'attenzione alle precondizioni dello sviluppo locale, integrando i progetti strategici con interventi mirati a migliorare l'offerta di servizi essenziali, quali scuola, sanità, mobilità e connettività.

Prima di intraprendere la fase operativa, ogni area selezionata è stata chiamata a elaborare una visione strategica di medio-lungo termine, evitando la frammentazione degli interventi. Questo ha portato alla redazione di documenti strategici d'area che hanno identificato una visione unitaria per il cambiamento, individuando una "filiera cognitiva" trainante¹⁵⁵. Tali documenti hanno delineato i soggetti innovativi e i centri di competenza chiave, specificando le modalità per valorizzarli e stimolarne lo sviluppo. Le strategie delineate sono state accompagnate da risultati attesi misurabili, progettati per essere coerenti con gli obiettivi complessivi della Strategia e valutabili attraverso un processo trasparente e partecipativo. Tuttavia, la definizione di questi obiettivi ha spesso richiesto confronti intensi e talvolta complessi tra i diversi attori, evidenziando la necessità di negoziazioni e mediazioni per raggiungere soluzioni condivise e operative.

¹⁵⁵ S. Lucatelli, D. Luisi, F. Tantillo (a cura di), *L'Italia lontana*, op. cit. p. 54.

II. 3. Mappare le aree interne: analisi e confronto delle mappature per la Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) 2014-2020 e 2021-2027

Al 31 dicembre 2022¹⁵⁶, in Italia, sono presenti 7.904 Comuni (al 31/12/2022) e il 70,1 per cento del totale ha meno di 5 mila abitanti. I Comuni medi, che hanno tra i 5 mila e i 250 mila abitanti, sono in totale 2.355 e corrispondono al 29,8 per cento del totale dei Comuni italiani: in essi risiede il 68,3 per cento della popolazione del Paese. A contare oltre 250 mila abitanti sono solo dodici Comuni, in cui risiede il 15,2 per cento dei residenti.

La maggior parte della superficie del Paese è collinare (41,6 per cento del totale) e montuosa (35,2 per cento). Nel 2021, quasi la metà della popolazione vive nelle aree di pianura e il 38,7 per cento in collina. Una quota molto inferiore (12,1 per cento) vive in montagna. I Comuni litoranei rappresentano l'8,2 per cento dei Comuni del Paese e nel Mezzogiorno risiede oltre la metà dell'intera popolazione litoranea d'Italia. In base al grado di urbanizzazione, sono classificati come zone rurali il 63,8 per cento dei Comuni italiani; le piccole città e sobborghi rappresentano il 33,0 per cento dei Comuni, mentre le città il 3,2 per cento. In queste ultime vive il 35,2 per cento della popolazione complessiva. Nelle aree urbane funzionali (Fua)¹⁵⁷ vive il 55,9 per cento della popolazione italiana. La Fua più grande è quella di Milano (con quasi 5 milioni di abitanti), seguita da Roma (4,3 milioni),

¹⁵⁶ Istat, *Annuario statistico italiano 2023*, Istituto nazionale di statistica, Roma, 2023 consultato nella versione elettronica presso

<https://www.istat.it/produzione-editoriale/annuario-statistico-italiano-2023/>.

¹⁵⁷ La definizione di città a cui si fa riferimento è stata elaborata dalla Commissione Europea e dall'OCSE a partire dalle statistiche sulla popolazione per griglia regolare. Le *functional urban areas*, composte da una città e dalla propria area del pendolarismo, rappresentano contesti urbani integrati, in cui i territori sono interconnessi da un punto di vista economico. In sintesi, la metodologia identifica:

- *City* – unità amministrative locali dove la maggioranza della popolazione vive in un high density cluster (o centro urbano) con una popolazione di almeno 50.000 abitanti;
- *Functional Urban Area (FUA)* – aggregato di comuni contigui, composti da una City e dalla sua commuting zone (area del pendolarismo). La *commuting zone* è definita dai flussi di pendolarismo per motivi di lavoro registrati al Censimento generale della popolazione 2011.

City, FUA e Greater City rientrano fra le tipologie territoriali previste nel Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio "Tercet", consultabile presso

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32017R2391>.

Per ulteriori informazioni in merito a Cities & functional urban areas consultare

<https://www.istat.it/statistiche-per-temi/focus/informazioni-territoriali-e-cartografiche/statistiche-sul-territorio/cities-functional-urban-areas/>.

Napoli (3,3 milioni) e Torino (1,7 milioni). Nelle città che sono capoluogo di regione e delle province autonome, si osservano sia trend di crescita che di decrescita demografica. Solo in alcuni casi (tra i quali Roma e Milano) la crescita riguarda sia il capoluogo che le cinture urbane.

Per quanto riguarda i sistemi locali del lavoro¹⁵⁸, la popolazione vive soprattutto nei sistemi non manifatturieri e, in particolare, in quelli urbani (dove abita il 45,3 della popolazione italiana). Il resto della popolazione vive principalmente nei sistemi del made in Italy (25,4 per cento) e nei sistemi della manifattura pesante (17,5 per cento).

¹⁵⁸ I Sistemi locali del lavoro (SLL), nell'accezione proposta dall'Istat fin dal 1981, rappresentano dei luoghi (precisamente identificati e simultaneamente delimitati su tutto il territorio nazionale) dove la popolazione risiede e lavora e dove quindi indirettamente tende a esercitare la maggior parte delle proprie relazioni sociali ed economiche. Da un punto di vista tecnico e metodologico i SLL sono costruiti come aggregazione di due o più comuni cercando di massimizzare il livello d'interazione tra comuni appartenenti allo stesso SLL, espressa dai flussi di pendolarismo giornaliero tra luogo di residenza e luogo di lavoro. L'individuazione di SLL dipende anche dal rispetto di vincoli imposti sulla dimensione minima delle aree espressa tramite il numero di occupati residenti e sul livello minimo accettabile di auto-contenimento dei flussi di pendolarismo distinto tra auto-contenimento dal lato dell'offerta di posti di lavoro e auto-contenimento dal lato della domanda di posti di lavoro. La necessità di individuare aree territoriali che esulino dalle tradizionali suddivisioni amministrative del territorio è legata all'obiettivo di identificare e analizzare caratteristiche economiche e sociali di aree specifiche che dipendono dai processi di auto organizzazione della popolazione attiva, misurati mediante i movimenti giornalieri che i singoli individui operano per conciliare l'attività lavorativa con quella sociale. Cfr. *Nota metodologica relativa ai sistemi locali del lavoro 2011* presso

https://www.istat.it/wp-content/uploads/2014/12/nota-metodologica_SLL2011_rev20150205.pdf.

Sono 611 i sistemi locali del lavoro (SLL) individuati dall'Istat nel 2011 in occasione del quindicesimo Censimento della popolazione (9 ottobre 2011) utilizzando gli spostamenti giornalieri casa/lavoro. I sistemi locali del lavoro sono indipendenti dai confini amministrativi: sono 56 (9,2%) quelli che si collocano a cavallo di più regioni e 185 (30,3%) quelli che coinvolgono due o più province. Il sistema locale di Milano, oltre ad essere il più esteso in termini di popolazione residente (quasi 3,7 milioni di abitanti), coinvolge 174 comuni, appartenenti a ben sette delle 12 province lombarde.

È la Sicilia la regione che presenta il maggior numero di sistemi locali (71), seguita da Lombardia (51) e Toscana (48). Molise e Valle d'Aosta, ambedue con cinque sistemi, sono le regioni con il minor numero di partizioni.

Il sistema locale più esteso come superficie è quello di Roma – si sviluppa per 3.892 km² – il più piccolo è Capri con 10,5 km².

I sistemi locali di grandi dimensioni, con oltre 20 milioni di abitanti, rappresentano oltre un terzo della popolazione nazionale (33,8%) e degli occupati residenti (35,0%). Quelli di Torino, Milano, Roma e Napoli rappresentano da soli poco meno di un quinto della popolazione residente.

In 332 sistemi (oltre il 70% della popolazione) più di tre quarti degli occupati vivono e lavorano nello stesso sistema locale (indici di auto-contenimento al di sopra di 0,75). Cfr. *Composizione dei sistemi locali del lavoro 2011* presso

<https://www.istat.it/notizia/composizione-dei-sistemi-locali-del-lavoro-2011-a-partire-dal-1-gennaio-2019/>.

I SLL 2011 sono stati delineati in base ai comuni esistenti al 15 Censimento generale della popolazione e delle abitazioni (9 ottobre 2011). Da tale data si sono registrate alcune variazioni di confine dovute all'istituzione di nuovi comuni per fusione a fronte della soppressione di altri. Cfr. *Aggiornamento dei Sistemi Locali del Lavoro 2011 a seguito di fusioni di comuni* presso

https://www.istat.it/wp-content/uploads/2014/12/Modifiche_SLL_2011_REV_04_06_2019.pdf.

L'ultima consultazione dei SLL al 1° gennaio 2023 è consultabile presso

<https://www.istat.it/wp-content/uploads/2021/01/Composizione-SLL2011-01012023.zip>.

Nell'ambito della "Strategia Nazionale per le Aree Interne" (SNAI), l'"Accordo di Partenariato 2014-2020" per l'Italia¹⁵⁹, nelle sezioni 1A¹⁶⁰, 3 e 4¹⁶¹, delinea un approccio volto a fronteggiare le sfide demografiche delle regioni e a rispondere alle esigenze di aree geografiche caratterizzate da gravi e permanenti svantaggi naturali e demografici, come previsto dall'articolo 174 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, che rientra nel titolo XVIII "Coesione economica, sociale e territoriale":

Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale.

In particolare l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite.

Tra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna¹⁶².

In questo contesto, si introduce la definizione di "Aree Interne", identificandole come quella porzione prevalente del territorio nazionale che si distingue per la significativa distanza dai centri di offerta di servizi essenziali.

La sezione 1A dell'Accordo propone una mappatura del territorio italiano basata sull'individuazione dei centri di offerta di servizi e sulla classificazione dei comuni in quattro fasce: aree di cintura, intermedie, periferiche e ultra-periferiche¹⁶³. Secondo questa mappatura, le Aree Interne

¹⁵⁹ Consultato presso

<https://politichecoesione.governo.it/it/politica-di-coesione/la-programmazione-2014-2020/strategie-2014-2020/accordo-di-partenariato-2014-2020/>

nuovo sito aggiornato in seguito alla migrazione dal vecchio sito dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, soppresso e aggiornato fino al 30 novembre 2023.

¹⁶⁰ https://opencoesione.gov.it/media/uploads/documenti/adp/accordo_di_partenariato_sezione_1a_2017.pdf.

¹⁶¹ https://opencoesione.gov.it/media/uploads/4_ap_italia-sezione-3-e-4_gennaio-2020.pdf.

¹⁶² <https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>.

¹⁶³ La classificazione dei Comuni all'interno della SNAI è così ripartita:

1. Comune "Polo": il Comune dove sono presenti tutti e tre i servizi considerati;
2. Comuni che formano un "Polo intercomunale": un insieme di Comuni contermini dove, nel loro insieme, sono presenti tutti e tre i servizi considerati;

sono definite come l'insieme dei comuni appartenenti alle aree intermedie, periferiche e ultra-periferiche. Le sezioni 3 e 4 dell'Accordo specificano le modalità operative per l'attuazione della Strategia, articolata in due fasi principali. La prima consiste nell'individuazione delle aree prioritarie per gli interventi e la seconda prevede la preparazione delle Strategie d'area e l'esecuzione degli interventi.

Dal 2014 è stato avviato il processo di selezione delle aree destinarie degli interventi previsti dal ciclo di programmazione 2014-2020. La selezione, condotta da ciascuna Regione e dalla Provincia Autonoma di Trento in collaborazione con il Comitato tecnico aree interne condotto all'individuazione delle 72 Aree Interne, tra il 2014 e il 2017. Le aree selezionate includono complessivamente 1.060 Comuni (dato aggiornato al 2020). Da notare che la Provincia Autonoma di Bolzano non ha presentato alcuna candidatura.

Nelle Aree interne risiede il 22,7 per cento della popolazione italiana. Le Isole e il Sud rappresentano le ripartizioni con la maggior quota di superficie occupata da Aree interne (dove costituiscono rispettivamente il 72,7 e il 68,1 per cento del territorio complessivo).

Le Aree Interne italiane sono state individuate attraverso un'analisi policentrica del territorio, che mette in evidenza la presenza di una rete di Comuni o aggregazioni di Comuni – centri di offerta di servizi - in grado di offrire servizi essenziali e di attrarre utenze anche da aree lontane. Intorno a questi centri si sviluppano territori con livelli crescenti di perifericità, caratterizzati da difficoltà di accesso ai servizi fondamentali. Questo approccio si basa sull'idea che la distribuzione dei servizi e la distanza da essi influenzino in modo significativo la qualità della vita e l'inclusione sociale delle persone. L'identificazione dei poli si concentra sui Comuni che garantiscono simultaneamente l'offerta

3. Comuni di "Cintura": Comuni per i quali la distanza (espressa in minuti di percorrenza stradale) dal polo più vicino risulta minore della mediana dei tempi medi effettivi di percorrenza;

4. Comuni "Intermedi": Comuni per i quali la distanza (espressa in minuti di percorrenza stradale) dal polo più vicino risulta compresa tra la mediana e il terzo quartile della distribuzione dei tempi medi effettivi di percorrenza;

5. Comuni "Periferici": Comuni per i quali la distanza (espressa in minuti di percorrenza stradale) dal polo più vicino risulta compresa tra il terzo quartile e il 95°percentile della distribuzione dei tempi medi effettivi di percorrenza;

6. Comuni "Ultraperiferici": Comuni per i quali la distanza (espressa in minuti di percorrenza stradale) dal polo più vicino risulta superiore al 95°percentile della distribuzione dei tempi medi effettivi di percorrenza.

di istruzione secondaria completa, ospedali dotati di DEA (Dipartimento di Emergenza e Accettazione)¹⁶⁴ di primo livello e stazioni ferroviarie di qualità media o superiore¹⁶⁵. Questa scelta riflette il valore della mobilità ferroviaria come elemento essenziale per garantire i diritti di cittadinanza. Tuttavia, va sottolineato che l'analisi si è focalizzata sulla presenza di tali servizi, senza considerare i loro livelli qualitativi.

La caratteristica distintiva delle Aree Interne, secondo la “Nota metodologica”¹⁶⁶ emanata dall'allora “Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica”¹⁶⁷ è la distanza dai servizi essenziali, una condizione che rappresenta uno svantaggio ma non implica necessariamente debolezza strutturale. L'eterogeneità di questi territori si riflette in percorsi di sviluppo differenti.

Per mappare le Aree Interne, la metodologia adottata si articola in due fasi principali. La prima riguarda l'individuazione dei poli, definiti dalla capacità di offrire i servizi essenziali. La seconda prevede la classificazione dei restanti Comuni in base alla distanza dai poli, misurata in termini di tempo di percorrenza. In questo quadro, i territori vengono suddivisi in fasce che vanno dalle aree peri-urbane, vicine ai poli, a quelle ultra-periferiche, più lontane e difficili da raggiungere. Questa

¹⁶⁴ L'ospedale con DEA di I livello costituisce una struttura sanitaria complessa, organizzata per fornire non solo i servizi di emergenza e urgenza del Pronto Soccorso, ma anche una gamma più ampia di prestazioni mediche e chirurgiche. Tra le sue funzioni principali rientrano l'osservazione clinica, la breve degenza e il supporto rianimatorio. Inoltre, questa tipologia di ospedale è attrezzata per effettuare interventi diagnostici e terapeutici in ambiti quali la medicina generale, la chirurgia generale, l'ortopedia e la traumatologia, nonché la terapia intensiva cardiologica. La struttura è completata dalla disponibilità di servizi diagnostici avanzati, tra cui laboratori di analisi chimico-cliniche e microbiologiche, diagnostica per immagini e servizi trasfusionali, garantendo così un supporto multidisciplinare alle attività cliniche.

¹⁶⁵ RFI (Rete Ferroviaria Italiana) classifica le stazioni ferroviarie in quattro categorie principali in base alla loro importanza e al volume di traffico gestito. Le stazioni *Platinum*, che includono 13 grandi impianti, sono quelle con un traffico medio superiore a 6.000 viaggiatori al giorno e un elevato numero di treni giornalieri, tra cui un'alta percentuale di treni di qualità. Queste stazioni si trovano in città di rilievo per il loro valore turistico, culturale, istituzionale e architettonico, e sono caratterizzate da un'elevata potenzialità commerciale. Seguono le stazioni *Gold*, che comprendono 103 impianti di dimensioni medio-grandi. Queste strutture presentano un traffico significativo, con un'offerta di trasporto rilevante sia a livello locale che di qualità. Le città servite da tali stazioni possiedono un interesse turistico, culturale e commerciale di buon livello. Le stazioni *Silver* includono impianti medio-piccoli con una frequentazione inferiore rispetto a quelle Gold. Servono prevalentemente traffico metropolitano, regionale e di lunga percorrenza. Infine, le stazioni *Bronze* rappresentano i piccoli impianti caratterizzati da una bassa frequentazione, destinati principalmente al servizio ferroviario regionale. Questa classificazione riflette la diversità e la complessità della rete ferroviaria nazionale, adattandosi alle esigenze specifiche dei viaggiatori e delle aree servite.

¹⁶⁶ Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica, *Le aree interne: di quali territori parliamo? Nota esplicativa sul metodo di classificazione delle aree*, https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2021/01/Nota_metodologica_Aree_interne-2-1.pdf.

¹⁶⁷ Soppresso nel 2013 con la maggior parte delle sue funzioni trasferita all'Agenzia per la coesione territoriale e la restante parte al nuovo Dipartimento per le politiche di coesione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

classificazione, ottenuta attraverso criteri statistici, evidenzia i diversi livelli di accessibilità e permette di comprendere meglio le dinamiche territoriali.

L'analisi delle Aree Interne non si limita a evidenziare le difficoltà legate alla distanza dai servizi, ma mette in luce anche le opportunità offerte dalla perifericità. Questi territori, spesso caratterizzati da un elevato valore ambientale e da un forte legame con le tradizioni locali, possono diventare luoghi di innovazione e di sperimentazione.

Per il ciclo di programmazione della coesione 2021-2027¹⁶⁸, la SNAI è stata nuovamente confermata come il quadro strategico di riferimento principale per il sostegno alle aree non urbane, come ribadito anche nella proposta del nuovo Accordo di Partenariato¹⁶⁹. In tale contesto, è stato effettuato un aggiornamento della mappatura delle Aree interne, mantenendo inalterati i criteri metodologici fondamentali adottati in precedenza, ma integrando dati più recenti sulla presenza dei servizi, aggiornati a fine 2019, e avvalendosi di tecniche di calcolo delle distanze più avanzate e precise. La nuova mappa, si basa sui confini amministrativi dei Comuni italiani al settembre 2020 (7.903 Comuni) e utilizza i dati demografici del censimento permanente del 2020.

La nuova mappa, pur mantenendo una visione d'insieme simile alla precedente, introduce alcune modifiche significative, tra cui una riduzione del numero dei Comuni classificati come Poli o Poli intercomunali, che passano da 339 nella mappatura del 2014 a 241 in quella del 2020. Inoltre, vi sono variazioni nella classificazione di altri Comuni, che portano a una ridefinizione delle categorie territoriali. Una delle principali differenze risiede nella collocazione della popolazione nelle categorie Periferiche e Ultra-periferiche: nel 2020, circa 5,4 milioni di persone risultano appartenenti a queste aree, contro i 4,2 milioni indicati dalla mappatura del 2014. Tuttavia, tale variazione non riflette un aumento della popolazione in queste zone, ma piuttosto una ridefinizione dei confini che include una porzione più ampia di territorio in tali categorie.

¹⁶⁸ <https://politichecoesione.governo.it/it/politica-di-coesione/la-programmazione-2021-2027/strategie-2021-2027/accordo-di-partenariato-2021-2027/>.

¹⁶⁹ https://www.dropbox.com/s/zw65s8ljpp5wmv0/2022_07_15_Accordo-di-Partenariato_2021-2027.pdf?dl=0.

Dopo un decennio dalla sua istituzione, la Strategia Nazionale per le Aree Interne mostra alcuni limiti strutturali che ne riducono l'efficacia, nonostante i progressi compiuti. Le criticità emerse nel corso delle due fasi di programmazione riguardano principalmente la classificazione territoriale, la governance, la progettazione e l'integrazione dei finanziamenti.

Secondo una recente analisi¹⁷⁰, la classificazione delle aree interne, pilastro della SNAI, mostra una visione limitata e parziale delle molteplici forme di marginalità presenti nel territorio italiano. Basandosi principalmente sulla distanza dai servizi essenziali, tale classificazione trascura aspetti fondamentali come le condizioni socioeconomiche e demografiche. Questo approccio rischia di escludere aree che, pur trovandosi in prossimità dei servizi, presentano evidenti fragilità. Inoltre, la dicotomia netta tra poli urbani e aree interne suggerisce un'immagine statica e separata dei due sistemi, ignorando le relazioni di interdipendenza che li legano. I poli, infatti, dipendono spesso dalle aree interne per risorse vitali ed ecosistemiche, mentre queste ultime potrebbero beneficiare di una relazione più integrata con i centri urbani.

Dal punto di vista della governance e della progettazione, la SNAI ha incontrato difficoltà significative. Molte amministrazioni locali, soprattutto nei comuni più piccoli, hanno faticato a elaborare progetti complessi, a causa della carenza di risorse umane e competenze tecniche adeguate. Sebbene la nuova programmazione abbia introdotto una maggiore centralizzazione a livello regionale, questo cambiamento potrebbe indebolire la co-progettazione tra i diversi livelli di governo e gli attori locali, elemento distintivo della prima fase della strategia. Inoltre, il sistema di monitoraggio si è dimostrato insufficiente nel valutare a fondo l'efficacia degli interventi. Le relazioni annuali forniscono un quadro complessivo dello stato di avanzamento, ma non affrontano in dettaglio le criticità e le problematiche locali. Un ulteriore limite risiede nella complessità legata alla gestione delle diverse fonti di finanziamento. La SNAI utilizza risorse provenienti da fondi nazionali, europei, regionali e privati, ma la loro integrazione resta frammentata. Questo problema persiste anche nella nuova

¹⁷⁰ Cfr. R. Moscarelli, A. Fera, *La Strategia Nazionale Aree Interne 10 anni dopo: una proposta di analisi comparativa tra le programmazioni 2014-2020 e 2021-2027*, «Scienze Regionali», Fascicolo 1, gennaio-aprile 2024, pp. 101-120.

programmazione, che ha introdotto strumenti mirati senza affrontare la necessità di una maggiore coesione tra le misure. Tale frammentazione limita l'efficacia complessiva della strategia, poiché non consente di ottimizzare gli investimenti per ottenere un impatto più significativo sui territori.

Nonostante l'importanza della SNAI come politica per il riequilibrio territoriale, è evidente che molte delle sfide emerse nella prima fase restano ancora irrisolte. La programmazione 2021-2027 ha offerto l'opportunità di intervenire su tali limiti, ma non ha sfruttato appieno questo momento per un ripensamento strutturale. Per rafforzare l'efficacia della strategia, è necessario un impegno rinnovato che affronti in maniera più decisa le criticità, promuovendo una classificazione più inclusiva delle aree interne, rafforzando le capacità progettuali locali, migliorando l'integrazione dei fondi e implementando un sistema di monitoraggio più approfondito e orientato ai risultati concreti.

II. 4. Spopolamento e fragilità: dinamiche demografiche nelle Aree Interne

L'Italia si trova di fronte a una prospettiva demografica drammatica, caratterizzata da un continuo declino della popolazione e da squilibri generazionali che potrebbero avere effetti profondamente negativi sul tessuto sociale, economico e territoriale del Paese. Secondo le stime più attendibili dell'Istat, entro il 2070 la popolazione italiana potrebbe ridursi a meno di 48 milioni, con una possibile discesa a 40 milioni entro la fine del secolo in assenza di eventi straordinari che modifichino gli attuali trend. Questo calo sarà particolarmente accentuato nel Mezzogiorno, dove la popolazione residente scenderà di 6,6 milioni, il doppio rispetto alla perdita attesa nel Nord, a causa di una combinazione di bassi tassi di fecondità e un minore flusso di immigrazione. La decrescita non si limiterà a una mera riduzione numerica: trasformerà radicalmente la composizione generazionale del Paese, aumentando la percentuale di popolazione anziana e riducendo la presenza di bambini e giovani. Si stima che entro il 2050 i decessi saranno il doppio delle nascite, con un rapporto di quasi uno a uno tra popolazione in età lavorativa e non, rispetto all'attuale tre a due. Questo porterà a un'Italia con un'età media di 51 anni nel 2070, mentre la quota di ultrasessantacinquenni supererà un terzo della popolazione, segnando un evidente squilibrio demografico. Nonostante il previsto arrivo di circa 6,5 milioni di immigrati nei prossimi decenni, che porterà la popolazione straniera a un quarto del totale, tale fenomeno non sarà sufficiente a compensare il calo naturale. Gli effetti strutturali e geografici di questa decrescita saranno altrettanto marcati. Le regioni meridionali e i comuni più piccoli, soprattutto quelli localizzati in aree interne montuose e collinari, vedranno una riduzione drastica della popolazione. Tutte le regioni del Sud, ad eccezione di Abruzzo e Molise, subiranno una perdita superiore al 30%, mentre il Nord-est e la Lombardia registreranno un calo più contenuto, attorno al 10%. L'unica eccezione positiva sarà rappresentata dal Trentino-Alto Adige, che vedrà un incremento demografico del 4%. Questa trasformazione geografica sarà accompagnata da una diminuzione generalizzata della densità abitativa, con una media di 52 abitanti in meno per km² nel Mezzogiorno, rispetto ai 18 in meno nel Nord-est. Si creeranno così profonde asimmetrie tra le aree ancora popolate e relativamente equilibrate dal punto di vista generazionale e quelle che diventeranno vere e proprie

enclave caratterizzate da spopolamento e assenza di giovani. I piccoli comuni, che rappresentano il 44% del totale in Italia, saranno i più colpiti da questa dinamica. La maggior parte di questi comuni, soprattutto quelli con meno di 2000 abitanti e situati in aree interne, ha già registrato perdite demografiche significative negli ultimi vent'anni, un fenomeno aggravato dalla loro lontananza dai centri di offerta di servizi essenziali. Al contrario, i poli urbani e le aree più facilmente accessibili hanno beneficiato di un aumento demografico, creando un divario sempre più marcato tra aree centrali e periferiche¹⁷¹.

La mappatura aggiornata della SNAI, per il ciclo di programmazione 2021-2027, comprende oltre 4.000 Comuni, pari al 48,5% del totale nazionale. Questi territori, caratterizzati da fragilità strutturali, evidenziano fenomeni demografici critici, come l'invecchiamento della popolazione e l'abbandono determinato dalle migrazioni, che si manifestano in modo più accentuato rispetto al resto del Paese. L'analisi demografica di queste aree rappresenta un importante strumento di supporto per la programmazione e la pianificazione strategica.

Al 1° gennaio 2024, le Aree interne ospitano circa 13,3 milioni di persone, corrispondenti a un quarto della popolazione italiana. Nei Centri, invece, risiedono circa 45,7 milioni di individui. Tra le Aree interne, i Comuni Intermedi contano 8 milioni di abitanti (13,6% del totale nazionale), i Comuni Periferici 4,6 milioni (7,8%), mentre nei Comuni Ultraperiferici, i più penalizzati in termini di accessibilità ai servizi essenziali, vivono circa 700mila persone (1,2%).

Dal 2014, l'Italia ha registrato un calo demografico complessivo del 2,2%, invertendo la tendenza di crescita riscontrata tra il 2002 e il 2014 (+5,9%). Tuttavia, tale declino si è manifestato con intensità diversa tra le Aree interne e i Centri. Nel periodo di crescita (2002-2014), la popolazione delle Aree interne era aumentata solo del 2,9%, rispetto al +6,8% dei Centri. Tra il 2014 e il 2024, la popolazione nelle Aree interne è diminuita del 5% (passando da 14 milioni a 13,3 milioni), contro un calo dell'1,4% nei Centri (da 46,3 milioni a 45,7 milioni).

¹⁷¹ D. Cersosimo, S. Chimenti, *Nel tramonto demografico italiano*, in D. Cersosimo, S. Licursi, *Lento Pede. Vivere nell'Italia estrema*, Donzelli, Roma, 2023, pp. 30-31.

Un'analisi più dettagliata delle tipologie di Comuni rivela una maggiore vulnerabilità demografica nei Periferici e negli Ultrapерiferici¹⁷². Dal 2002 al 2014, mentre i Comuni Periferici mostravano ancora una leggera crescita (+0,6%), quelli Ultrapерiferici già evidenziavano un calo significativo (-3,1%). Tra il 2014 e il 2024, il declino è diventato più marcato: -6,3% per i Periferici e -7,7% per gli Ultrapерiferici, dimostrando una criticità crescente che coinvolge particolarmente le aree più marginali del Paese.

La contrapposizione tra Centro-Nord e Mezzogiorno emerge chiaramente anche nell'analisi delle dinamiche demografiche relative alle aree classificate dalla SNAI. Il Mezzogiorno registra infatti una perdita di popolazione significativamente più marcata nelle Aree interne (-6,3%, pari a una riduzione di circa 483mila individui) rispetto al Centro-Nord, dove i tassi di variazione negativi sono più contenuti: -2,7% al Nord e -4,3% al Centro, entrambi con una perdita superiore a 100mila persone.

Nel Mezzogiorno, i Comuni delle Aree interne rappresentano la maggioranza di quelli in declino demografico, costituendo oltre due terzi del totale. Al contrario, nel Centro-Nord, i Comuni interni in calo rappresentano poco più di un terzo. Questo dato evidenzia come, nel Centro-Nord, il fenomeno della riduzione demografica coinvolga in misura quasi equilibrata sia i Comuni interni sia quelli centrali. Nel Mezzogiorno, invece, il calo demografico si concentra prevalentemente nei Comuni interni, dove la diminuzione della popolazione è più accentuata rispetto agli stessi Comuni nel Centro-Nord. Questa divergenza riflette non solo una maggiore fragilità demografica delle Aree interne meridionali ma anche le differenti dinamiche economiche e sociali che contraddistinguono le due macroregioni.

Il decremento della popolazione residente è il risultato di un saldo naturale negativo, in cui i decessi superano stabilmente le nascite. Questo squilibrio è attribuibile alla progressiva riduzione del numero dei nati, che interessa uniformemente tutte le aree del Paese, e all'aumento tendenziale della

¹⁷² La mappatura delle Aree interne origina dall'individuazione dei Comuni Polo e Polo intercomunale sulla base della presenza di determinati servizi sui tre versanti della salute, dell'istruzione e della mobilità. Gli altri Comuni (Cintura, Intermedi, Periferici e Ultrapерiferici) sono individuati sulla base dei tempi medi di percorrenza stradale necessari per raggiungere i Poli. Alla prima mappatura realizzata per il ciclo di programmazione 2014-2020 ha fatto seguito un aggiornamento nell'ambito del ciclo di programmazione 2021-2027.

mortalità, conseguenza di una popolazione sempre più anziana. Nel 2023, il tasso di crescita naturale si attesta a -4,8 per mille a livello nazionale, con valori pari a -4,5 per mille nei Centri e a -5,8 per mille nelle Aree Interne. Questi dati segnano un peggioramento rispetto al 2002, quando i rispettivi valori erano di -0,1 e -1,1 per mille. Durante il periodo 2002-2023, i Centri hanno registrato brevi periodi di saldo naturale positivo tra il 2004 e il 2009, mentre nelle Aree Interne il saldo è rimasto costantemente negativo, con particolare intensità nei Comuni Periferici e Ultraperiferici, dove i tassi sono passati rispettivamente da -1,5 a -6,3 per mille e da -2,3 a -7,3 per mille.

Tra il 2002 e il 2023, il calo delle nascite si è attestato al 28,5% nei Centri e al 32,7% nelle Aree Interne. Questo divario è attribuibile a una ripresa delle nascite più consistente nei Centri durante il periodo 2002-2008, l'ultima fase di crescita registrata su scala nazionale. A partire dal 2008, il declino delle nascite ha interessato in modo uniforme sia i Centri che le Aree Interne, con diminuzioni del 34,3% e del 34,0%, rispettivamente. Tuttavia, le differenze territoriali rimangono significative: nel 2023, il tasso di natalità nei Comuni Ultraperiferici, pari al 5,8 per mille, risulta non solo inferiore alla media nazionale (6,4 per mille), ma anche al valore complessivo delle Aree Interne (6,3 per mille). Contestualmente, nei Comuni Polo, il calo delle nascite tra il 2008 e il 2023 è stato meno accentuato, raggiungendo il 32,7%.

Parallelamente, i tassi di mortalità nelle Aree Interne si sono mantenuti costantemente più alti rispetto ai Centri, a causa della maggiore anzianità della popolazione residente. Nel 2023, il tasso di mortalità nelle Aree Interne ha raggiunto il 12,1 per mille, contro il 10,9 per mille registrato nei Centri. Per un'analisi più precisa delle condizioni di sopravvivenza, è utile considerare la speranza di vita, con particolare attenzione alle persone anziane e alla classificazione delle aree secondo il modello SNAI. Tra il biennio 2012-2013 e quello 2022-2023, si osserva un miglioramento generale della sopravvivenza in tutte le categorie di Comuni. Tuttavia, emerge un andamento decrescente della speranza di vita man mano che ci si allontana dai Poli verso le Aree Periferiche, con un successivo incremento nei Comuni Ultraperiferici.

Questa tendenza si manifesta in tutte le ripartizioni geografiche, seppur con alcune differenze regionali. Nel Nord, la speranza di vita a 60 anni è più alta nei Poli, diminuisce progressivamente con la distanza e risale nei Comuni Ultraperiferici. Una dinamica analoga si riscontra nel Centro, con la particolarità che i Poli intercomunali vantano una posizione di vantaggio rispetto agli altri. Nel Mezzogiorno, invece, le Aree Ultraperiferiche presentano livelli di speranza di vita superiori persino a quelli registrati nei Poli. Questo elemento suggerisce che, sebbene le Aree Ultraperiferiche possano offrire una qualità della vita complessivamente migliore, nel Centro-Nord tale vantaggio viene compensato dalla maggiore disponibilità di servizi nei Poli e nei Comuni di cintura.

Un aspetto cruciale della fragilità demografica delle Aree interne è rappresentato dai consistenti flussi migratori in uscita, che interessano i Comuni Intermedi, Periferici e Ultraperiferici, diretti prevalentemente verso i Centri urbani o verso l'estero. Questi territori, caratterizzati da una minore densità demografica e da una popolazione mediamente più anziana, registrano dinamiche migratorie meno intense rispetto ai Centri, sebbene con effetti comunque significativi sulla loro struttura sociale e territoriale.

Nel periodo compreso tra il 2002 e il 2023, i tassi migratori totali delle Aree interne, comprensivi sia delle migrazioni interne sia di quelle internazionali, sono risultati positivi fino al 2011. Tale andamento è stato sostenuto dalla forte pressione migratoria dall'estero, alimentata in particolare dall'immigrazione straniera durante il primo decennio degli anni Duemila. Un evento chiave in questo contesto è stato l'allargamento a Est dell'Unione Europea nel 2007, che ha semplificato l'ingresso di cittadini romeni e bulgari, eliminando la necessità di permessi di soggiorno e favorendo così un incremento delle iscrizioni anagrafiche.

Questa importante ondata migratoria dall'estero ha temporaneamente bilanciato il continuo saldo negativo delle migrazioni interne nei Comuni Periferici e Ultraperiferici, dove la mobilità in uscita verso i Centri si è mantenuta costantemente elevata. Tuttavia, a partire dal 2012, il rallentamento dei flussi di immigrazione straniera, stabilizzatisi su livelli più moderati, ha compromesso la capacità delle Aree interne di compensare le perdite demografiche dovute alla migrazione interna. La pandemia

da Covid-19, esplosa nel 2020, ha introdotto una parziale inversione di tendenza, determinata sia da un aumento dei rimpatri sia dall'affermarsi di nuove modalità lavorative, come il lavoro a distanza, che hanno ridisegnato il mercato del lavoro e ridotto la necessità di spostamenti verso i Centri.

La dinamica migratoria dei Centri, pur influenzata dalle stesse congiunture globali e nazionali, ha evidenziato un andamento opposto. Grazie a una maggiore attrattività sia per l'immigrazione dall'estero sia per i flussi provenienti dalle Aree interne, i Centri hanno continuato a registrare un saldo migratorio positivo durante l'intero periodo. Questo contrasto rafforza la polarizzazione tra Aree interne e Centri, sottolineando le difficoltà dei territori periferici nel trattenere la propria popolazione e nel competere con le opportunità offerte dai poli urbani.

Negli ultimi vent'anni, il flusso migratorio dalle Aree interne verso i Centri si è dimostrato rilevante, con circa 3,5 milioni di movimenti registrati dal 2002 al 2023. Questi spostamenti sono stati parzialmente bilanciati dai 3,3 milioni di movimenti in direzione opposta, ma il saldo complessivo vede una perdita di quasi 190mila residenti nelle Aree interne, equivalente alla popolazione di una città come Taranto. Le Aree interne del Mezzogiorno hanno contribuito in maniera significativa a questa dinamica, con il 46,2% delle partenze originate in queste zone, seguite dal Nord (34,1%) e dal Centro Italia (19,7%). Parallelamente, i Centri del Nord hanno accolto la maggioranza di questi flussi (50,8%), mentre i Centri del Mezzogiorno e del Centro hanno assorbito rispettivamente il 25,9% e il 23,3%.

Tre spostamenti su cinque si sono verificati all'interno della stessa ripartizione geografica, ma una quota significativa di flussi dal Mezzogiorno si è diretta verso i Centri del Nord, confermando la persistenza della tradizionale migrazione interna dal Sud al Nord del Paese. A complicare ulteriormente il quadro, le Aree interne mostrano una scarsa attrattività per gli immigrati stranieri, che preferiscono stabilirsi nei grandi centri urbani dotati di servizi e caratterizzati dalla presenza di consolidate comunità di connazionali. Questa mancanza di flussi migratori in entrata non è sufficiente a compensare i consistenti tassi di espatrio degli italiani e contribuisce, insieme alla bassa natalità, al declino demografico di queste aree.

I tassi di “emigratorietà”¹⁷³ verso l'estero mostrano un aumento significativo a partire dal 2010, un fenomeno strettamente connesso alla crisi economica globale che ha ridotto le opportunità sul mercato del lavoro interno. Sebbene la pandemia da Covid-19 abbia temporaneamente rallentato i movimenti migratori, negli ultimi anni si è osservata una ripresa delle partenze, in particolare dalle Aree interne. In queste zone, i tassi di espatrio superano la media nazionale, soprattutto nei Comuni Periferici e Ultraperiferici, dove nel 2023 si attestano al di sopra del 2 per mille.

La destinazione degli emigrati varia in base alla regione di partenza e alle caratteristiche individuali. Tra coloro che partono dalle Aree interne, la Germania è la principale meta di destinazione (25,3%), seguita da Svizzera e Regno Unito, mentre per i residenti nei Centri, il Regno Unito si posiziona al primo posto, seguito da Germania e Francia. Questa diversità è in parte spiegata dalla composizione per livello di istruzione degli espatriati: chi possiede un titolo di studio medio-basso tende a preferire Paesi con una forte vocazione industriale, mentre i laureati prediligono economie terziarie avanzate. Nei Centri, il 24,2% degli espatriati possiede un titolo di studio elevato, contro il 17,8% nelle Aree interne¹⁷⁴.

Il fenomeno dell'emigrazione giovanile qualificata assume un'importanza strategica per il capitale umano del Paese. Se accompagnata da rientri, può rappresentare un'opportunità per il trasferimento di competenze nei territori di origine. Tuttavia, l'assenza di un adeguato flusso di ritorno amplifica le difficoltà socioeconomiche delle Aree interne, già colpite da un generale spopolamento. Dal 2002 al 2022, poco meno di 330mila giovani laureati di età compresa tra i 25 e i 39 anni hanno lasciato le Aree interne per stabilirsi nei Centri, mentre circa 45mila si sono trasferiti all'estero. Nello

¹⁷³ Per tasso di “emigratorietà” si intende il rapporto tra gli emigrati nel corso di un anno e l'ammontare medio annuo della popolazione residente.

¹⁷⁴ Da febbraio 2024, è disponibile sul sito dell'ISTAT un funzionale strumento d'analisi per la mobilità territoriale tale da comprendere i cambiamenti del luogo di vita abituale, interni o da/per l'estero, come anche gli spostamenti quotidiani per esigenze di studio o di lavoro, oltre a numerose altre casistiche legate a ragioni di svago, turismo, familiari, di salute ecc. La pubblicazione, realizzata con tecnologia ArcGIS, consente una lettura territoriale interattiva tramite visualizzazione di mappe dei fenomeni di mobilità residenziale e di quella quotidiana, con un dettaglio di disaggregazione che arriva fino al livello comunale. È possibile interagire con le *dashboard* al seguente indirizzo <https://storymaps.arcgis.com/stories/744b95b92a1248c3a18550e79c0af252>. È consigliabile consultare la *Guida utente* prima di cominciare <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/02/Guida-utente.pdf>.

stesso periodo, solo 198mila giovani laureati sono rientrati nelle Aree interne dai Centri e appena 17mila dall'estero. Il saldo complessivo è una perdita di 160mila giovani risorse qualificate per le Aree interne, di cui 132mila a favore dei Centri e 28mila a vantaggio di Paesi esteri.

Al 1° gennaio 2024, i dati evidenziano che l'età media della popolazione residente nelle Aree interne supera quella dei Centri di sei mesi (47,0 contro 46,5 anni), mentre la media nazionale si attesta a 46,6 anni. Questo dato riflette un significativo incremento dell'età media rispetto al 2002, quando le Aree interne e i Centri presentavano valori pressoché identici (41,4 anni contro 41,5 anni). Tuttavia, l'aumento è stato più marcato nelle Aree interne, dove si registra un incremento di circa cinque anni, rispetto ai quattro anni e mezzo rilevati nei Centri.

Un'analisi più approfondita mostra differenze ancora più marcate osservando l'indice di vecchiaia, che misura il rapporto tra la popolazione over 65 e quella fino ai 14 anni di età. Nel 2002, l'indice era simile per le due aree (133% nelle Aree interne e 131% nei Centri), ma nel 2024 si evidenzia un divario significativo, con l'indice che sale al 214% nelle Aree interne e al 196% nei Centri, contro una media nazionale del 200%. Questo squilibrio è attribuibile non solo all'aumento della popolazione anziana, ma anche alla più marcata riduzione della componente giovanile nelle Aree interne, causata dal calo delle nascite e dall'intensità delle migrazioni giovanili in uscita. La fragilità delle Aree interne è particolarmente evidente nei Comuni Periferici e Ultraperiferici, dove rispettivamente 225 e 243 anziani corrispondono a ogni 100 bambini al di sotto dei 15 anni.

Tra il 2002 e il 2024, la popolazione over 65 è cresciuta di 5,6 punti percentuali nelle Aree interne e di 5,7 punti nei Centri. Nonostante ciò, al 2024, la percentuale di anziani è più alta nelle Aree interne (25,2%) rispetto ai Centri (24,1%) a causa di una maggiore diminuzione del resto della popolazione nelle prime, in particolare quella giovane. La fascia di età 0-14 anni è diminuita del 3% nelle Aree interne e dell'1,7% nei Centri, mentre la popolazione in età lavorativa (15-64 anni) è scesa di 2,6 punti nelle Aree interne e di 4 punti nei Centri. Complessivamente, al 2024, le persone in età attiva rappresentano il 63% della popolazione nelle Aree interne e il 63,6% nei Centri, mentre la popolazione giovane costituisce l'11,8% e il 12,3% rispettivamente.

Nei Comuni Periferici e Ultraperiferici, i livelli di invecchiamento sono ancora più accentuati, con la popolazione over 65 che rappresenta il 25,9% e il 26,8%, mentre i giovani sotto i 15 anni costituiscono rispettivamente l'11,5% e l'11%¹⁷⁵.

Il fenomeno dello spopolamento, già citato in riferimento ai territori montani e di pianura, merita un'indagine approfondita nonostante il crescente interesse da parte della comunità scientifica, dei media e l'attivazione di numerosi progetti mirati a contrastarlo. La sua rilevanza risiede nella necessità di comprendere a fondo le dinamiche che lo determinano e le sue implicazioni più ampie, andando oltre la dimensione numerica apparente. Nella sua definizione classica, lo spopolamento si riferisce alla diminuzione quantitativa della popolazione residente, un fenomeno che, attraverso consistenti flussi migratori e un calo del tasso di natalità, genera l'abbandono di aree specifiche. Questo processo è il risultato combinato di due fattori principali: la migrazione e il declino dell'incremento naturale, una conseguenza diretta della trasformazione della struttura demografica dei residenti rimasti, caratterizzata dall'invecchiamento della popolazione e dalla diminuzione delle nascite. Questa riduzione numerica è spesso misurata attraverso variazioni nei registri anagrafici, che tengono conto di nascite, decessi, iscrizioni e cancellazioni. A livello tecnico, il fenomeno viene rappresentato graficamente come una curva demografica, dove l'andamento temporale (ascisse) viene messo in relazione con il numero di residenti (ordinate). Questo tipo di analisi consente di osservare variazioni demografiche a diverse scale territoriali, da quella comunale fino a quella globale.

Sebbene la misurazione dello spopolamento a partire dai dati censuari e anagrafici offra una fotografia immediata del fenomeno, limitarsi a questa prospettiva rischia di ridurre la complessità del problema. Indagare lo spopolamento non significa solo registrare una variazione numerica, ma anche

¹⁷⁵ Per quanto riguarda tutte le informazioni statistiche del capitolo, sono state consultate le seguenti banche dati ISTAT raggiungibili nella sezione "Dati" e sottocategorie e nella sezione "Bilancio demografico", nonché piattaforma "Demo – Demografia in cifre":

- Popolazione residente e sottocategorie;
- Dinamica della popolazione e bilanci demografici;
- Tavole di mortalità e nascite;
- Migrazioni;

Sono state consultate altresì, "Annuari statistici" e "Rapporti annuali" e il "Focus Statistiche", *La demografia delle aree interne: dinamiche recenti e prospettive future* (29 luglio 2024).

analizzare come questi cambiamenti influenzino la coesione sociale, il paesaggio, l'organizzazione economica e l'identità culturale di una comunità. Pertanto, un approccio multidisciplinare che combini dati demografici con altri strumenti di analisi è essenziale per comprendere pienamente il fenomeno e per proporre soluzioni efficaci e sostenibili. Non può essere ridotto a un semplice indicatore quantitativo che descrive la riduzione della popolazione all'interno di un determinato territorio. Al contrario, esso si configura come un fenomeno che simultaneamente causa e riflette una trasformazione qualitativa delle modalità di abitare e vivere lo spazio. Adottare una prospettiva di lungo periodo consente di collocare lo spopolamento all'interno di una traiettoria storica caratterizzata da persistenza e trasformazioni. Questo approccio rivela come il fenomeno, pur non essendo nuovo, sia strettamente legato ad altri processi strutturali che hanno modellato e continuano a influenzare i territori del Mezzogiorno.

L'analisi di lunga durata del periodo compreso tra il 1871 e il 1971¹⁷⁶ è quello in cui si è verificata la più importante redistribuzione della popolazione sull'intero territorio nazionale. Questo processo è stato il risultato di diverse dinamiche interconnesse, che hanno contribuito a plasmare il paesaggio demografico e sociale del paese. Durante questo arco temporale, si è assistito a un incremento demografico inizialmente sostenuto, con un tasso medio annuo compreso tra il 6 e il 7%, che tuttavia ha subito un progressivo rallentamento nei decenni successivi. Parallelamente, la massiccia urbanizzazione ha concentrato popolazione e risorse nei centri urbani, fenomeno che ha trovato il suo culmine prima del 1971, quando il flusso verso le città ha cominciato a diminuire. Al contrario, le aree montane e, in misura minore, collinari, hanno sperimentato un sensibile declino della popolazione, evidenziando un contrasto netto rispetto alla crescita delle pianure e delle aree urbanizzate. Le trasformazioni economiche e sociali sottese a questi cambiamenti risultano evidenti. Da un lato, le radicali modifiche nel mondo agricolo, compresa la meccanizzazione e la riduzione della manodopera

¹⁷⁶ La scelta di iniziare l'analisi non a partire dal censimento del 1861, ma da quello del 1871, nasce dal fatto che quest'ultimo comprende per la prima volta il Veneto e il Lazio. Tuttavia, va ricordato che fino al censimento del 1921 non sono inclusi il Trentino-Alto Adige e alcune aree del Friuli-Venezia Giulia.

necessaria, hanno incentivato l'abbandono delle terre da parte di una vasta popolazione rurale. Dall'altro, l'espansione industriale e la crescente attrattività della vita urbana, a partire dalla fine del XIX secolo, hanno ridisegnato la geografia umana del paese. Questi fenomeni, sebbene generalizzati, hanno assunto modalità e intensità diverse nelle varie aree geografiche. Ad esempio, il Lazio ha vissuto un incremento demografico fuori dalla norma, grazie alla crescita esponenziale di Roma e al ripopolamento delle zone litoranee bonificate durante il periodo fascista. Altri casi di crescita superiore alla media nazionale si sono osservati in Puglia, Lombardia e Sardegna, mentre regioni come la Valle d'Aosta, l'Abruzzo e la Basilicata hanno registrato incrementi più contenuti. Il Molise si distingue come l'unica regione con un saldo demografico negativo (-1,6‰) in questo periodo.

Le città capoluogo, in particolare, hanno acquisito un peso demografico sempre maggiore, passando dal 18% al 34% della popolazione totale in un secolo. La crescita dei centri urbani è stata particolarmente pronunciata in Liguria e Lazio. Nel caso della Liguria, tutti i capoluoghi hanno contribuito significativamente all'incremento demografico, mentre nel Lazio il fenomeno è stato dominato dalla straordinaria espansione di Roma, cresciuta da circa 200.000 abitanti nel 1871 a oltre 2,7 milioni nel 1971. Questo fenomeno di concentrazione urbana non è stato un'eccezione: in tutte le regioni italiane si è assistito a una crescita costante dei principali centri abitati, a scapito delle aree interne.

Passando alle zone che hanno invece sofferto un decremento complessivo o una crescita marginale, emerge con chiarezza che queste corrispondono principalmente alle aree montane e, in misura minore, collinari. L'ISTAT conferma che, a livello regionale, le aree collinari non hanno sperimentato decrementi assoluti di popolazione, pur crescendo a un ritmo inferiore rispetto alla media regionale. Tale fenomeno è particolarmente evidente nel Lazio e in Puglia, dove le pianure rurali hanno mostrato una crescita demografica significativa. Al contrario, le aree montane si sono dimostrate particolarmente vulnerabili. In ben 11 delle 18 regioni considerate, il tasso medio annuo di incremento demografico nelle zone montane è stato negativo, e in Toscana si è attestato sullo zero. Solo in Sardegna e Lombardia si sono registrati tassi positivi (rispettivamente 5‰ e 4,6‰), ma la media nazionale per

le aree montane rimane vicina allo zero. Questo ha portato a una drastica riduzione del peso percentuale della popolazione montana, scesa dal 19,6% nel 1871 al 10,1% nel 1971. Un'analisi più approfondita delle percentuali regionali mostra che in molte regioni si sono verificati cali significativi della popolazione residente nelle aree montane, con diminuzioni superiori a 10 punti percentuali in otto regioni e tra i 5 e i 10 punti in altre otto. Questi dati suggeriscono che le aree montane rappresentano il fulcro del fenomeno dello spopolamento in Italia, un fenomeno già ampiamente documentato in studi precedenti.

La mappa dei comuni spopolati nel periodo considerato offre ulteriori conferme. Le zone che hanno perso oltre il 50% della loro popolazione si concentrano principalmente nel Friuli e lungo l'arco alpino occidentale, includendo le province di Imperia, Cuneo, Torino e parte della Valle d'Aosta. Altre aree critiche si trovano lungo il confine tra la Liguria orientale e le province di Piacenza e Parma, così come in alcune parti della Basilicata e della Calabria. Le zone interne della Sicilia hanno mostrato un calo significativo in alcune aree, mentre la Sardegna è risultata quasi immune dal fenomeno.

Per comprendere meglio l'intensità dello spopolamento, sono stati calcolati i tassi medi annui di decremento demografico, che permettono di analizzare sia l'ampiezza che la distribuzione temporale e spaziale del fenomeno. Questi tassi indicano un aumento progressivo dello spopolamento fino al picco massimo registrato nel periodo 1951-1971. Durante questo ventennio, la meccanizzazione agricola, il boom economico e l'industrializzazione hanno accelerato l'esodo dalle campagne, colpendo non solo le aree montane e collinari, ma anche vaste zone rurali della pianura, fino ad allora meno interessate dal fenomeno. Le dinamiche demografiche di questo periodo sono state profondamente influenzate dai processi migratori interni, che hanno visto milioni di italiani spostarsi verso le aree industrializzate del Nord. Questo flusso ha avuto conseguenze drammatiche per le aree di origine, con un aumento dell'invecchiamento della popolazione e una progressiva desertificazione umana delle campagne. Il fenomeno si è ulteriormente intensificato con il declino del sistema mezzadrile, che aveva rappresentato per decenni un fragile ma stabile equilibrio tra popolazione e risorse.

Negli ultimi decenni del XX secolo, il rallentamento dello spopolamento e, in alcuni casi, la sua inversione di tendenza sono stati legati principalmente allo sviluppo del turismo e a progetti di riqualificazione agricola. Tuttavia, questi processi di ripopolamento sono rimasti circoscritti a poche aree e non hanno invertito le tendenze di lungo periodo¹⁷⁷.

Le previsioni demografiche per il breve e medio termine delineano un quadro preoccupante per l'intero Paese, ma con maggiore intensità nelle Aree interne. Si stima che la popolazione italiana scenderà da 59 milioni nel 2023 a 58,2 milioni nel 2033 (-1,4%) e a 56,5 milioni nel 2043 (-4,3%). Tuttavia, il declino sarà più marcato nelle Aree interne, dove si prevede una diminuzione del 3,8% entro il 2033 e dell'8,7% entro il 2043, rispetto a cali più moderati nei Centri (-0,7% e -3,0%). Entro i prossimi dieci anni, il 69,9% dei Comuni italiani registrerà un calo demografico, ma la quota sale

¹⁷⁷ Sul tema dello spopolamento sono state consultate le seguenti pubblicazioni storiche ISTAT:

- Popolazione: Movimento dello stato civile [1862-1899]
- Statistica della popolazione: movimento dello stato civile 1900
- Movimento della popolazione secondo gli atti dello stato civile nell'anno ... [1901-1936]
- Movimento della popolazione secondo gli atti di stato civile negli anni [1943-1950]
- Annuario statistico dell'emigrazione italiana [1876-1925]
- Statistica delle migrazioni da e per l'estero [1926-1938]
- Popolazione e circoscrizioni amministrative dei comuni [1952-1963]
- Popolazione e movimento anagrafico dei comuni [1964-2005]
- Annuario di statistiche demografiche [1951-2005]
- Statistiche demografiche [1981-1987]
- Nascite e decessi [1988-1991]
- Nascite [1992-1996]
- Decessi [1992-2002]
- Movimento migratorio della popolazione residente: iscrizioni e cancellazioni anagrafiche, espatri e rimpatri [1988-2000]
- Matrimoni, separazioni e divorzi [1988-2003]
- Sommario storico di statistiche sulla popolazione: anni 1951-87
- Sviluppo della popolazione italiana dal 1861 al 1961

Oltre agli Annuari di statistica (vedasi per es. *I censimenti nell'Italia unita. Le fonti di stato della popolazione tra il XIX e il XXI secolo*,

https://www.istat.it/it/files/2011/01/I_Censimenti_nellItalia_unita.pdf

e le piattaforme DEMO – Demografia in cifre

<https://demo.istat.it/>

e 8mila CENSUS

<https://ottomilacensus.istat.it/>.

Per la consultazione delle *Serie Storiche* il nuovo portale

<https://esploradati.istat.it/>

e la guida *Storia delle fonti* per quanto riguarda le Serie Storiche sulla Popolazione

https://seriestoriche.istat.it/fileadmin/documenti/2_Storia%20delle%20fonti_Popolazione.pdf.

Per tutti i volumi ISTAT riguardanti il tema dei Censimenti della popolazione sono stati consultati presso

<https://ebiblio.istat.it/digibib/Censimenti%20popolazione/>.

Inoltre, cfr. L. Del Panta, T. Detti, *Lo spopolamento nella Storia d'Italia, 1871-2011* in G. Macchi Jánica, A. Palumbo (a cura di), *Territori spezzati. Spopolamento e abbandono nelle aree interne dell'Italia contemporanea*, CISGE – Centro Italiano per gli studi Storico-Geografici, Roma, 2019, pp. 13-28.

all'82,1% nelle Aree interne, con un picco del 92,6% nei Comuni Ultraperiferici del Mezzogiorno. Le previsioni a vent'anni aggravano ulteriormente il quadro, con il 93% dei Comuni nelle Aree interne del Mezzogiorno destinato a perdere popolazione, contro percentuali significativamente inferiori nelle Aree interne del Centro-Nord, evidenziando profonde disparità geografiche.

La decrescita demografica in Italia è un fenomeno che minaccia di compromettere la vitalità stessa delle comunità, riducendo progressivamente la popolazione e aggravando gli squilibri generazionali. Non si tratta solo di un problema numerico, ma di un cambiamento strutturale profondo: con sempre meno giovani e bambini e un numero crescente di anziani, i costi sociali aumentano, il benessere collettivo si indebolisce e la sostenibilità futura appare seriamente compromessa. Questo fenomeno non solo mina il tessuto sociale, ma alimenta un modello di società verticale, incentrata su famiglie piccole e frammentate, spesso unipersonali, con pochi o nessun legame intergenerazionale. Le politiche “nataliste”, per quanto indispensabili, non possono invertire rapidamente questa tendenza, specialmente nelle aree interne, dove il saldo naturale negativo è ormai strutturale¹⁷⁸. Solo politiche lungimiranti e sistematiche, articolate su più decenni, possono sperare di contrastare questo declino. Allo stesso tempo, l'invecchiamento della popolazione, in assenza di una significativa ripresa della natalità, appare inevitabile, a meno che flussi migratori sostanziali non riescano a compensare il calo delle nascite¹⁷⁹. Secondo le previsioni delle Nazioni Unite, la migrazione rappresenterà nei prossimi decenni il principale motore di crescita demografica per i paesi ad alto reddito, e per l'Italia questa prospettiva diventa una necessità ineludibile¹⁸⁰.

Nonostante le difficoltà legate all'immigrazione, il percorso endogeno verso la ripresa demografica non è del tutto precluso. Tuttavia, richiede un cambiamento radicale nelle politiche per la famiglia, il lavoro e i servizi. Il nostro Paese è ancora privo di una strategia organica in grado di

¹⁷⁸ D. Cersosimo, S. Chiementi, *Nel Tramonto demografico italiano*, op. cit. p.39.

¹⁷⁹ Cfr. A. Rosina, R. Impacciatore, *Storia demografica d'Italia. Crescita, crisi e sfide*, Carocci, Roma, 2022 e R. Volpi, *All'Italia servono più immigrati*, in «La Lettura – Corriere della Sera», 29 gennaio 2023.

¹⁸⁰ ONU, *World Population Prospects 2022, Summary of Results*, New York, 2022, https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/wpp2022_summary_of_results.pdf

sostenere la natalità e la formazione di nuove famiglie. Mancano reti capillari di servizi per l'infanzia, strumenti di conciliazione tra lavoro e vita privata, politiche fiscali adeguate al sostegno alle famiglie e garanzie occupazionali per le donne. A questo si aggiunge un divario territoriale endemico: mentre il Centro-Nord offre, in media, una maggiore copertura dei servizi, il Mezzogiorno e le aree interne rimangono drammaticamente svantaggiati¹⁸¹.

Un approccio risolutivo non può limitarsi a interventi sporadici, ma deve basarsi su misure integrate e di lungo periodo. È necessario pensare in termini di grandi piani nazionali: per la piena occupazione, che garantisca opportunità di lavoro a tutti i giovani, compresi quelli nelle aree marginalizzate; per l'autonomia abitativa, valorizzando il vasto patrimonio edilizio inutilizzato; e per l'accesso universale ai servizi pubblici essenziali¹⁸². Senza lavoro, casa e servizi, il futuro con figli è solo un'utopia. Non si tratta solo di un problema economico, ma anche culturale e politico. Il paradigma dominante, che si accontenta di accettare un'Italia più piccola, vecchia e diseguale, deve essere messo in discussione. Occorre adottare un'ottica di opportunità, non di rassegnazione, e concentrarsi sulla valorizzazione delle risorse latenti e delle potenzialità locali, soprattutto nelle aree interne. Qui, in particolare, il calo demografico può essere affrontato puntando sulla qualità più che sulla quantità: migliorando i servizi per la popolazione residua, valorizzando il patrimonio abitativo, incentivando nuove attività imprenditoriali e promuovendo metodi educativi innovativi. Gli anziani, che rappresentano una quota crescente della popolazione, possono essere trasformati da peso a risorsa. L'invecchiamento non deve essere visto come una condanna, ma come un'opportunità per sviluppare nuovi legami sociali e modelli di vita orientati alla collettività, più liberi dalle logiche di mercato¹⁸³. Soprattutto nelle aree interne, dove le relazioni intergenerazionali sono ancora forti, gli anziani possono contribuire a creare comunità più coese e solidali, immaginando e costruendo un futuro diverso.

¹⁸¹ Cfr. F. Barca, P. Luongo, *Un futuro più giusto. Rabbia, conflitto e giustizia sociale*, Il Mulino, Bologna, 2020.

¹⁸² Cfr. G. Viesti, *Riuscirà il PNRR a rilanciare l'Italia?*, Donzelli, Roma, 2023.

¹⁸³ Cfr. V. Andreoli, *Lettera a un vecchio (da parte di un vecchio)*, Solferino, Milano, 2023.

II. 5. La Puglia delle aree interne

Nel 2014, il Presidente della Giunta Regionale della Puglia, on. Nichi Vendola, ha avviato l'iter di implementazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) nel contesto regionale, basandosi sul documento quadro "Metodi e obiettivi per un uso efficiente dei fondi comunitari 2014-2020" redatto dal Ministro per la Coesione Territoriale¹⁸⁴. Questo documento, frutto di una concertazione con i Ministeri del Lavoro, delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, ha posto le basi per definire l'"Accordo di Partenariato". Tra le opzioni strategiche individuate, il rilancio delle aree interne ha assunto una posizione centrale nel Piano Nazionale di Riforma 2014¹⁸⁵, finalizzato al rilancio economico e sociale del Paese.

In Puglia, è stata avviata un'attenta analisi territoriale per identificare un'area pilota rappresentativa, in linea con le indicazioni metodologiche fornite dal Ministero per lo Sviluppo Economico e il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo (MISE-DPS). La selezione si è basata su mappe e indicatori che hanno permesso di individuare aree con significativi fenomeni di spopolamento, crisi del tessuto produttivo e fragilità ambientale, con particolare attenzione alla disponibilità e alla qualità dei servizi fondamentali (Fig.1).

¹⁸⁴ Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020, Documento di apertura del confronto pubblico, Roma, 27 dicembre 2012,

https://www.mim.gov.it/documents/20182/890263/metodi_e_obiettivi_per_uso_efficace_dei_fondi_comunitari_14_20.pdf/456c31f2-8e71-4b4c-aa38-0023e3958872.

¹⁸⁵ Documento di Economia e Finanza 2014, Paragrafo 15 del primo capitolo della Parte I del PNR 2014, "Un cambio di marcia", in cui si fa riferimento alla Strategia Nazionale per le aree interne (SNAI) come uno dei pilastri per il rilancio del Paese,

http://territori.formez.it/sites/all/files/estratto_aree_interne_dal_documento_di_economia_e_finanza_2014.pdf.

II. 5. 1. Istruttoria Area dei Monti Dauni

La diagnosi territoriale condotta dal DPS ha evidenziato nel contesto pugliese un primo gruppo di aree caratterizzate da forti criticità demografiche, economiche e ambientali che si riferiscono all'area dei Monti Dauni (Fig.2). L'analisi ha preso in considerazione variabili fondamentali, tra cui la persistenza di fenomeni di spopolamento negli ultimi due decenni, l'uso non sostenibile del suolo (riduzione della superficie agricola utilizzata, decremento delle aree forestali e fenomeni di dissesto idrogeologico) ed episodi di crisi del tessuto produttivo. A queste si aggiungono i dati relativi alle cosiddette “precondizioni” in termini di organizzazione dei servizi essenziali, ovvero scuola, sanità e mobilità.

All'interno della prima fase dell'istruttoria, si evince la composizione dell'area in 29 comuni¹⁸⁶ la cui popolazione totale ammonta a 60.691 abitanti, con oltre la metà residente in aree periferiche e ultraperiferiche (34.054). L'inclusione di Lucera, un comune di cintura, porterebbe la popolazione complessiva dell'area strategica a 95.024 abitanti. Tra il 2001 e il 2011, la popolazione dell'area ha subito una perdita del 9,2% (-6,9% includendo Lucera). Dal 1971 al 2011, il calo demografico ha raggiunto il 35,4% (-24,1% con Lucera). La popolazione over 65 rappresenta un quarto del totale (22,1% con Lucera), mentre la presenza di stranieri è del 2,7%.

L'analisi conferma come l'area presenti una significativa percentuale di “Superficie Agricola Utilizzata” (SAU) pari al 70,5% (65,4% in media nelle aree interne regionali e 39,0% a livello nazionale), ma ha registrato una diminuzione del 6,6% tra il 2000 e il 2010 (-3,3% con Lucera). Solo il 9% dei conduttori agricoli ha meno di 39 anni, e la perdita di giovani agricoltori nel decennio è stata del 41,2% (-37,3% con Lucera). L'indice di importanza del settore agricolo è 2,9 (3,6 con Lucera). La superficie forestale rappresenta il 14,2% dell'area e le aree protette il 3,6% (rispetto al 19,4% regionale e 13,5% nazionale).

¹⁸⁶ Accadia, Alberona, Anzano di Puglia, Ascoli Satriano, Biccari, Bovino, Candela, Carlintino, Casalnuovo Monterotaro, Casavecchio di Puglia, Castelluccio dei Sauri, Castelluccio Valmaggiore, Castelnovo della Daunia, Celenza Valfortore, Celle di San Vito, Deliceto, Faeto, Monteleone di Puglia, Motta Montecorvino, Orsara di Puglia, Panni, Pietramontecorvino, Rocchetta Sant'Antonio, Roseto Valfortore, San Marco la Catola, Sant'Agata di Puglia, Troia, Volturara Appula e Volturino.

L'accesso alla banda larga è limitato, con l'11,3% della popolazione non raggiunta (7,2% con Lucera). Il *digital divide* sulla rete fissa è del 24,5% (17,8% con Lucera), e in molti comuni l'assenza di ADSL compromette le attività digitali, incluse le videoconferenze.

L'area comprende 9 luoghi della cultura statali e non statali (11 con Lucera), ma 10 di questi non sono fruibili (11 con Lucera). Nonostante un incremento di circa 400 posti letto, l'offerta ricettiva rimane problematica, con difficoltà promozionali e di gestione. Il tasso di ricettività è 16,7 (17,0 con Lucera), molto inferiore alla media regionale delle aree interne (162,2).

La mobilità interna è particolarmente problematica. Mancano collegamenti efficienti tra i piccoli centri, il trasporto pubblico locale è costoso e qualitativamente inadeguato, e il dissesto idrogeologico contribuisce alla fragilità della rete viaria. Gli elevati costi di trasporto e la chiusura di istituti scolastici spingono molti studenti a migrare verso Foggia o Campobasso per completare gli studi superiori.

Dal punto di vista sanitario, la disponibilità di specialistica ambulatoriale è di 1.046 unità (907 con Lucera), molto inferiore al valore regionale delle aree interne (2.555). Il tasso di ospedalizzazione evitabile è di 713,1 (851,9 con Lucera), superiore ai valori LEA (570). Il tempo medio per il primo soccorso è di 24 minuti (22 minuti con Lucera), rispetto ai 18 minuti regionali e 21 nazionali.

In ambito scolastico, l'area registra una presenza significativa di pluriclassi nella scuola primaria (8,5% contro 0,7% regionale e 5,8% nazionale). Le classi con meno di 15 alunni rappresentano il 48,8% (13,7% regionale, 34,5% nazionale). Nella scuola secondaria di primo grado, il tempo prolungato è presente nel 62,9% delle classi (42% con Lucera). La mobilità dei docenti nella scuola secondaria è elevata, con il 12,2% nella scuola superiore (6,9% con Lucera).

I risultati dei test Invalsi rivelano carenze significative. Nella scuola primaria, i punteggi di italiano e matematica sono inferiori alle medie regionali e nazionali. Nella scuola secondaria di primo grado, i punteggi migliorano leggermente, ma rimangono sotto la media. Nella scuola superiore, i risultati di italiano superano le medie nazionali e regionali, mentre quelli di matematica sono leggermente inferiori.

I comuni dell'area d'analisi rientravano nell'ex comunità montana dei Monti Dauni Meridionali, e rappresentano un territorio complesso e ricco di potenzialità ma segnato da profonde criticità. Nonostante l'importanza strategica riconosciuta al territorio, non emergono dall'istruttoria significativi orientamenti da parte dei sindaci locali verso la costituzione di forme di associazionismo intercomunale, probabilmente a causa di una diffusa errata convinzione circa l'obbligatorietà di costituire un'unione esclusiva. Si rendeva quindi necessario avviare un dialogo costruttivo tra la Regione e le amministrazioni locali, per affrontare le precondizioni richieste dalla SNAI.

L'orientamento principale per lo sviluppo dell'area si concentra sul superamento del divario territoriale, in particolare riguardo al *digital divide* e all'assetto idrogeologico, sul rafforzamento dei servizi di mobilità e sulla valorizzazione del turismo. Era evidente la necessità di migliorare la gestione e la manutenzione delle strade e di incrementare l'offerta e la qualità del trasporto pubblico locale (TPL), aspetti fondamentali per facilitare la mobilità interna e migliorare la qualità della vita degli abitanti. In ambito turistico, nonostante il radicamento territoriale del GAL "Meridaunia"¹⁸⁷, emergeva la necessità di innovare le pratiche di programmazione e gestione degli interventi, intercettare una domanda turistica più specifica e superare una visione frammentaria di gestione.

Il turismo era considerato una vocazione naturale dell'area, con un potenziale non ancora pienamente sfruttato. Le esperienze programmatiche passate, come i PSL e i PIT, hanno contribuito a migliorare l'offerta ricettiva, ma persistevano difficoltà nel consolidare una domanda turistica stabile e nel promuovere le peculiarità del territorio. Si riteneva necessaria una maggiore promozione dell'identità territoriale, con azioni strategiche tali da includere l'utilizzo di piattaforme digitali per integrare l'offerta e attività di scouting per valorizzare le tradizioni locali. Tuttavia, si riscontravano criticità nella gestione dei luoghi di cultura, spesso affidata ad associazioni con scarsa capacità progettuale, tali da limitare la valorizzazione del patrimonio culturale e naturale.

¹⁸⁷ https://www.meridaunia.it/jsps/Storia_E_Mission.jsp.

Dal punto di vista infrastrutturale, era ritenuto prioritario il superamento del *digital divide* e il rafforzamento delle infrastrutture di mobilità. Sebbene negli ultimi anni siano stati realizzati numerosi interventi infrastrutturali, permanevano problemi legati al dissesto idrogeologico e alla manutenzione delle strade, che limitavano la fruibilità del territorio sia per i residenti sia per i turisti. È stata proposta la creazione di cooperative di comunità per la gestione del territorio, in particolare per la manutenzione delle infrastrutture e la valorizzazione del patrimonio boschivo tramite centrali a biomasse, con potenziali ricadute occupazionali positive.

Emergeva la necessità di modelli di governance più strutturati, capaci di coinvolgere una varietà più ampia di attori locali e valorizzino le esperienze già avviate. La gestione dei luoghi di cultura necessitava di un ripensamento, con un focus su interessi di comunità più ampi, capaci di attrarre visitatori e promuovere una valorizzazione sostenibile.

In ambito sanitario, persistevano problemi legati alla carenza di infrastrutture, alla mobilità e alla gestione delle patologie croniche, che richiedevano servizi di prossimità più efficaci. L'ospedale di Lucera, convertito in una Casa della Salute, rappresentava un modello da replicare in altri comuni dell'area. La teleassistenza e il tele-monitoraggio sono stati implementati, ma necessitavano di un rafforzamento per affrontare le problematiche legate alla tempestività dell'assistenza.

Per quanto riguarda l'ambito scolastico, si evidenziavano problemi di mobilità tali da influenzare la frequenza e la qualità dell'istruzione. Era stata proposta l'istituzione di un polo scolastico per le scuole secondarie superiori, ma rimanevano da definire le direttrici di miglioramento dell'offerta formativa.

Sul fronte associativo e istituzionale, il GAL "Meridaunia" esprimeva un radicamento territoriale rilevante, ma risultava fondamentale individuare altri attori chiave e rafforzare le sinergie tra i comuni. La mancanza di un sistema locale intercomunale strutturato rappresentava una delle principali criticità da affrontare per garantire la stabilità e l'efficacia delle strategie di sviluppo¹⁸⁸.

¹⁸⁸ Per l'analisi dell'area pilota "Monti Dauni", Cfr. Comitato Nazionale Aree Interne, *Rapporto di Istruttoria per la Selezione delle Aree Interne. Regione Puglia*, 2014,

Questa valutazione, condivisa dal DPS e dalla Regione Puglia, ha portato all'organizzazione di un'analisi di campo per confermare i dati emersi dalla diagnosi. Il Comitato Nazionale Aree Interne, insieme ai referenti locali per i servizi e i progetti di sviluppo, ha condotto un incontro strategico a Bovino il 15 luglio 2014. Tale confronto ha rappresentato un passo essenziale per verificare le condizioni di contesto, i prerequisiti istituzionali e le potenzialità strategiche dell'area, al fine di considerarla come area prototipo per l'applicazione della SNAI.

Il rapporto di istruttoria sottolinea la necessità di completare il processo di selezione, riconoscendo l'importanza di altre aree interne della Puglia che condividono problematiche simili, come la perdita demografica e le difficoltà nell'accesso ai servizi essenziali. Tuttavia, i Monti Dauni emergono come una priorità strategica, grazie alla convergenza di criticità strutturali e opportunità di intervento, rendendoli un laboratorio ideale per sperimentare gli interventi previsti dalla strategia.

L'importanza dell'area dei Monti Dauni è stata riconosciuta anche nel Programma di Sviluppo Rurale (PSR) 2014-2020¹⁸⁹, in cui è classificata come “area rurale con complessivi problemi di sviluppo” Per questa area è stato privilegiato l'utilizzo di strumenti partecipativi come il *Community-Led Local Development* (CLLD), con un approccio volto a coinvolgere direttamente le comunità locali nella definizione e nell'implementazione delle strategie di sviluppo. Con la delibera n. 870 del 29 aprile 2015, la Giunta Regionale pugliese deliberava tutte le procedure necessarie per fare dell'area dei “Monti Dauni”, il territorio pilota della SNAI in Puglia¹⁹⁰.

Le aree preselezionate dalla Regione Puglia e visitate dal Comitato Nazionale Aree Interne nell'ambito della procedura di istruttoria per la selezione delle aree interne sono il Gargano, l'Alta Murgia e il Sud Salento. Le missioni di campo, svolte il 24 maggio 2016 nei comuni di Rignano

http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Puglia/Istruttoria_Puglia_1_04_2015.pdf.

¹⁸⁹ Italy – Rural Development Programme (Regional) – Puglia, 2014-2022 (ultima modifica 18/06/2024), https://www.reterurale.it/downloads/Puglia_16_0.zip.

¹⁹⁰ Deliberazione della Giunta Regionale n. 870 del 29 aprile 2015 “Programmazione 2014-2020. Strategia nazionale Aree Interne. Individuazione area pilota: Monti Dauni”, http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Puglia/DGR_Puglia_870_del_29_aprile_2015.zip.

Garganico (per il Gargano) e Poggiorsini (per l'Alta Murgia), e il 19 luglio 2016 nel comune di Patù (per il Sud Salento), hanno completato il processo di verifica di ammissibilità delle tre aree alla Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI).

II. 5. 2. Istruttoria Area del Gargano

L'area del Gargano (Fig.3.), coincidente con l'omonimo promontorio, e le Isole Tremiti, comprende nella Istruttoria II, 12 comuni situati in provincia di Foggia¹⁹¹. Complessivamente, l'area contava una popolazione di 81.395 abitanti (dato al censimento 2011). I comuni erano tutti classificati come aree interne, e il 41,7% di essi rientrava nella categoria ultraperiferica. San Marco in Lamis risultava il comune più popoloso (14.218 abitanti), mentre le Isole Tremiti, con 455 abitanti, rappresentavano il comune meno popoloso. Inoltre, il 50% delle amministrazioni non superava i 5.000 abitanti.

La superficie totale dell'area si estende su 1.321 km². Monte Sant'Angelo è il comune con la maggiore estensione (245 km²), mentre le Isole Tremiti si caratterizzano per una superficie di appena 3 km². La densità abitativa media era di 61,6 abitanti per km². Dal punto di vista demografico, l'area aveva registrato un trend negativo nel periodo 1971-2011 (-10,5%) e, in misura minore, tra il 2001 e il 2011 (-5,6%). Tuttavia, tra il 2011 e il 2015 si era osservata un'inversione di tendenza, con un incremento di circa 600 residenti. La popolazione di età compresa tra 0 e 16 anni rappresentava il 17,3%, un dato in linea con le medie regionali e nazionali. La popolazione over 65 si attestava al 20,3%, lievemente superiore alla media regionale.

L'accessibilità media dell'area presentava significative criticità: il tempo medio di percorrenza fino al polo più vicino risultava di 73,3 minuti. Inoltre, il digital divide era evidente, con l'8,7% della popolazione non raggiunta dalla banda larga su rete fissa, un dato inferiore alla media nazionale delle aree interne (16,9%) ma superiore a quella regionale (4,9%).

L'area del Gargano ospitava una significativa superficie protetta, pari al 63,2% del territorio, grazie alla presenza del Parco Nazionale del Gargano. La superficie agricola utilizzata rappresentava il 48,4% del territorio e aveva mostrato una crescita del 13,1% tra gli ultimi due censimenti. Sebbene il calo dei giovani conduttori agricoli (-10,9% dal 2000 al 2010) fosse inferiore alla media regionale e

¹⁹¹ Cagnano Varano, Carpino, Isole Tremiti, Mattinata, Rignano Garganico, Rodi Garganico, San Marco in Lamis, Ischitella, Monte Sant'Angelo, Peschici, Vico del Gargano e Vieste.

nazionale, la produzione agricola non si distingueva per un'alta incidenza di produzioni di qualità: solo lo 0,8% delle aziende agricole produceva beni certificati DOP/IGP. La superficie forestale, pari al 45,4%, superava di gran lunga la media delle aree interne pugliesi (14,2%).

L'economia turistica dell'area risultava ben sviluppata, con una forte concentrazione nei comuni costieri e un focus sul turismo balneare stagionale. Il tasso di ricettività era elevato, con 1.078 posti letto ogni mille abitanti, e i visitatori dei luoghi culturali erano pari a 776 per mille abitanti.

Nel settore dell'istruzione, l'area disponeva di 22 scuole primarie, distribuite quasi uniformemente nei comuni. Le pluriclassi erano poco diffuse e le classi con meno di 15 alunni erano limitate. Tuttavia, i test Invalsi mostravano punteggi inferiori alla media nazionale sia in italiano (-6,1 punti) che in matematica (-6,2 punti). Le scuole secondarie di primo grado erano 13, con un tasso di mobilità dei docenti a tempo indeterminato del 7,1% e una percentuale di docenti a tempo determinato pari al 20,3%. Le scuole secondarie superiori, in numero di 18, presentavano una percentuale elevata di docenti a tempo determinato (32,8%). Nonostante l'ampia offerta formativa, si evidenziava una mancanza di integrazione con le identità locali.

Nel settore sanitario, l'offerta di assistenza specialistica ambulatoriale appariva carente: si registravano solo 778 prestazioni per mille abitanti, un dato decisamente inferiore rispetto alla media nazionale (4.345) e regionale (3.540). Ciò contribuiva a un alto tasso di ospedalizzazione (209,6 ricoveri per mille abitanti) e di ospedalizzazioni evitabili (595 ricoveri per patologie trattabili a livello distrettuale). Anche l'assistenza prenatale presentava forti criticità, con il 13,3% delle gravidanze monitorate tardivamente (oltre la dodicesima settimana), un dato significativamente superiore alla media regionale (6%).

I tempi di risposta per le emergenze-urgenze, pari a 17 minuti, risultavano in linea con le medie nazionali e regionali ma mostravano forti variazioni tra i comuni, dovute alle caratteristiche geografiche dell'area. Tali disparità sottolineavano l'importanza di una definizione dell'area secondo una logica di "area progetto" e "area strategia". Al momento dell'istruttoria, nell'area del Gargano non risultavano comuni associati in Unione. Tra le amministrazioni, il Comune di Monte Sant'Angelo

risultava commissariato a causa di infiltrazioni della criminalità organizzata, una problematica diffusa e persistente nell'area, caratterizzata anche da fenomeni di caporalato ed estorsione.

Tuttavia, esistevano strumenti di cooperazione attivati dai comuni, in particolare nel settore dello sviluppo locale. Un esempio rilevante era il distretto turistico del Gargano, riconosciuto con Decreto del Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo il 30 giugno 2016, che includeva, tra gli altri, tutti i comuni dell'area. Un ruolo significativo nel fornire unitarietà amministrativa al territorio era svolto dal Parco Nazionale del Gargano, che fungeva da ente intermedio tra i livelli locale, regionale e nazionale. Sotto la guida del Parco, i comuni dell'area, il Parco stesso e il Consorzio di Bonifica avevano sottoscritto una convenzione per istituire una cabina di regia, finalizzata al coordinamento operativo delle attività legate alla SNAI.

Le risorse principali identificate per i territori interni dell'area del Gargano durante l'istruttoria erano il patrimonio ambientale, che ospitava il 33% delle specie floro-faunistiche italiane, e l'agricoltura di qualità, con un focus particolare sull'olivicoltura e sull'alimentazione funzionale. Quest'ultima rappresentava un elemento di grande valore, considerando che l'intera dieta mediterranea era espressa nelle produzioni locali. Tuttavia, tali produzioni avevano ancora una dimensione troppo ridotta per inserirsi nei mercati di larga scala e necessitavano di essere valorizzate attraverso circuiti locali, in particolare a supporto dell'economia turistica. Il potenziale valore aggiunto dei prodotti agricoli era stato collegato ad attività formative da realizzare in collaborazione con gli istituti scolastici e formativi del territorio, mirate allo studio e alla valorizzazione delle qualità organolettiche e nutritive dei prodotti stessi. Accanto a questo forte dominio territoriale, erano stati individuati altri settori strategici, tutti accomunati dall'idea generale di economia verde: la manutenzione del territorio, l'efficienza e il risparmio energetico, la produzione di energia sostenibile, i mercati emergenti dei servizi ecosistemici e la gestione innovativa dei beni culturali e paesaggistici.

Nonostante le potenzialità individuate, era emersa una netta dicotomia tra i settori prevalenti nell'area interna e quelli della fascia costiera. Questa mancata integrazione rappresentava una criticità per la costruzione di un progetto d'area in grado di svilupparsi attorno a pochi risultati attesi, capaci di

modificare in modo permanente le traiettorie di sviluppo del territorio. Nella fascia costiera, infatti, i settori dominanti erano la pesca e il turismo balneare, che aveva assunto le dimensioni di una vera e propria industria turistica, con quasi 2 milioni di pernottamenti registrati solo nel comune di Vieste.

Questa complessità aveva portato l'area a riconsiderare il perimetro del proprio territorio, optando per una ripermetrazione che riconoscesse le peculiarità del Gargano interno, distinguendolo in maniera più chiara dalla fascia costiera, in linea con le indicazioni della SNAI.

La maturità progettuale dell'area del Gargano, al momento dell'istruttoria, risultava avanzata, principalmente grazie all'azione del Parco Nazionale del Gargano, che operava su più fronti, dalla gestione del territorio all'educazione ambientale, coinvolgendo tutte le scuole dell'area. Inoltre, il Parco aveva sviluppato attività dedicate a soggetti ipodotati, con percorsi subacquei per non vedenti e percorsi accessibili nella Foresta Umbra. Sul fronte della valorizzazione dei prodotti agroalimentari, il Parco aveva promosso il "Paniere del Parco del Gargano", un marchio a tutela e garanzia dei prodotti tipici del territorio. Questo marchio si basava su tecnologie di produzione precise e codificate, radicate in una tradizione documentata e legate esclusivamente a materie prime locali. Nell'ambito di questa iniziativa, era stata creata una filiera certificata per l'olio di oliva, con un disciplinare che coinvolgeva produttori, trasformatori e confezionatori, consentendo la tracciabilità e georeferenziazione del prodotto.

Sul fronte sociosanitario, la Fondazione Turati, con sede a Vieste, rappresentava un esempio innovativo nella logica del "secondo welfare". La Fondazione si occupava di residenzialità protetta, terapia ricreativa e cura degli anziani, oltre a gestire una struttura di ricerca dedicata allo studio dell'invecchiamento attivo. Questo approccio integrato dimostrava una capacità di risposta articolata ai bisogni della popolazione, con un forte orientamento verso soluzioni innovative e sostenibili.

Sul tema dei servizi emergevano con chiarezza le forti differenze tra la porzione costiera e quella interna dell'area del Gargano, con problematiche e progettualità sensibilmente diversificate. Nell'area costiera, la principale criticità era rappresentata dalla gestione dei servizi sanitari e di mobilità, fortemente influenzati dalla stagionalità. Durante il periodo estivo, il territorio affrontava un

afflusso straordinario di circa cinque milioni di persone in più, con conseguenze significative sulla congestione del traffico e sulla pressione esercitata sui presidi sanitari. L'attività di emergenza-urgenza era particolarmente compromessa dalla complessa orografia dell'area del Gargano Nord, dalla distanza dai DEA di primo livello situati a San Giovanni Rotondo e San Severo e da un sistema di trasporto tramite elisoccorso considerato insufficiente. Si evidenziava la necessità di monitorare queste criticità e valutare possibili interventi di potenziamento. Nella parte interna del territorio, le problematiche riflettevano maggiormente quelle comuni alle aree interne in generale. Le difficoltà principali riguardavano il raggiungimento delle soglie di sostenibilità per i servizi di linea dedicati alla domanda non scolastica, evidenziando l'urgenza di individuare modelli di trasporto innovativi e flessibili, o di sviluppare forme di trasporto sociale.

Il legame tra servizi e sviluppo risultava particolarmente evidente nel settore scolastico, pur in presenza di una mobilità collettiva ancora considerata una preconditione non pienamente realizzata per garantire l'accesso al territorio dai grandi poli. Tra le cause di questa situazione si citavano fattori strutturali, come difficoltà nel trasporto scolastico pomeridiano e la mancanza di infrastrutture adeguate. Inoltre, veniva segnalato uno scollamento tra il mondo scolastico e la cultura locale. Negli anni '60, il territorio si era distinto per la capacità di innovare nel campo dell'istruzione, localizzando a Pugnochiuso un istituto alberghiero che aveva accompagnato lo sviluppo turistico dell'area e si era affermato come punto di riferimento per l'intera Regione. Tuttavia, nel periodo dell'istruttoria, si evidenziava la necessità di un rinnovamento, ad esempio attraverso l'integrazione di percorsi formativi sulla ristorazione legati alle produzioni tipiche emergenti, in linea con l'idea di investire nell'agricoltura funzionale per generare un maggiore valore aggiunto.

Al momento dell'istruttoria, nell'area del Gargano non risultavano presenti forme di associazione formale tra i comuni. Durante il *Focus Group*, le amministrazioni locali avevano espresso le proprie istanze principalmente attraverso il Parco Nazionale del Gargano, che si configurava come l'interlocutore principale e il soggetto in grado di rappresentare il territorio. Tuttavia, non era ancora chiaro quale Sindaco potesse assumere il ruolo di Sindaco referente, necessario per garantire una

rappresentanza effettiva e coordinata di tutte le amministrazioni locali, in linea con l'obiettivo di trasformare il sistema intercomunale in un sistema permanente, come richiesto dalla SNAI. La leadership istituzionale risultava fortemente incarnata dal Parco Nazionale del Gargano, che si poneva come soggetto aggregatore degli enti territoriali e come garante terzo rispetto ai comuni. Nel corso degli anni, il Parco aveva dimostrato capacità di coordinamento sia delle amministrazioni locali sia delle istituzioni scolastiche, portando avanti progetti territoriali che andavano oltre la sua tradizionale missione istituzionale. Inoltre, il Parco si caratterizzava per una visione di sviluppo ben delineata, fondata su temi strategici quali il benessere, l'alimentazione, l'inclusione sociale e la green economy, che rappresentavano il fulcro delle iniziative promosse per il territorio.

Durante la missione effettuata dal Comitato Tecnico nell'area del Gargano, emerse l'opportunità di riorganizzare il territorio in funzione delle necessità operative della SNAI. In particolare, si propose una distinzione tra due categorie di comuni: quelli maggiormente indicati per ricevere interventi diretti e quelli invece rilevanti per il supporto strategico dell'intera area. Questa suddivisione venne valutata come essenziale per calibrare al meglio le risorse disponibili, indirizzandole verso ambiti più omogenei e coerenti, senza perdere la coesione complessiva del territorio. L'area inizialmente candidata dalla Regione Puglia, e visitata durante la missione, comprendeva 12 comuni con una popolazione totale di 81.395 abitanti al 2011. Questo territorio aveva mostrato una perdita demografica del 5,6% nel decennio 2001-2011, segnando un trend che evidenziava la necessità di interventi mirati. Tuttavia, le dinamiche interne dei comuni, sia dal punto di vista dei servizi che delle connessioni territoriali, rivelarono differenze significative. Tale situazione sollecitò una ripermetrazione finalizzata a garantire una maggiore efficacia degli interventi, dividendo i comuni in due ambiti distinti ma complementari: quelli destinati a diventare fulcro degli interventi diretti e quelli con un ruolo strategico nel garantire l'integrazione dei servizi e il supporto all'area più ampia.

La proposta formulata, tenendo conto delle indicazioni del Comitato Tecnico Nazionale e della Regione Puglia, prevedeva che i comuni con le maggiori criticità, ma anche con il potenziale per beneficiare in modo immediato e significativo degli interventi, fossero inclusi nell'ambito dell'Area Progetto. A questi comuni sarebbe stato riservato l'accesso prioritario alle risorse della SNAI, con interventi mirati che avrebbero prodotto ricadute dirette e immediate sul territorio. Al contempo, gli altri comuni, pur non accedendo direttamente ai fondi, sarebbero stati considerati fondamentali per il quadro strategico generale. Questi ultimi, inseriti nell'Area Strategia, avrebbero avuto un ruolo chiave nel garantire l'omogeneità dell'intervento e nell'erogazione di servizi essenziali, mantenendo una connessione vitale tra le aree interne e quelle di maggiore sviluppo.

Con questa riorganizzazione, l'Area Progetto si definì come un nucleo composto da 5 comuni, con una popolazione complessiva di 37.031 abitanti nel 2011 e una perdita demografica del 7,2% nello stesso decennio, rispondendo così ai criteri stabiliti dalla SNAI per la candidatura. L'Area Strategia, invece, sarebbe stata composta dagli altri comuni originariamente candidati, considerati essenziali per la coesione territoriale e per il supporto al successo degli interventi previsti. Tale struttura garantiva la possibilità di agire in modo concentrato e mirato sulle aree più bisognose, senza rinunciare a una visione complessiva capace di includere e valorizzare l'intera area garganica. La proposta sottolineava come ogni intervento progettuale dovesse essere in grado di considerare le interconnessioni territoriali e i benefici complessivi, rendendo così possibile un approccio strategico che integrasse visione locale e prospettiva d'insieme.

II. 5. 3. Istruttoria Area dell'Alta Murgia

L'area dell'Alta Murgia (Fig.4), situata al confine con la Basilicata e in prossimità del Parco Nazionale dell'Alta Murgia, comprende due comuni periferici (Poggiorsini, con 1.418 abitanti, e Spinazzola, con 6.755 abitanti) e un comune intermedio (Minervino Murge, con 9.333 abitanti). L'area complessiva, considerando anche i comuni strategici (Gravina di Puglia, Ruvo di Puglia e Canosa di Puglia), contava una popolazione di 117.218 abitanti al 1° gennaio 2015. Gravina di Puglia era il comune più popoloso, con 43.960 residenti, mentre Poggiorsini era il meno popoloso, con 1.397 abitanti. Tra il 2011 e il 2015 l'area aveva perso 250 abitanti, proseguendo una tendenza negativa già osservata nel decennio precedente (2001-2011), durante il quale la popolazione era diminuita dell'8,3%. Tutti i comuni dell'area progetto avevano subito un calo demografico significativo: Minervino Murge, ad esempio, aveva perso il 30,4% degli abitanti tra il 1971 e il 2011, con una riduzione dell'8,6% nel periodo 2001-2011. Spinazzola aveva registrato un calo del 19,9% nello stesso periodo.

L'area progetto mostrava una densità abitativa molto bassa, pari a 36,1 abitanti per km², inferiore sia alla media regionale delle aree interne (120,3 ab./km²) che alla media nazionale (73,7 ab./km²). La popolazione presentava una struttura leggermente più giovane rispetto alla media nazionale delle aree interne, ma leggermente più anziana rispetto alla media regionale. La presenza di stranieri, pur in crescita, restava limitata all'1,7%.

Dal punto di vista sanitario, il numero di prestazioni ambulatoriali per 1.000 residenti (2.168) era inferiore ai valori medi regionali (2.555) e nazionali (2.469) per le aree interne, pur rappresentando il dato più alto tra le aree pugliesi candidate alla SNAI. Il tasso di ospedalizzazione evitabile era più basso rispetto alla media regionale (514,4 contro 547,9) e nazionale (516,5). L'assistenza prenatale mostrava un buon livello di tempestività: solo il 3,1% delle gravidanze iniziava il monitoraggio dopo la dodicesima settimana, un dato molto migliore rispetto ai valori regionali (8,0%) e nazionali (11,1%). I tempi di risposta delle emergenze-urgenze si attestavano a 16 minuti, in linea con i dati nazionali.

In ambito educativo, nelle scuole dell'infanzia il numero medio di alunni per scuola era basso (48,3), sebbene non vi fossero liste d'attesa. Nelle scuole primarie si osservava una buona capienza delle classi, con il 62,2% delle classi che contavano tra i 16 e i 20 alunni, senza presenza di pluriclassi. Tuttavia, il tasso di mobilità dei docenti risultava alto (7,8%), così come la percentuale di docenti a tempo determinato (14,7%). Le performance degli studenti nei test Invalsi erano buone: i punteggi medi per italiano (72,7) e matematica (55,7) superavano sia i valori regionali che quelli nazionali delle aree interne.

Nella scuola secondaria di primo grado il tasso di mobilità dei docenti era nullo, e i risultati dei test Invalsi confermavano un livello di apprendimento superiore alla media regionale e nazionale per la matematica (54,8 rispetto a 50,4 della Puglia e 49,3 dell'Italia). La percentuale di non ammessi era molto bassa (0,6%). Nella scuola secondaria di secondo grado il numero medio di alunni per edificio scolastico era basso (146), mentre il tasso di mobilità dei docenti era elevato (19,2%) e la percentuale di docenti a tempo determinato era notevolmente alta (53,2% contro il 16,2% regionale). I risultati Invalsi erano buoni per italiano (61,9 rispetto a 59,0 regionale), ma inferiori per matematica (36,5 rispetto a 36,7 regionale e 38,5 nazionale).

L'agricoltura rappresentava un settore chiave nell'area. La superficie agricola utilizzata (SAU) era pari al 77,9%, un dato molto superiore alla media regionale e nazionale delle aree interne. La percentuale di giovani conduttori agricoli (11,0%) era anch'essa sopra la media regionale (8,0%), sebbene si fosse registrato un calo significativo (-36,0%). L'indice di importanza del settore agricolo (3,6) e quello agroalimentare totale (2,7) erano più alti delle medie regionali e nazionali. Tuttavia, l'incidenza delle produzioni DOP/IGP era bassa (4,2%), leggermente superiore alla media regionale (3,7) ma molto inferiore a quella nazionale (10,14).

Il comparto turistico risultava poco sviluppato, con un tasso di ricettività di soli 5,1 posti letto per 1.000 abitanti, molto al di sotto delle medie regionali (162,2) e nazionali (166,0) per le aree interne. Nonostante la vicinanza al Parco Nazionale dell'Alta Murgia, che copriva il 30% del territorio, le potenzialità turistiche rimanevano largamente inesprese. Il tasso di imprenditorialità, con 115 imprese

ogni 1.000 abitanti, risultava però superiore alle medie regionali e nazionali, suggerendo margini di sviluppo economico, soprattutto in settori innovativi come i servizi ecosistemici.

Al momento dell'istruttoria, due dei tre comuni dell'area progetto partecipavano all'Unione di Comuni denominata "ARO 2 Barletta Andria Trani" (Minervino Murge e Spinazzola), mentre il terzo comune, Poggiorsini, aderiva all'Unione di Comuni "Dell'Alta Murgia" (UNICAM). I comuni appartenenti all'Unione "ARO 2" costituivano, in base alla Legge della Regione Puglia n. 24 del 20 agosto 2012 e successive modificazioni, un "Ambito di Raccolta Ottimale" (ARO) all'interno dell'"Ambito Territoriale dei Rifiuti" della Provincia di Barletta Andria Trani. Parallelamente, l'Unione "UNICAM" era stata istituita come Organismo di Gestione dell'"Ambito di Raccolta Ottimale", finalizzato alla gestione associata dei servizi di igiene urbana, raccolta, spazzamento e conferimento dei rifiuti solidi urbani (RSU), in conformità al Testo Unico 267/2000 e successive modifiche, nonché alle normative regionali.

La presenza di uffici tecnici, di due Unioni di Comuni e del Parco Nazionale dell'Alta Murgia aveva favorito una buona capacità progettuale, coinvolgendo sia gli enti comunali sia le istituzioni sovra-comunali (come l'ente parco e le strutture di area vasta). Questo assetto costituiva un elemento facilitante per l'elaborazione e l'attuazione di scelte strategiche riguardanti servizi e funzioni fondamentali per l'area, come il sistema scolastico e i trasporti.

Si sottolineava che i comuni di Poggiorsini, Ruvo di Puglia e Gravina di Puglia facevano parte della Città Metropolitana di Bari, elemento che poteva rappresentare un'opportunità per l'integrazione di servizi e politiche con un livello istituzionale più ampio.

Nel periodo dell'istruttoria, l'ecoturismo, l'economia verde e i servizi eco-sistemici rappresentavano i principali ambiti di intervento che orientavano la visione strategica dell'area. Il territorio si caratterizzava per una significativa presenza di risorse ambientali e beni archeologici e paleontologici, considerati elementi identitari fondamentali. Il valore ambientale e culturale attribuito al paesaggio trovava conferma nell'adozione, da parte del Parco Nazionale dell'Alta Murgia, della

Carta Europea per il Turismo Sostenibile, che testimoniava un impegno verso un modello di sviluppo rispettoso dell'ambiente.

In ambito agricolo, erano presenti esperienze rilevanti di agricoltura multifunzionale, considerate un punto di forza su cui investire. Tali esperienze includevano iniziative innovative, come l'integrazione tra biodiversità e il recupero della lana, un'economia di nicchia con potenziale per lo sviluppo di una micro-filiera locale. Questi esempi suggerivano che il rafforzamento delle competenze e delle capacità imprenditoriali, in particolare tra i giovani, poteva costituire una leva strategica per valorizzare ulteriormente il settore.

La formazione di competenze di alto livello, soprattutto tra i giovani, era considerata cruciale. Le scuole del territorio potevano sfruttare le risorse culturali e naturali come base per sviluppare percorsi di istruzione coerenti con le vocazioni locali, collaborando con realtà imprenditoriali già attive, come quelle legate alla valorizzazione delle risorse culturali (ad esempio, a Gravina) e agricole. La collocazione strategica dell'area, tra Matera, designata Capitale Europea della Cultura 2019, e la Città Metropolitana di Bari, offriva ulteriori opportunità per investimenti mirati nei servizi eco-sistemici e nel rafforzamento delle potenzialità imprenditoriali.

L'accessibilità, tuttavia, rappresentava una criticità da affrontare, tanto per i residenti quanto per i turisti. Per i primi, la mobilità era particolarmente rilevante per gli spostamenti verso Bari, soprattutto per studenti e lavoratori, con la necessità di potenziare i collegamenti su ferro e gomma, anche attraverso soluzioni sperimentali. Per i turisti, l'accessibilità doveva essere ripensata in relazione alla rete di ciclo-vie già presente nell'area, che rappresentava una risorsa significativa per promuovere un turismo sostenibile e integrato con il contesto naturale.

Nel periodo dell'istruttoria, la progettualità dell'area dimostrava una significativa maturità e una spiccata capacità di innovazione, supportata dalla cooperazione tra i comuni e dal Parco Nazionale dell'Alta Murgia. Questo Parco, il primo rurale in Italia, si era affermato come un laboratorio di restauro ambientale e riconversione produttiva, nonché un forte attrattore per i comuni limitrofi, molti dei quali manifestavano interesse ad entrarvi a far parte.

Il Parco sosteneva numerosi programmi di educazione ambientale e progetti innovativi. Un elemento distintivo dell'area era rappresentato dalla presenza di un esteso sistema di ciclo-vie. Tra queste, l'itinerario Matera-Castel del Monte, che si sviluppava per 81 km e coinvolgeva i comuni di Ruvo di Puglia, Poggiorsini e Gravina di Puglia, e il percorso ciclo-pedonale del Parco, una rete di 67 km suddivisi in sette percorsi nei territori di Andria, Corato e Ruvo di Puglia. L'intera rete era fruibile sia con mountain bike che in modalità pedonale o con biciclette da turismo. Il progetto del percorso ciclo-pedonale costituiva una delle 59 azioni che avevano portato il Parco a ottenere la Carta Europea per il Turismo Sostenibile.

Erano, inoltre, in fase di realizzazione ulteriori 500 km di ciclo-vie nell'ambito del Patto dell'Area Metropolitana, progettati per valorizzare gli ipogei e creare hub dedicati alle realtà giovanili attive sul territorio. Diverse associazioni e iniziative progettuali ruotavano attorno alla valorizzazione delle risorse culturali e ambientali, includendo il recupero, la mappatura e la valorizzazione degli ipogei, l'editoria legata al territorio, il recupero della lana di ovini autoctoni pugliesi per lo sviluppo di una micro-filiera locale, il cicloturismo, e percorsi naturalistici, tattili e olfattivi. Questi progetti evidenziavano la forte connessione tra le risorse locali e le strategie di sviluppo sostenibile dell'area.

Al momento dell'istruttoria, nell'area era evidente una forte consapevolezza della distanza dai servizi essenziali, una condizione vissuta quotidianamente da chi abitava in una zona di "confine". Tale situazione era ulteriormente aggravata dal progressivo svuotamento dei centri di erogazione dei servizi e dalla crescente dipendenza dai poli urbani, in particolare dalla città di Bari, che costituiva un riferimento primario per studenti e lavoratori pendolari. In ambito sanitario, erano emerse contraddizioni significative. Nonostante alcuni buoni indicatori di primo soccorso (tempi di chiamata-intervento accettabili intorno ai 15-16 minuti), il sistema presentava criticità rilevanti nei tempi successivi al primo intervento. I comuni di Spinazzola e Poggiorsini risultavano privi di presidi ospedalieri, e i punti di riferimento più vicini erano situati ad Andria e Barletta, raggiungibili in circa 45-50 minuti in condizioni meteo favorevoli, tempi che aumentavano di circa mezz'ora durante la stagione invernale. In particolare, il comune di Poggiorsini soffriva per la mancanza di assistenza

specialistica (cardiologia, reumatologia, urologia), una situazione aggravata dall'assenza di reti di supporto per la popolazione anziana e dalla carenza di assistenza domiciliare integrata (ADI), spesso sostituita dalla presenza del medico e dal supporto delle famiglie.

Tuttavia, nell'area era attiva un'esperienza innovativa di radiocomunicazioni alternative, gestita da un'associazione di volontariato che operava anche con droni e rilevamenti specifici, e che gestiva, in convenzione con le ASL, le postazioni di emergenza-urgenza del 118 nei comuni di Spinazzola e Poggiorsini. Tra i bisogni emergenti, era stata segnalata la necessità di dotare il territorio di mezzi medicalizzati, oltre a promuovere servizi di telemedicina e telesoccorso, attraverso una revisione della rete di emergenza-urgenza e il potenziamento dei servizi di soccorso. Si auspicava anche l'introduzione di un taxi sociale per sostenere i "pazienti fragili" senza rete familiare, nel raggiungimento dei principali luoghi di cura.

In ambito scolastico, si avvertiva il depauperamento dovuto alla perdita di autonomia degli istituti scolastici e all'emigrazione dei giovani. Spinazzola, in particolare, soffriva per la perdita di indirizzi di studio, come l'istituto agrario, e per un elevato turnover dei docenti. Nonostante ciò, gli esiti scolastici degli studenti si mantenevano soddisfacenti, suggerendo la necessità di riflettere sulla qualità della didattica e sul curriculum verticale. La scuola era percepita come un potenziale attrattore per i giovani, con proposte di investimento sul tempo pieno e prolungato, sulle mense scolastiche a filiera corta, sugli immobili inutilizzati e sull'ampliamento dell'offerta formativa.

L'accessibilità rappresentava un elemento strategico e critico per l'area, sia per i pendolari diretti verso Bari, sia per i turisti provenienti da Bari o Matera. I problemi principali riguardavano i collegamenti sistematici verso Bari, caratterizzati da orari inadeguati, lunghi tempi di percorrenza e la soppressione delle corse estive. Si proponeva una razionalizzazione dei servizi e l'introduzione di un abbonamento integrato tra ferrovie e trasporti su gomma. Inoltre, era stata avanzata l'ipotesi di ripristinare la linea ferroviaria Rocchetta-Gioia del Colle, soppressa nel 2011, nell'ambito di un progetto integrato turistico-sociale che prevedeva anche la riqualificazione dei fabbricati delle vecchie stazioni, come nodi di interscambio e centri di servizi per una mobilità sostenibile.

La domanda turistica mostrava segnali di crescita, soprattutto tra gli amanti del trekking, e si proponeva di sviluppare un sistema di mobilità turistica sostenibile, integrando la rete di ciclovie, sentieri e ippovie con i collegamenti ferroviari e l'aeroporto di Bari. Si suggeriva, inoltre, di dotare i treni di carrozze dedicate al trasporto di biciclette, in linea con l'aumento dell'interesse per il cicloturismo.

Infine, l'area mostrava un buon livello di collaborazione intercomunale. Due unioni di comuni erano attive, e il Parco Nazionale dell'Alta Murgia fungeva da collante per una progettualità orientata al turismo ambientale e alla difesa delle risorse ambientali. Questo impegno si rifletteva anche nell'attivismo civico, come la mobilitazione degli abitanti di Poggiorsini e Spinazzola contro l'apertura di una discarica nei pressi dell'area archeologica di Spinazzola.

II. 5. 4. Istruttoria Area del Sud Salento

L'area del Sud Salento, collocata nell'estrema parte meridionale della Puglia, è composta da 14 comuni con una popolazione complessiva di 69.951 abitanti. Tutte le amministrazioni rientravano nella categoria delle aree interne e nessuna era classificata come ultra-periferica. Taurisano, con 12.643 residenti nel 2011, era il comune più popoloso, mentre Patù, con 1.721 abitanti, era il meno popoloso. L'intera area copriva una superficie di 246 km², con Salve come comune più esteso (33 km²) e Tiggiano e Miggiano come i meno estesi (8 km² ciascuno). La densità abitativa media dell'area era di 283,9 abitanti per km², il valore più alto tra tutte le aree interne candidate alla SNAI.

L'andamento demografico mostrava una leggera flessione: tra il 2001 e il 2011 la popolazione era diminuita dello 0,6%, con una perdita di 1.311 abitanti tra il 2001 e il 2015. La percentuale di residenti stranieri era molto bassa (1,3%), ma l'incidenza delle imprese straniere era elevata, rappresentando l'11,1% del totale delle imprese locali, un dato superiore alla media nazionale (8,2%) e regionale (4,4%). Tuttavia, il tasso di imprenditorialità dell'area era inferiore alla media (81,1 imprese ogni mille abitanti), e si registrava un calo dell'1% tra il 2012 e il 2013.

L'accessibilità media dell'area risultava migliore rispetto ad altre aree interne regionali, con una distanza media di 54,8 minuti dal polo più vicino. La copertura della banda larga era soddisfacente, con un digital divide del 5,4%, inferiore alla media nazionale delle aree interne (16,9%) ma leggermente superiore alla media regionale (4,9%).

Dal punto di vista agricolo, la superficie agricola utilizzata rappresentava il 60,9% del territorio, con una crescita del 2,6% tra gli ultimi due censimenti. Tuttavia, i giovani conduttori agricoli sotto i 39 anni erano diminuiti del 45,8%, un calo più marcato rispetto alle medie regionali (-33,5%) e nazionali (-30,5%). La percentuale di aziende agricole con produzioni DOP/IGP era molto bassa (0,3%), evidenziando una scarsa incidenza delle produzioni di qualità.

Il settore turistico, pur beneficiando di riconoscimenti come la Bandiera Arancione del Touring Club Italiano e il premio "Eden" per le località rurali emergenti, risultava meno sviluppato rispetto ad altre aree del Salento. La domanda turistica era prevalentemente balneare e caratterizzata da picchi

stagionali. Nel 2015 si registravano 287.319 pernottamenti in strutture ricettive ufficiali, generati principalmente da residenti italiani. Il tasso di ricettività era di 111 posti letto ogni mille abitanti, inferiore alle medie regionali (162) e nazionali (166) delle aree interne.

In ambito educativo, ogni comune disponeva di una scuola primaria. La percentuale di classi con meno di 15 alunni era elevata (19,2%), mentre il fenomeno delle pluriclassi era marginale. Le scuole secondarie di primo grado non mostravano particolari criticità rispetto alla media regionale. Tuttavia, le scuole secondarie di secondo grado erano meno presenti: solo il 14,3% dei comuni disponeva di un plesso scolastico, rispetto al 37,1% della media regionale. I punteggi medi dei test Invalsi per italiano (57,0) e matematica (39,7) nella scuola secondaria di secondo grado erano inferiori alle medie nazionali (61,6 per italiano e 41,3 per matematica) ma leggermente superiori alla media regionale per la matematica (36,7).

L'offerta di prestazioni ambulatoriali specialistiche era limitata, con 737 prestazioni erogate ogni mille abitanti, un dato molto inferiore alla media nazionale delle aree interne (4.345). Nonostante ciò, il tasso di ospedalizzazione era in linea con il dato regionale (174,7) ma superiore alla media nazionale delle aree interne (159). Tuttavia, l'ospedalizzazione evitabile era elevata (593,5), superando sia i valori regionali (547,9) che quelli nazionali (516,5). L'assistenza prenatale si distingueva positivamente, con solo il 5,3% delle gravidanze che accedevano tardivamente alle cure, un dato migliore rispetto alla media regionale (6%) e nazionale (10,5%).

L'indicatore dell'emergenza-urgenza, che misurava il tempo medio di intervento tra la chiamata e l'arrivo del soccorso, era di 19 minuti, leggermente superiore alla media nazionale di 17 minuti. Complessivamente, l'area mostrava potenzialità di sviluppo, soprattutto nei settori del turismo e dell'agricoltura, ma richiedeva interventi mirati per affrontare le criticità sanitarie, educative e infrastrutturali.

Al momento dell'istruttoria, sette comuni dell'area progetto partecipavano all'unione di comuni "Terra di Leuca", tre all'unione di comuni "Terra di Leuca Bis", due all'unione di comuni "Presicce, Acquarica del Capo" e uno all'unione di comuni "Talassa-Mare di Leuca". Inoltre, con il Decreto del

Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo dell'8 marzo 2016, era stato riconosciuto il distretto turistico Salento, di cui facevano parte, insieme ad altri, tutti i comuni dell'area.

La visione di sviluppo dell'area si fondava sulla valorizzazione integrata del turismo e dell'agricoltura, puntando sulla multifunzionalità agricola, la diffusione della popolazione nei borghi e le piccole dimensioni delle aziende agricole. Sul fronte turistico, si evidenziava la necessità di superare la stagionalità e di integrare l'offerta tra la costa e le aree interne, mirando a intercettare flussi di reddito differenziati e a variegare le proposte turistiche, anche tramite il rafforzamento dell'artigianato come attrattore, con un focus sull'artigianato artistico e sul turismo. Il turismo ambientale rappresentava un asset strategico, vista la presenza dei parchi di Tricase, Leuca e Ugento, oltre a strutture ricettive in luoghi non convenzionali. La visione strategica indicava che non fosse necessario incrementare la capacità ricettiva, ma piuttosto realizzare interventi strutturali e sistemici, come lo sviluppo di ciclo-vie e il miglioramento dei trasporti.

L'area presentava inoltre un passato industriale legato al distretto TAC (tessile, abbigliamento, calzature), che, seppur in crisi a causa della delocalizzazione delle aziende, aveva lasciato competenze e maestranze spesso non allineate alle esigenze attuali. Era necessario superare tecniche produttive obsolete, promuovendo l'imprenditorialità, soprattutto giovanile. Le imprese locali, sebbene in crescita nella piccola manifattura di qualità (come nel settore degli orlatori) e in agricoltura, dovevano affrontare sfide legate alla sicurezza del trasporto merci fuori regione e necessitavano di supporto con nuovi strumenti di intervento.

Dal punto di vista progettuale, l'area mostrava maturità, avendo avviato diversi interventi in risposta alla crisi del TAC, come il PIT turistico e l'Area Vasta. Il "Programma speciale d'area Capo di Leuca 2020", coinvolgendo la maggior parte dei comuni dell'area progetto, mirava ad ampliare il bacino d'interesse all'intera area strategica, integrando risorse e strumenti di finanziamento diversi, dai Fondi strutturali ai programmi europei di cooperazione. Tuttavia, si sottolineava la necessità di creare un metodo comune attraverso la SNAI, in modo da generare spazi di innovazione duraturi basati sulle risorse già presenti.

In ambito sanitario, l'area soffriva di un'offerta di specialistica ambulatoriale molto ridotta e di un tasso di ospedalizzazione evitabile elevato. Si evidenziava l'esigenza di potenziare l'assistenza territoriale per colmare la frammentazione dei servizi ospedalieri. Erano in corso sviluppi nei servizi territoriali, tra cui strutture extra-ospedaliere, un piano di zona per l'ADI (da estendere nelle fasce orarie), centri diurni, asili nido e una masseria didattica. Si rilevava una forte presenza di badanti non formate e si proponeva di connettere cooperative di medici, farmacisti e operatori di salute mentale per migliorare l'assistenza, con ambulatori di prossimità e servizi in farmacia. Il turismo sociale era considerato una potenzialità inespressa su cui investire.

Sul piano scolastico, emergeva l'esigenza di percorsi formativi solidi con sbocchi locali per contrastare l'emigrazione giovanile. Tuttavia, il sistema di trasporti precario ostacolava esperienze di alternanza scuola-lavoro nelle poche aziende innovative. Tra le proposte, figuravano l'attivazione di un istituto tecnico per il turismo e l'avvio di percorsi formativi in collaborazione con il Politecnico di Bari. Le carenze in competenze tecnologiche e le difficoltà negli apprendimenti erano sfide che le scuole locali stavano affrontando, anche attraverso una buona capacità progettuale evidenziata nei RAV.

Dal punto di vista della mobilità, i numerosi spostamenti giornalieri e l'elevata densità della popolazione rendevano l'area atipica, caratterizzata più da una bassa domanda di trasporto che da una domanda debole. Era necessario sfruttare gli investimenti sulla linea ferroviaria, migliorando i collegamenti intermodali e gli orari. Si proponeva anche l'introduzione di forme di trasporto a chiamata o sociale.

La leadership istituzionale era rappresentata dal comune di Tiggiano, capofila del "Programma speciale d'area Capo di Leuca 2020", cui partecipavano nove comuni su quattordici. Si mirava ad estendere il programma ai comuni di Montesano, Miggiano e Ruffano, rafforzando così il coordinamento e l'integrazione tra i territori.

II. 5.5. Conclusioni della fase istruttoria (I e II)

Dall'analisi svolta, le tre aree oggetto della missione di campo sono risultate candidabili alla Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI). Ognuna di esse ha tuttavia mostrato specificità che meritano di essere esplicitate.

L'area del Gargano, caratterizzata da una vasta estensione, risultava omogenea grazie a fattori naturali e istituzionali. Da un lato, il Gargano rappresentava uno spazio naturale e culturale iconico, lo «sperone d'Italia», dall'altro, il Parco Nazionale del Gargano si configurava come un soggetto istituzionale capace di coordinare gli enti sul territorio. I dati mostravano segnali positivi: una ricettività turistica sei volte superiore alla media delle aree interne, una presenza giovanile significativa nel settore agricolo, una tenuta della specializzazione produttiva e una qualità del sistema sanitario non particolarmente compromessa, nonostante la distanza media dai servizi fosse doppia rispetto alla media delle aree interne. Inoltre, il sistema scolastico mostrava una buona capacità di organizzazione, con bassa frammentazione e una relativa mobilità degli insegnanti. Tuttavia, la caduta demografica tra i censimenti del 2001 e del 2011 rimaneva un dato critico, nonostante un'inversione positiva registrata tra il 2011 e il 2015. Dietro l'apparente unità dell'area si celava però una significativa diversificazione interna, che riguardava la qualità dei servizi sociosanitari, il rapporto tra scuola e cultura locale, le vocazioni turistiche e le dinamiche demografiche. In particolare, alcuni comuni, come Carpino, Rignano Garganico, San Marco in Lamis e Monte Sant'Angelo, avevano subito un forte spopolamento, mentre altri si stabilizzavano o mostravano una lieve crescita. Questa situazione suggeriva la necessità di una riflessione sulla perimetrazione dell'area per mantenere la sua coerenza e ottimizzare le azioni. Il contesto istituzionale risultava critico: il comune di Monte Sant'Angelo, sciolto per mafia nel 2015, rifletteva la vulnerabilità del territorio alla criminalità organizzata. Tuttavia, l'area mostrava una serie di iniziative promettenti, che avrebbero potuto fungere da catalizzatori per una strategia mirata e sostenibile.

L'area dell'Alta Murgia, si trova in una posizione strategica, proiettata verso i poli urbani di Bari e Matera. Non è semplicemente un territorio di confine, ma una zona ricca di risorse naturali e

culturali, con una capacità imprenditoriale orientata verso la valorizzazione delle proprie peculiarità. Le risorse ambientali e le esperienze turistiche e agricole attive, come il sistema delle piste ciclabili e le aziende agricole innovative, rappresentavano i principali attrattori.

L'area mostrava una crescente capacità di pensare in termini strategici, con idee emergenti che iniziavano a delinearsi in ambiti diversi, come il turismo rurale-ambientale e l'archeologia. Sul fronte scolastico, le iniziative erano chiare: creare una filiera di conoscenze basata su risorse naturalistiche e culturali, coinvolgendo giovani imprenditori e innovatori locali. Tuttavia, i servizi sanitari richiedevano un miglioramento, in particolare per quanto riguardava i tempi di intervento e la sperimentazione di servizi innovativi come il taxi sociale. Anche la mobilità necessitava di una riorganizzazione che distinguesse le esigenze dei cittadini da quelle turistiche, prevedendo un sistema integrato di trasporto intermodale. Le esperienze partecipative in corso, legate all'area metropolitana di Bari e alla città di Matera, fornivano un terreno fertile per la costruzione di una progettualità informata e trasparente.

Per quanto riguarda il Sud Salento, si presentava in un contesto di sfide e opportunità. Le criticità principali riguardavano la debolezza dell'agroalimentare, caratterizzato dall'abbandono dei giovani, tecniche produttive obsolete e bassa imprenditorialità, nonché un turismo fortemente stagionale. Tuttavia, l'area mostrava peculiarità interessanti, come un manifatturiero ancora attivo, esperienze innovative nel turismo non convenzionale e nella biodiversità agricola, e una significativa presenza di stranieri che rappresentavano una risorsa da valorizzare. Il "Programma speciale di area Capo di Leuca" testimoniava una capacità di collaborazione tra i comuni, ma non poteva sostituire il metodo partecipativo richiesto dalla SNAI. Era necessario rafforzare l'elemento di conoscenza e coinvolgimento giovanile per costruire una visione d'area integrata, superando la frammentazione progettuale. Il lascito del distretto TAC offriva la possibilità di rigenerare il settore manifatturiero attraverso contaminazioni culturali innovative. In termini di servizi, l'area avrebbe beneficiato di sperimentazioni innovative, da proporre in dialogo con la Regione. Sul fronte della mobilità, era fondamentale individuare una domanda strategica, sviluppando soluzioni che combinassero sperimentazione e sostenibilità.

II. 5. 6. Le strategie d'Area adottate

II. 5. 7. Strategia Area dei Monti Dauni

La strategia per l'area dei Monti Dauni¹⁹² si basa sull'idea guida "Dalla terra all'uomo", che pone la terra al centro dello sviluppo territoriale, integrando risorse naturali, culturali e agricole in un sistema che mira a rafforzare l'economia locale e migliorare la qualità della vita. L'obiettivo principale è contrastare lo spopolamento attraverso la creazione di opportunità occupazionali, in particolare per i giovani, e promuovere il senso di appartenenza al territorio.

La strategia si propone di innovare il sistema educativo con percorsi formativi legati alle peculiarità locali, come l'agroalimentare e il turismo. Gli interventi previsti includono il potenziamento dell'offerta scolastica, la formazione dei docenti su metodologie didattiche innovative e l'attivazione di Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA). L'istruzione, inoltre, si intreccia con le esigenze del mondo del lavoro, prevedendo progetti di alternanza scuola-lavoro e l'apertura di sedi locali di Istituti Tecnici Superiori (ITS) in ambiti strategici per il territorio.

Un focus significativo è dedicato all'agricoltura, settore fondamentale dell'economia locale. Le azioni prevedono il sostegno alle piccole aziende agricole per l'introduzione di colture autoctone e pratiche innovative, la valorizzazione delle produzioni tipiche e la promozione della filiera corta. La strategia punta a diversificare le attività agricole attraverso la multifunzionalità, introducendo servizi sociali e turistici che rafforzano il legame tra agricoltura, ambiente e comunità.

Per il settore turistico, la strategia si concentra sul recupero del patrimonio storico e culturale, con interventi su borghi, castelli e siti archeologici. Si promuove un modello di accoglienza diffusa, integrando le strutture ricettive in un sistema unico di prenotazione per valorizzare i borghi storici. La creazione di un museo virtuale permetterà una fruizione innovativa del territorio, rafforzando l'immagine dei Monti Dauni come destinazione turistica integrata e sostenibile.

¹⁹² Deliberazione della Giunta Regionale del 29 aprile 2015, n. 870, "Programmazione 2014-2020. Strategia nazionale Aree Interne. Individuazione area pilota: Monti Dauni", <https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/928482/DELIBERAZIONE+DELLA+GIUNTA+REGIONALE+29+aprile+2015%2C+n.+870+%28id+4749378%29.pdf/11399b77-77c1-5606-8be0-a83f3654fbde?version=1.0&t=1622799573767>.

La mobilità è un tema trasversale, con interventi pensati per migliorare i collegamenti interni ed esterni, la viabilità e i trasporti pubblici. Particolare attenzione è rivolta agli studenti, con l'introduzione di servizi di trasporto dedicati per facilitare l'accesso alle nuove offerte formative. Si prevede anche il miglioramento delle infrastrutture stradali per ridurre l'isolamento dei comuni e facilitare la fruizione turistica.

In ambito sanitario, la strategia si avvale delle iniziative regionali per introdurre modelli innovativi di assistenza sociosanitaria, tra cui la telemedicina e i Presidi Territoriali di Assistenza (PTA). Questi interventi sono pensati per garantire una maggiore accessibilità ai servizi di salute e migliorare la qualità delle cure per le fasce più vulnerabili della popolazione.

La governance della strategia prevede il coinvolgimento attivo di sindaci, comunità locali e attori economici e sociali, garantendo una gestione partecipativa delle risorse e degli interventi. Questo approccio mira a costruire una rete territoriale coesa, capace di valorizzare le potenzialità dei Monti Dauni e di generare benefici duraturi per la popolazione.

II. 5. 8. Strategia Area del Gargano

La strategia delineata per l'area del Gargano¹⁹³ mira a contrastare lo spopolamento attraverso una combinazione di interventi volti a creare occupazione, migliorare la qualità della vita e rafforzare il senso di appartenenza e resilienza delle comunità locali. Si punta a valorizzare il capitale umano, naturale e culturale del territorio attraverso un'alleanza virtuosa tra tradizione e innovazione, scuola e lavoro, e sviluppo economico sostenibile. L'obiettivo è attivare leve trasversali che innescino processi di sviluppo integrato tra le eccellenze produttive locali e il patrimonio naturale e culturale. Elementi chiave come la Foresta Umbra e Monte Sant'Angelo, riconosciuti patrimonio UNESCO, si combinano con tradizioni come la pesca lagunare, la musica folk e le produzioni tipiche, creando un sistema unico che coniuga identità e innovazione.

Tra gli interventi prioritari, la sanità rappresenta una delle urgenze, data la popolazione anziana e la distanza dai principali centri di cura. L'introduzione di soluzioni innovative, come la telemedicina e il telesoccorso, mirano a garantire assistenza continua ai residenti. Tra le proposte, l'attivazione di una piattaforma digitale, che renderà possibile monitorare da remoto i parametri clinici e fornire consulenze mediche a distanza. Inoltre, il ruolo dell'infermiere di comunità verrà rafforzato per supportare gli anziani e i soggetti fragili nel vivere autonomamente. La telemedicina sarà integrata con servizi di presa in carico materno-infantile, consulenza oncologica e monitoraggio di patologie croniche, con dispositivi innovativi come braccialetti per il controllo della salute.

Nel campo dell'istruzione e formazione, per contrastare l'abbandono scolastico e avvicinare i giovani al mercato del lavoro, si propone di potenziare i percorsi formativi legati alle vocazioni del territorio, come il turismo e l'agricoltura. Verranno attivati corsi ITS e percorsi di qualifica professionale per sviluppare competenze nel digital marketing, gestione turistica e innovazione agroalimentare. Parallelamente, il sistema scolastico sarà innovato con attività di formazione per

¹⁹³ Deliberazione della Giunta regionale del 17 ottobre 2017, n.1628 "POR Puglia FESR FSE 2014-2020. Strategia Nazionale Aree interne. Designazione della terza e quarta area interna della Regione Puglia da candidare alla Strategia nazionale delle Aree Interne",
<https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1109812/DEL1628.pdf/80105a6e-7cf5-03b4-4083-08f05b1286e6?t=1622804763818>.

docenti e studenti, incluse competenze digitali, educazione civica digitale e laboratori STEAM, oltre al recupero scolastico in italiano e matematica.

La mobilità è considerata un nodo cruciale per garantire accessibilità ai servizi e attrattività turistica. Sarà implementato un sistema di trasporto flessibile che include un servizio di taxi sociale per le fasce deboli e il “Bus Bianco” per le attività giovanili ed extrascolastiche. Uno studio di fattibilità guiderà la riorganizzazione del trasporto pubblico locale, con particolare attenzione ai collegamenti tra le aree interne e gli attrattori turistici.

Per quanto riguarda lo sviluppo locale, l’agricoltura e il turismo rappresentano i pilastri dello sviluppo economico. Attraverso la valorizzazione delle produzioni tipiche, come il caciocavallo podolico, gli agrumi del Gargano e le fave di Carpino, si punta a creare filiere corte e forme di ospitalità rurale. Il turismo esperienziale sarà potenziato con itinerari tematici, laboratori di fruizione culturale e applicazioni digitali innovative. La strategia prevede anche la creazione di un marchio territoriale e una campagna di promozione per attrarre visitatori e investitori.

Nell’ottica della strategia, il successo dell’intero impianto proposto dipende dalla collaborazione tra enti locali, imprese, associazioni e istituzioni scolastiche, coordinati dall’Ente Parco Nazionale del Gargano e supportati dalla Regione Puglia e dall’Agenzia di Coesione. Le azioni proposte mirano a integrare i settori chiave dello sviluppo, migliorando la qualità della vita, creando opportunità occupazionali e favorendo la permanenza della popolazione sul territorio.

II. 5. 9. Strategia Alta Murgia

La strategia per l'Alta Murgia¹⁹⁴ si fonda su una visione di lungo termine che mira a rendere quest'area un polo attrattivo per residenti e operatori economici, valorizzando le sue caratteristiche naturali, culturali e strategiche. L'obiettivo primario è migliorare la qualità della vita e rafforzare il benessere materiale e immateriale della popolazione attraverso un approccio integrato che metta al centro i servizi di base, l'innovazione e lo sviluppo sostenibile.

Le azioni strategiche si concentrano sul potenziamento dei servizi essenziali, quali istruzione, mobilità e salute, per favorire la permanenza dei residenti e attrarre nuove opportunità di sviluppo.

Nel campo dell'“Innovazione e potenziamento dell'offerta scolastica” (ISTR) è previsto il miglioramento delle competenze degli studenti e degli adulti è centrale per la strategia. Gli interventi si articolano in attività innovative per il potenziamento scolastico e la formazione degli adulti, con particolare attenzione alle competenze digitali e alle metodologie didattiche. Inoltre, l'istituzione di orti didattici e il potenziamento delle dotazioni tecnologiche nelle scuole mirano a rafforzare il legame con il territorio e le risorse locali.

Nel campo dello “Sviluppo di servizi di trasporto flessibili e infrastrutture per la mobilità dolce” (MOB), per superare le sfide legate alla frammentazione del territorio, sono previsti sistemi di trasporto pubblico flessibili e a chiamata, integrati da infrastrutture per la mobilità dolce, come ciclovie e percorsi escursionistici. Questi interventi mirano a migliorare l'accessibilità ai servizi e a potenziare l'attrattività turistica.

Per quanto riguarda la salute, sebbene l'ambito sanitario non sia direttamente incluso nella strategia, è previsto lo sviluppo di un progetto pilota regionale per la telemedicina. Questo approccio mira a migliorare l'assistenza sanitaria integrata sul territorio.

¹⁹⁴ Deliberazione della Giunta regionale del 17 ottobre 2017, n.1628 “POR Puglia FESR FSE 2014-2020. Strategia Nazionale Aree interne. Designazione della terza e quarta area interna della Regione Puglia da candidare alla Strategia nazionale delle Aree Interne”,
<https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1109812/DEL1628.pdf/80105a6e-7cf5-03b4-4083-08f05b1286e6?t=1622804763818>.

Invece, la tutela e la valorizzazione delle risorse naturali e culturali costituiscono un pilastro fondamentale della strategia. Per la “Conservazione e conoscenza della natura e del paesaggio” (NAT): Sono previsti interventi per il monitoraggio della biodiversità e la realizzazione di infrastrutture ecologiche multifunzionali che favoriscano la connessione ecologica e l’uso turistico-ricreativo del territorio. L’approccio partecipativo ha come obiettivo la promozione della conoscenza e del territorio, con lo scopo di rafforzare il senso di appartenenza della comunità.

Nell’ambito del “Recupero e valorizzazione dei beni culturali ed architettonici” (TUR), il recupero e la fruizione dei beni culturali e architettonici, come la Masseria Filieri e altri siti identitari, sono al centro degli interventi. Questi progetti puntano a migliorare l’attrattività turistica, posizionando l’Alta Murgia come destinazione culturale e naturalistica di rilievo.

L’agricoltura, pur non finanziata direttamente dalla strategia, rimane un settore cruciale per lo sviluppo territoriale. La promozione di pratiche rigenerative e l’integrazione delle filiere agricole locali saranno obiettivi futuri, da realizzare con risorse aggiuntive. Parallelamente, il turismo esperienziale e sostenibile rappresenta un volano per la creazione di nuove opportunità economiche, grazie a percorsi tematici, laboratori e itinerari integrati.

La strategia, inoltre, include un piano di assistenza tecnica per supportare l’implementazione delle azioni, migliorare le competenze degli enti locali e garantire continuità ai progetti anche dopo la fine del ciclo di programmazione. Questo approccio multilivello tenta di favorire una governance efficace nonché la capacità di accedere a risorse regionali, nazionali ed europee.

II. 5. 10. Strategia Area del Sud Salento

La strategia per l'Area del Sud Salento¹⁹⁵ si pone l'obiettivo di creare le condizioni per un rilancio del territorio, contrastando la marginalizzazione e il declino demografico. Si mira a rendere l'area più attrattiva per nuovi residenti e imprese, migliorandone le condizioni di abitabilità, la qualità della vita e la competitività economica. Attraverso un percorso partecipato, sono stati individuati i principali ambiti di intervento: mobilità e assetto urbano, identità e paesaggio, turismo e sviluppo locale, rafforzamento della capacità amministrativa e protezione civile.

Nell'ambito della mobilità, la Strategia punta alla sperimentazione di un sistema di trasporto a domanda (TAD), integrato con la rete di trasporto pubblico locale e il piano di bacino provinciale. Tale sistema prevede servizi flessibili su prenotazione, che puntano a migliorare l'accesso ai poli scolastici, sanitari e turistici, in particolare per le persone con mobilità ridotta. Gli interventi infrastrutturali includono la riqualificazione della rete viaria per migliorare l'accesso ai borghi storici e alle stazioni ferroviarie, in un'ottica di "città diffusa" che valorizzi le connessioni urbane, pedonali e ciclabili.

Per quanto riguarda l'istruzione e la formazione, il focus è sulla costruzione di una nuova identità territoriale attraverso un sistema educativo innovativo e integrato con le esigenze locali. La Strategia prevede interventi per migliorare la didattica, introdurre percorsi sperimentali e rafforzare il collegamento tra scuola e mondo del lavoro. Il coordinamento tra istituti scolastici e comuni è essenziale per garantire un'offerta formativa coerente con le vocazioni del territorio, come il turismo e la riconversione delle produzioni agricole.

Nell'ambito dell'identità e del paesaggio, la strategia affronta il tema della Xylella, che ha compromesso il paesaggio olivicolo. Sono previsti interventi sperimentali per la riconversione delle superfici agricole colpite, la valorizzazione multifunzionale delle aziende agricole e il recupero paesaggistico. Si promuove il coinvolgimento dei piccoli produttori attraverso la costituzione di

¹⁹⁵ Deliberazione della Giunta regionale del 17 ottobre 2017, n.1627 "POR Puglia FESR FSE 2014-2020. Strategia Nazionale Aree interne. Designazione della seconda Area interna della Puglia alla Strategia nazionale", <https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1109812/DEL1627.pdf/99ca7c6e-b110-1777-37c5-e5f55ac1f100?t=1622804764831>.

associazioni fondiarie per il recupero dei terreni incolti, la ricostruzione delle infrastrutture verdi e il rafforzamento della resilienza del paesaggio.

Per il turismo, l'obiettivo è consolidare il Sud Salento come destinazione integrata e sostenibile. Gli interventi includono la riqualificazione dei borghi storici, la valorizzazione del *water-front* costiero, il recupero ambientale e lo sviluppo di percorsi ciclabili e pedonali. La creazione della “Destinazione Turistica Sud Salento” (DTSS) rappresenta un passo fondamentale per coordinare l'offerta turistica e promuoverne la qualità. La Strategia prevede inoltre campagne di marketing e iniziative innovative per valorizzare le risorse naturali, culturali ed enogastronomiche del territorio.

La sanità e il welfare sono affrontati in sinergia con il Piano Sanitario Regionale, con interventi per l'innovazione tecnologica (telemedicina, teleassistenza) e la riorganizzazione dei “Presidi Territoriali di Assistenza”. Questi interventi mirano a migliorare l'accesso ai servizi sociosanitari e a incrementare le prestazioni ambulatoriali.

La governance della strategia si basa sulla collaborazione tra i comuni, la Regione Puglia e altri attori istituzionali e privati. Attraverso l'Accordo di Programma Quadro, saranno attivati interventi pilota e sperimentali in tempi brevi, con un coordinamento mirato a massimizzare l'impatto sul territorio. I primi passi includono il rafforzamento dell'Unione dei Comuni, la definizione delle linee guida per il piano integrato di paesaggio, l'avvio del trasporto a chiamata e l'intervento pilota sul paesaggio post-Xylella.

II. 5. 11. La nuova fase della strategia (2021-2027): persistenze e aggiornamenti

Con il ciclo di programmazione 2014-2020, la politica di coesione ha intrapreso un approccio innovativo per affrontare le problematiche di queste aree. È stata definita una modalità di identificazione dei territori marginali fondata sul grado di perifericità rispetto ai poli urbanizzati in cui si concentra l'offerta di servizi essenziali, come istruzione, salute e mobilità. Tale modalità si è tradotta nella redazione della Mappa delle Aree Interne 2014 e nell'adozione di un approccio di intervento mirato. La SNAI si è focalizzata su due ambiti prioritari: il miglioramento della fruizione dei servizi essenziali e l'attivazione di iniziative volte allo sviluppo economico e occupazionale.

Con l'avvicinarsi del ciclo di programmazione 2021-2027, si è registrata una vasta condivisione sull'opportunità di garantire continuità agli interventi avviati nel ciclo precedente e di ampliare l'approccio originale. Tale ampliamento si articola in due direzioni principali: da un lato, l'identificazione di ulteriori aree che possano aderire al modello di intervento già sperimentato; dall'altro, la promozione di misure settoriali e tematiche mirate, destinate a questi territori, che possano operare in parallelo al modello di strategia d'area. La proposta dell'Accordo di Partenariato per il 2021-2027 ribadisce il sostegno alle coalizioni locali, consolidando l'approccio "strategia locale – progetto integrato" con il prevalente utilizzo dei fondi comunitari e in armonia con la programmazione regionale. Questa impostazione, sebbene lasci spazio a cofinanziamenti con risorse nazionali e regionali, evidenzia l'importanza di formulare proposte equilibrate in grado di rispettare le aspettative dei territori e di risultare effettivamente realizzabili, considerata la complessità del percorso attuativo.

La selezione delle nuove aree da sostenere nel ciclo 2021-2027 si basa su criteri rigorosi che garantiscano coerenza con la mappatura aggiornata delle Aree Interne e con gli obiettivi strategici della SNAI. Le candidature devono fare riferimento a territori prevalentemente classificati come periferici o ultraperiferici e presentare una compattezza geomorfologica o storico-identitaria tale da facilitare la formulazione e l'attuazione di una strategia territoriale unitaria. L'attenzione è rivolta anche all'andamento demografico, con particolare riguardo per le aree che hanno registrato una significativa perdita di popolazione o che evidenziano criticità socioeconomiche tali da richiedere un intervento

urgente e mirato. La fruizione dei servizi essenziali rappresenta un altro elemento cruciale: le difficoltà riscontrate nell'organizzazione della sanità, nell'offerta educativa e nei sistemi di mobilità costituiscono un segnale evidente della necessità di un sostegno strutturale. Inoltre, la volontà e la capacità delle amministrazioni locali di collaborare in forma associata sono considerate determinanti per garantire la realizzazione degli obiettivi strategici.

In questo contesto, l'esperienza del ciclo 2014-2020 sottolinea l'importanza della continuità come strumento per consolidare i risultati raggiunti, ma al contempo evidenzia la necessità di allargare l'approccio a nuove realtà territoriali. L'Accordo di Partenariato 2021-2027 (Fig.7) conferma il mantenimento delle aree già identificate, lasciando aperta la possibilità di marginali ripерimetrazioni, purché giustificate da motivazioni quali la coerenza con la nuova mappatura o l'appartenenza a sistemi intercomunali consolidati. L'inclusione di nuovi Comuni, tuttavia, deve essere attentamente valutata per non compromettere la compattezza e l'efficacia delle strategie d'area.

Per queste candidature, il Dipartimento per le Politiche di Coesione (DPCoe), con il supporto del Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione (NUVAP), ha condotto un'istruttoria tecnica che verifica criteri fondamentali, tra cui:

- Coerenza con la mappa AI 2021-2027: prevalenza di aree periferiche e ultraperiferiche, con eventuali eccezioni motivate;
- Identità territoriale: presenza di un sistema identitario o geomorfologico definito, utile a garantire una strategia territoriale convincente e unitaria;
- Sfide demografiche: difficoltà sul piano demografico che richiedono un intervento mirato al ripopolamento o alla salvaguardia della comunità attiva;
- Servizi essenziali: carenze di accessibilità o qualità dei servizi fondamentali, che possono essere migliorate attraverso l'approccio SNAI;
- Collaborazione tra amministrazioni locali: volontà e capacità dei comuni di lavorare insieme per attuare strategie condivise;

- Dimensione dell'area: adeguatezza del perimetro territoriale e della popolazione coinvolta per garantire efficacia e sostenibilità dell'intervento.

Per quanto riguarda la Puglia, la strategia 2021-2027 accoglie una nuova area, l'Alto Salento¹⁹⁶ (Fig.6), corrispondente alla Provincia di Taranto. Composta da cinque comuni¹⁹⁷, tutti classificati come Periferici e di area interna. Di questi, quattro gravitano attorno alla città di Taranto mentre, Avetrana, sul Comune di Lecce. Al 2020, la popolazione complessiva ammontava a 61.340 abitanti registrando una decrescita del -4,29% rispetto al censimento del 2011 (Fig.8). Il solo comune di Torricella rientra nella categoria dei “piccoli comuni”. La densità abitativa dell'area era pari a 163,51 abitanti per km² rispetto a quella regionale di 201,31 abitanti per km² e a quella della provincia di Taranto, pari a 225,92 abitanti per km². La superficie dell'area ammonta a 375,14 km² con Manduria a ricoprire il ruolo di comune più esteso con 180,41 km² e Torricella quello con le dimensioni più piccole con i suoi 26,93 km² di superficie. All'interno della nuova area aggregata alla strategia, sono presenti due Unioni di Comuni con Maruggio, Avetrana e Torricella a far parte dell'Unione dei comuni “Terre del Mare e del Sole” che conta un totale di sette comuni, mentre Sava appartiene all'Unione dei Comuni Montedoro composta da nove comuni in totale. Manduria non appartiene a nessuna Unione.

Il territorio dell'Alto Salento, dal punto di vista produttivo, si distingue per una specializzazione consolidata nei settori dell'energia, del gas, dell'acqua, delle costruzioni e del commercio. Sebbene abbia subito una significativa contrazione della superficie agricola utilizzata, pari a una riduzione del 30%, conserva una chiara identità agricola. Tale identità è evidenziata dalla presenza di processi di valorizzazione delle produzioni locali che risultano più rilevanti rispetto alla media delle altre aree interne, dimostrando una resilienza strutturale che può costituire un volano per lo sviluppo futuro. Questa specificità agricola e produttiva rappresenta un punto di forza fondamentale per l'elaborazione delle opzioni strategiche dell'area. Tali strategie mirano a valorizzare i “saperi” e le risorse distintive

¹⁹⁶ Deliberazione della Giunta Regionale del 24 ottobre 2022, n.1428 “Strategia Nazionale Aree interne. Designazione Area Interna Alto Salento”,
https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1985360/DEL_1428_2022.pdf/c6dcfb53-7090-e280-53ce-2bac36e3d5c0?version=1.0&t=1668434330371.

¹⁹⁷ Avetrana, Manduria, Maruggio, Sava e Torricella.

del territorio, integrandole in un sistema coordinato che favorisca lo sviluppo economico e sociale. In questa prospettiva, l'ammodernamento del tessuto produttivo costituisce un obiettivo prioritario, da raggiungere attraverso interventi mirati che supportino l'innovazione e la competitività delle imprese locali.

Parallelamente, si intende promuovere un modello di turismo sostenibile che sappia valorizzare le risorse naturali, paesaggistiche e culturali dell'Alto Salento. Questo approccio punta a diversificare le opportunità economiche del territorio, rafforzandone l'attrattività e integrandolo in circuiti turistici di qualità. La sinergia tra economia locale e turismo è vista come una leva strategica per innescare dinamiche virtuose di crescita.

A supporto di tali interventi, il potenziamento dei servizi rappresenta un fattore abilitante essenziale. Migliorare la sanità territoriale, rafforzare il sistema scolastico e promuovere il capitale sociale sono priorità trasversali che mirano a incrementare la qualità della vita dei residenti, rendendo il territorio più vivibile e attrattivo anche per nuove famiglie e attività produttive.

La Regione Puglia, da tempo impegnata nello sviluppo locale, ha dimostrato una chiara volontà politica di intervenire sulle aree caratterizzate da marginalità e fragilità territoriali. Già prima dell'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne, ha avviato iniziative volte a rimuovere le barriere strutturali che ostacolano lo sviluppo. La legge regionale n. 19 del 2012¹⁹⁸, con l'articolo 11, ne rappresenta un esempio significativo, prevedendo l'erogazione di un'indennità compensativa per agricoltori e allevatori operanti in zone montane o svantaggiate, comprese quelle minacciate dallo spopolamento, con l'obiettivo di preservare l'ambiente naturale e mantenere la vitalità economica e sociale.

Il modus operandi regionale presenta elementi ricorrenti da quando, con l'avvio della SNAI, c'è stata la scelta delle cinque Aree Interne, con un approccio strategico coerente con le finalità della

¹⁹⁸ Legge regionale del 24 luglio 2012, n.19 "Interventi di valorizzazione del comparto zootecnico", https://trasparenza.regione.puglia.it/sites/default/files/provvedimento_amministrativo/44737_19_24-07-2012_L_19_24_07_2012.pdf.

SNAI e con le specificità del territorio pugliese. Dal ruolo «intermedio», al dialogo costante e al supporto alle amministrazioni comunali, considerate l'unità fondamentale per il processo decisionale con i Comuni, aggregati in base a contiguità territoriale e a requisiti associativi che giocano un ruolo centrale nella definizione delle strategie di sviluppo e nella realizzazione dei progetti¹⁹⁹.

¹⁹⁹ Lo Statuto della Regione Puglia si distingue per l'attenzione particolare rivolta alla promozione della coesione sociale, identificata come uno degli obiettivi fondamentali della governance regionale. In particolare, l'articolo 11 dello Statuto pone l'accento sul sostegno alla cooperazione orientata alla mutualità e priva di finalità speculative, delineando una chiara direzione per le politiche pubbliche regionali.

A livello normativo, la Regione Puglia ha tradotto questo principio in una serie di leggi mirate a concretizzare la coesione sociale attraverso strumenti legislativi specifici, volti a rispondere a esigenze territoriali diversificate. La legge regionale 8/2014 rappresenta un esempio significativo di intervento per contrastare la disoccupazione, introducendo misure attive e passive per il reinserimento lavorativo e il sostegno al reddito. Tale normativa evidenzia un approccio integrato, che combina politiche di welfare con iniziative volte a favorire l'occupazione, specialmente nelle fasce più vulnerabili della popolazione.

Parallelamente, la legge 17/2013 si concentra sulla valorizzazione dei beni culturali come elemento cardine per lo sviluppo territoriale e la coesione sociale. Questo strumento normativo sottolinea il ruolo dei beni culturali non solo come patrimonio da tutelare, ma anche come leva per generare nuove opportunità economiche e rafforzare il senso di appartenenza comunitaria. La normativa riconosce il valore della cultura quale fattore strategico per il benessere sociale e la sostenibilità economica.

Infine, la legge 37/2011 affronta la questione della polizia amministrativa locale, ponendo le basi per un modello di governance che rafforza la sicurezza e la qualità della vita nei contesti urbani e rurali. Attraverso una gestione più efficace dei poteri locali, questa normativa si propone di migliorare la capacità amministrativa degli enti locali, garantendo una maggiore efficienza nella gestione delle risorse e dei servizi pubblici. Cfr. C. Pannacciulli, *L'esperienza delle Aree Interne pugliesi nella prospettiva dell'uguaglianza sostanziale*, «Le Regioni», Fascicolo 2-3, marzo-giugno 2023, Il Mulino, pp. 445-452.

Criterio di confronto	Monti Dauni	Gargano	Alta Murgia	Sud Salento	Alto Salento
Demografia	Spopolamento elevato, alta incidenza anziani, basso tasso migratorio	Spopolamento selettivo, anziani sopra media regionale, moderata presenza straniera	Spopolamento moderato, popolazione anziana crescente, immigrazione in aumento	Spopolamento elevato, elevato indice di vecchiaia, basso tasso migratorio	Popolazione stabile o lieve calo, presenza anziana media, immigrazione significativa
Accessibilità e mobilità	Difficile accessibilità, carenza infrastrutture, elevato digital divide	Disomogeneità infrastrutturale, problemi viabilità interna, digital divide presente	Difficile accessibilità interna, buona connessione poli urbani limitrofi, digital divide variabile	Scarsa accessibilità infrastrutturale, forte digital divide, servizi mobilità interni deboli	Accessibilità relativamente buona, infrastrutture intermedie, digital divide moderato
Economia locale e agricoltura	Agricoltura tradizionale, riduzione SAU, poche produzioni certificate	Agricoltura e pesca tradizionali, moderata presenza giovani agricoltori, produzioni DOP/IGP	Agricoltura cerealicola e allevamento, significativa presenza produzioni certificate	Agricoltura tradizionale di qualità (olivicoltura), moderata presenza certificazioni	Agricoltura specializzata, orientamento turistico, produzioni tipiche certificate
Turismo e patrimonio culturale	Turismo marginale e culturale, basso tasso ricettività	Turismo balneare e religioso, alta ricettività costiera, patrimonio naturale importante	Turismo culturale e naturalistico, media ricettività, presenza parchi nazionali	Turismo sostenibile emergente, ricettività limitata ma crescente, valorizzazione patrimonio	Turismo rurale ed esperienziale, ricettività alta, valorizzazione patrimonio storico
Sanità e servizi sociali	Sanità carente, servizi sociali insufficienti, scarsa innovazione	Servizi sanitari differenziati costa-interno, qualità variabile, innovazione moderata	Sanità carente ma presenza servizi base, scarsa telemedicina	Servizi sanitari limitati, emergenza-urgenza da potenziare, scarsa innovazione	Servizi sanitari essenziali, media dotazione strutturale, crescente telemedicina
Istruzione	Molte pluriclassi, risultati INVALSI sotto media, alta mobilità docenti	Pluriclassi presenti, risultati INVALSI variabili, media mobilità docenti	Significativa presenza pluriclassi, risultati INVALSI medi, mobilità moderata	Alta presenza pluriclassi, risultati scolastici bassi, mobilità docenti alta	Pluriclassi rare, risultati INVALSI nella media, buona integrazione territoriale
Governance e cooperazione locale	Bassa cooperazione, associazionismo debole, bassa capacità progettuale	GAL e Parchi Nazionali attivi, governance consolidata ma disomogenea	Forte presenza GAL, Parco Nazionale, governance e cooperazione strutturata	Associazionismo emergente, governance fragile, attenzione crescente GAL	Governance consolidata, capacità progettuale alta, forte ruolo GAL

Tabella 1: confronto tra le aree interne della Puglia (Monti Dauni, Gargano, Alta Murgia, Sud Salento e Alto Salento).

II. 5. 12. L'esperienza L.E.A.D.E.R. e i GAL pugliesi

Le aree interne italiane, spesso considerate marginali e residuali, emergono, fuori dalla narrazione comune, come spazi vitali, capaci di trasformarsi e adattarsi alle pressioni economiche e sociali. Questi territori non rappresentano un semplice residuo di ciò che resta una volta esclusi i poli urbani o le aree costiere, ma costituiscono una componente fondamentale del sistema socioeconomico nazionale. La loro capacità di preservare risorse naturali, culturali e paesaggistiche, oltre che di mantenere una fisionomia territoriale distintiva, ne fa luoghi dove l'innovazione e la resilienza convivono, generando nuove opportunità di sviluppo. La globalizzazione, contrariamente a quanto si potrebbe pensare, non li ha resi irrilevanti. Anzi, il fenomeno globale, che spesso sottrae potere agli attori nazionali, si accompagna a una spinta verso la regionalizzazione, promuovendo nuove forme di autonomia locale:

La globalizzazione è dunque un complesso insieme di processi, non uno soltanto, un insieme che opera in maniera contraddittoria e conflittuale. La maggior parte della gente crede che la globalizzazione sia semplicemente il «trasferire» il potere o l'influenza dalle comunità locali e dalle nazioni nell'arena globale, ma questa è una delle sue conseguenze: le nazioni in realtà perdono parte del potere economico che avevano. Ma ciò comporta anche un effetto opposto: la globalizzazione non spinge solo verso l'alto ma anche verso il basso, creando nuove pressioni a favore dell'autonomia locale²⁰⁰.

A livello territoriale, si esprimono così capacità di regolazione che, pur dovendo confrontarsi con dinamiche sovraordinate, riescono a trasformare risorse latenti in strumenti di competitività. Le risorse, non più intese come elementi statici o esclusivamente naturali, diventano il prodotto di dinamiche sociali e relazionali. Infrastrutture materiali e immateriali, competenze, fiducia e cooperazione rappresentano i fattori che trasformano un territorio da spazio passivo a sistema attivo di innovazione. Gli attori economici, ancorché meno radicati in un luogo specifico, riconoscono nella

²⁰⁰ A. Giddens, *Il mondo che cambia. Come la globalizzazione ridisegna la nostra vita*, Il Mulino, Bologna, 2000, p. 25.

qualità del contesto locale una leva strategica per il proprio sviluppo. L'autonomia locale, intesa come capacità di autogoverno e di creazione di politiche integrate, emerge come risposta necessaria alla frammentazione dei processi globali «le risorse decisive delle nuove forme di competitività sono sempre meno [...] risorse passive, date dalla geografia, e sono invece costruite dalla società stessa: infrastrutture materiali e sociali, formazione, fiducia, capacità di cooperazione.»²⁰¹.

L'approccio territoriale e partecipativo assume qui un ruolo cruciale. Modelli come quello introdotto dal metodo LEADER, concepito per valorizzare le potenzialità endogene dei territori rurali, dimostrano come un governo decentrato, fondato sulla concertazione tra pubblico e privato, possa dare vita a processi di sviluppo sostenibili e innovativi. Le strategie integrate e multisettoriali, promosse attraverso partenariati territoriali, si rivelano strumenti efficaci per mobilitare risorse locali, costruire reti di collaborazione e trasformare fragilità in opportunità. L'interazione tra approcci innovativi e capacità locali non solo valorizza il patrimonio esistente, ma lo rende un fattore determinante per il rilancio economico e sociale di territori spesso sottovalutati²⁰².

In un contesto globale sempre più interconnesso, le aree interne si configurano perciò non solo come spazi di resistenza, ma come luoghi dove si sperimentano nuovi modelli di relazione tra economia, ambiente e società. Esse non subiscono passivamente le trasformazioni in atto, bensì le interpretano, proponendo soluzioni che nascono dal basso e che si nutrono di conoscenze locali, promuovendo una visione dello sviluppo capace di coniugare innovazione e tradizione. È in questa prospettiva che i territori, attraverso un continuo lavoro di specificazione delle risorse disponibili, diventano attori-attivi nella produzione di beni collettivi e nella costruzione di reti, contribuendo a definire un modello di sviluppo locale che si inserisce in modo dinamico nel più ampio contesto globale.

²⁰¹ P. Veltz, *Economia e territori: dal mondiale al locale*, in P. Perulli (a cura di), *Neoregionalismo. L'economia-arcipelago*, Bollati-Boringhieri, Torino, 1998, p. 148.

²⁰² Cfr. E. Cois, V. Pacetti, *Territori in Movimento: le Aree Interne come risorse per lo sviluppo*, in Id (a cura di), *Territori in Movimento. Esperienza LEADER e progetti per le aree interne*, Rosenberg & Sellier, Torino, 2020, pp.7-16.

In questo senso, Merita un approfondimento l'esperienza rappresentata dalla candidatura dell'Area Interna dei Monti Dauni come zona *oil-free*, orientata dalla Regione con l'obiettivo di promuovere comunità energetiche rinnovabili²⁰³. Questo progetto prevede grandi investimenti nelle fonti energetiche rinnovabili, ampliando la capacità di assorbimento della rete e stimolando l'occupazione attraverso la formazione di competenze specifiche. La Regione, pioniera nel settore, ha adottato la legge regionale 45/2019²⁰⁴ per incentivare la costituzione di comunità energetiche, successivamente aggiornata per armonizzarla con la normativa nazionale.

Il ruolo del GAL “Meridaunia”, così come degli altri Gruppi di Azione Locale, risulta cruciale in questo processo. Questi enti, nati nell'ambito dell'approccio LEADER dell'Unione Europea, agiscono come agenzie di sviluppo locale, promuovendo strategie integrate e multisettoriali per la valorizzazione dei territori fragili. L'intervento regionale ha quindi favorito una collaborazione pubblico-privato basata su principi di orizzontalità e sussidiarietà, trasformando cittadini e imprese da semplici consumatori in protagonisti attivi della transizione energetica.

Tale approccio ha evidenziato la necessità di superare le tradizionali politiche redistributive incentrate sul sostegno al reddito, puntando invece al miglioramento del contesto esterno attraverso un incremento della qualità e dell'accessibilità dei servizi pubblici, delle risorse naturali e della capacità amministrativa delle istituzioni locali. La volontà politica di investire in modo continuativo e mirato nelle aree interne rappresenta una condizione imprescindibile per un efficace riequilibrio territoriale.

L'approccio L.E.A.D.E.R.²⁰⁵, acronimo di *Liaison entre Actions de Développement de l'Économique Rurale* – “Collegamento fra azioni di sviluppo dell'economia rurale” - è nato come risposta alle difficoltà delle politiche tradizionali dall'alto nel rispondere adeguatamente alle sfide delle

²⁰³ Legge del 28 dicembre 2015, n. 221 “Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali. (16G00006)”,
<https://www.normattiva.it/eli/id/2016/01/18/16G00006/ORIGINAL>.

²⁰⁴ Legge regionale del 9 agosto 2019, n.45 “Promozione dell'istituzione delle comunità energetiche”,
https://www.gse.it/normativa_site/GSE%20Documenti%20normativa/PUGLIA_LR_n45_09_08_2019.pdf.

²⁰⁵ Cfr. L'approccio LEADER/CLLD,
https://ec.europa.eu/enrd/leader-clld/leader-toolkit/leaderclld-explained_it.html, e European Communities, *The LEADER approach. A basic guide*, 2006,
<https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/fms/pdf/2B953E0A-9045-2198-8B09-ED2F3D2CCED3.pdf>.

aree rurali europee²⁰⁶. La sua idea centrale consiste nel coinvolgere attivamente le popolazioni locali e le organizzazioni territoriali, rendendole protagoniste dello sviluppo delle proprie comunità. Tale obiettivo si realizza attraverso partenariati territoriali, denominati Gruppi di Azione Locale (GAL), che uniscono il settore pubblico, il privato e la società civile. L'approccio, introdotto nei primi anni '90 da funzionari della Commissione Europea, rappresentava un concetto innovativo, mirato a collegare risorse e soggetti locali per sviluppare strategie territoriali integrate basate:

[...] sulla prossimità ai territori (approccio territoriale), ai cittadini (approccio dal basso), alle attività (gestione decentrata delle decisioni e dei finanziamenti); sulla creazione di legami tra i territori (l'organizzazione in rete), i cittadini e le organizzazioni (la partnership orizzontale pubblico-privata e la creazione del Gruppo d'Azione Locale), le attività (il metodo integrato o multisettoriale)²⁰⁷.

I GAL costituiscono il fulcro del metodo L.E.A.D.E.R., promuovendo strategie di sviluppo locali elaborate e attuate direttamente dai rappresentanti del territorio. Questo modello favorisce il rafforzamento della governance locale, l'allocatione mirata delle risorse e la capacità di definire priorità di intervento coerenti con le esigenze specifiche di ciascun contesto.

L'iniziativa LEADER, inizialmente concepita come strumento finanziario pilota nell'ambito delle politiche strutturali europee, ha avuto il suo debutto nel periodo 1991-1993, interessando 217 zone rurali svantaggiate. Con LEADER II (1994-1999), il numero di GAL aumentò a circa 900, mentre il programma LEADER+ (2000-2006) estese il suo raggio d'azione a territori rurali di diversa tipologia. Nel ciclo 2007-2013, LEADER divenne un componente obbligatorio delle politiche di sviluppo rurale dell'Unione Europea, coinvolgendo oltre 2400 territori e ampliando il suo ambito d'applicazione anche alla politica per la pesca.

²⁰⁶ Regolamento del Consiglio Europeo del 20 settembre 2005, n. 1698 “Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)”,

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A32005R1698>.

²⁰⁷ G. Farrell, *LEADER: modello di sviluppo per il mondo rurale?* in R. Esposti (a cura di), *Sviluppo Rurale e Occupazione*, Franco Angeli, Milano, pp.69-90.

Nel periodo 2014-2020, l'approccio è stato ulteriormente esteso sotto il nome di Sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD), applicabile non solo alle aree rurali ma anche a quelle urbane e costiere. Tale approccio ha integrato l'accesso a diversi fondi comunitari (FEASR, FEAMP, FSE, FESR), favorendo strategie territoriali più flessibili e articolate.

L'approccio LEADER si distingue per sette elementi essenziali, la cui applicazione simultanea è necessaria per garantirne l'efficacia.

- Approccio ascendente: La partecipazione diretta delle comunità locali è il cuore del metodo LEADER. Questo principio valorizza il contributo dei soggetti locali nella definizione delle strategie, incoraggiando un processo decisionale equo, trasparente e inclusivo²⁰⁸;
- Approccio territoriale: LEADER si basa su territori omogenei con identità condivise e risorse endogene, che diventano la base per elaborare strategie di sviluppo integrate e funzionali²⁰⁹;
- Partenariato locale: I GAL, composti da rappresentanti pubblici, privati e della società civile, sono strutturati per garantire un equilibrio tra i diversi interessi socio-economici del territorio²¹⁰;
- Strategia integrata e multisettoriale²¹¹: il regolamento UE n. 1303/2013²¹², che stabilisce le disposizioni comuni per i Fondi strutturali e di investimento europei, evidenzia come lo sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) rappresenti una modalità attuativa basata su strategie territoriali integrate e multisettoriali. Questo approccio, consolidato nelle

²⁰⁸ *The bottom-up approach*,

https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/leaderii_teaching-kit_slides_4.pdf.

²⁰⁹ *The area-based approach*,

https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/leaderii_teaching-kit_slides_3.pdf.

²¹⁰ *The partnership approach and the local action group*,

https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/leaderii_teaching-kit_slides_5.pdf.

²¹¹ *An integrated multisectoral approach*,

https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/leaderii_teaching-kit_slides_7.pdf.

²¹² Regolamento (UE) del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, n. 1303 “Recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.”,

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=IT>.

evoluzioni successive del metodo LEADER²¹³, si distingue nettamente dalle politiche settoriali tradizionali, spesso caratterizzate da un'impostazione top-down. L'obiettivo principale di LEADER, infatti, è di creare sinergie tra le azioni di sviluppo economico locale attraverso un collegamento organico che valorizzi le potenzialità endogene delle aree rurali. Le strategie locali elaborate nell'ambito del CLLD sono concepite per affrontare in modo coordinato i bisogni e le opportunità di un territorio, promuovendo interventi sinergici che possano amplificare i benefici attraverso effetti moltiplicatori tra i diversi settori coinvolti. Tuttavia, il concetto di integrazione non va inteso come un tentativo di includere ogni aspetto dello sviluppo locale, né come una distribuzione equa di risorse e attenzione su ogni ambito. Al contrario, l'integrazione si fonda sulla necessità di definire priorità strategiche, concentrando le risorse su azioni e obiettivi che, già radicati nel contesto locale, possano generare un valore aggiunto tangibile e contribuire in modo significativo al cambiamento auspicato. In questa prospettiva, i Gruppi di Azione Locale (GAL), che rappresentano il fulcro dell'attuazione del metodo LEADER, sono chiamati a svolgere un ruolo cruciale. Essi devono individuare e selezionare interventi coerenti con una visione strategica complessiva, valorizzando le risorse già esistenti sul territorio. Le loro decisioni, basate su un'analisi attenta delle priorità locali, puntano a massimizzare l'impatto degli investimenti e a creare le condizioni per uno sviluppo sostenibile e duraturo²¹⁴;

- Collegamento in rete: la creazione di reti locali, nazionali e internazionali facilita la diffusione di conoscenze, esperienze e buone pratiche, rafforzando le capacità dei GAL²¹⁵;
- Innovazione: LEADER incoraggia l'adozione di soluzioni innovative, non solo nei progetti sostenuti ma anche nei metodi di lavoro e nei processi decisionali²¹⁶;

²¹³ *LEADER Local Development Strategies (LDS). Guidance on design and implementation*, Giugno 2016, https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/enrd-guidance_lds.pdf.

²¹⁴ Focus Group 4: Better Local Development Strategies, https://ec.europa.eu/enrd/enrd-static/leader/leader/focus-groups/en/focus-group-4_en.html.

²¹⁵ Objectives of networking, https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/leaderii_teaching-kit_slides_8.pdf.

²¹⁶ *Innovation*,

- Cooperazione: LEADER promuove la collaborazione tra territori, valorizzando le diversità e trasferendo buone pratiche e competenze attraverso partenariati interterritoriali e internazionali²¹⁷.

Con il ciclo 2014-2020, l'approccio LEADER è stato formalmente integrato nel modello del CLLD, ampliando la sua applicazione anche a contesti urbani e costieri. Questa evoluzione ha introdotto il concetto di "CLLD plurifondo", consentendo ai GAL di accedere a più risorse finanziarie per attuare strategie integrate e multisettoriali. Tale passaggio ha rafforzato le sinergie tra diversi fondi comunitari e ha permesso di affrontare in modo più sistematico le sfide dei territori locali.

Nonostante il successo del metodo LEADER, alcune criticità emerse nel periodo 2007-2013 hanno sollevato la necessità di un suo rinnovamento. In particolare, l'eccessiva integrazione nelle politiche di sviluppo rurale ha limitato la flessibilità e la capacità di innovazione dei GAL.

L'analisi delle politiche territoriali evidenzia l'importanza della combinazione tra iniziative pubbliche e locali, in cui il ruolo del partenariato e della governance multilivello emerge come elemento cruciale per lo sviluppo territoriale. In Italia, i due esempi emblematici di tali politiche, l'approccio LEADER e la Strategia Nazionale per le Aree Interne, sono strumenti che, pur condividendo alcuni principi fondanti, si caratterizzano per specificità operative e obiettivi diversificati.

Lo sviluppo territoriale può essere inteso come un processo che integra la capacità locale di costruire azioni collettive con interventi sistemici pianificati dalla sfera pubblica. Questa visione presuppone che il territorio sia più di uno spazio fisico: esso si configura come un sistema di relazioni, valori e pratiche che devono essere sostenute e valorizzate. Tale approccio richiede il coinvolgimento attivo delle comunità locali e degli attori istituzionali, promuovendo una sinergia tra iniziative dal basso e strategie definite a livello centrale. LEADER e SNAI rappresentano esempi concreti di come politiche territoriali possano favorire questa integrazione.

https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/leaderii_teaching-kit_slides_8.pdf

e

https://ec.europa.eu/enrd/leader-clld/leader-innovation_en.html.

²¹⁷ Leader Cooperation,

https://ec.europa.eu/enrd/leader-clld/cooperation_en.html.

L'approccio LEADER, basato su un approccio partecipativo che coinvolge partenariati pubblico-privati, organizzati nei GAL, che elaborano strategie integrate di sviluppo locale, valorizzando le risorse endogene del territorio e favorendo la cooperazione orizzontale tra attori pubblici e privati. In questo contesto, la governance è decentrata, con una forte autonomia decisionale attribuita ai territori. La SNAI, invece, mira a contrastare lo spopolamento e il declino socioeconomico delle aree interne attraverso interventi mirati al miglioramento dei servizi essenziali e alla promozione dello sviluppo locale. La governance della SNAI è di tipo multilivello, integrando la pianificazione nazionale, regionale e locale, con un ruolo centrale delle municipalità aggregate. Un ulteriore elemento distintivo tra le due politiche riguarda la selezione delle aree di intervento. Nel LEADER, questa avviene tramite un processo competitivo basato sulla presentazione di proposte territoriali, mentre nella SNAI le aree sono identificate a livello centrale attraverso criteri predefiniti. Anche le modalità di partecipazione differiscono: il LEADER enfatizza un partenariato inclusivo e orientato alla cooperazione tra diversi settori, mentre la SNAI si focalizza maggiormente sulla collaborazione istituzionale, promuovendo aggregazioni tra Comuni per favorire l'efficienza amministrativa e la gestione associata dei servizi.

L'efficacia di entrambe le politiche dipende dalla capacità di attivare processi di apprendimento e di costruire una rete relazionale nei territori coinvolti. Nel caso del LEADER, l'esperienza maturata nel corso degli anni ha permesso di sviluppare competenze specifiche e di creare figure professionali dedicate alla progettazione territoriale. Questo è stato possibile grazie al supporto delle Reti Rurali Nazionali ed Europee, che hanno fornito formazione e strumenti operativi ai GAL. La SNAI, invece, ha adottato un approccio diverso, mobilitando esperti esterni per supportare i territori nella definizione delle strategie, ma ha incontrato difficoltà legate alla carenza di risorse dedicate e a un orientamento meno strutturato nella fase di implementazione.

Il programma LEADER si concentra su due delle quattro macrocategorie di aree rurali definite per le politiche di sviluppo rurale in Italia dal 2007: le aree rurali con problemi di sviluppo (classificate come aree C) e le aree rurali intermedie (classificate come aree D). La Strategia SNAI, invece, opera

su tre tipologie di territori, classificati in base al grado di perifericità rispetto ai centri di offerta dei servizi essenziali: aree intermedie, aree periferiche e aree ultra-periferiche.

Un'analisi comparata dei territori interessati dai due programmi, espressi nei confini amministrativi comunali, evidenzia un significativo grado di intersezione tra i rispettivi ambiti d'intervento, offrendo uno spunto di riflessione sulla loro copertura territoriale. Da una prima analisi emerge che delle 72 Aree Interne definite dalla SNAI (2014-2020 ndr.), solo tre includono Comuni esclusivamente coperti da tale strategia, mentre i restanti territori si sovrappongono, in vario grado, con le 199 aree coperte dai Gruppi di Azione Locale (GAL) del programma LEADER.

In dettaglio:

- 113 aree sono esclusivamente LEADER;
- 69 Aree Interne della SNAI sono parzialmente sovrapposte con i territori dei GAL;
- 86 GAL coinvolgono Comuni che ricadono anche nelle aree SNAI;
- 155 territori (risultanti dall'unione delle ultime due categorie) vedono l'attuazione congiunta di entrambe le politiche.

A livello comunale, dei 8.092 Comuni italiani, 2.837 (pari al 35%) risultano esclusi da entrambe le politiche, mentre i rimanenti due terzi (5.117 Comuni) sono coinvolti in almeno uno dei due strumenti, confermando una rilevante copertura territoriale. In termini di intersezione, il 21% dei Comuni interessati vede l'attuazione congiunta di LEADER e SNAI, con variazioni significative tra le regioni. Alcuni contesti regionali, come Molise, Umbria, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta, registrano un grado di sovrapposizione superiore al 40%. Al contrario, la Lombardia presenta il valore più basso, con solo il 6% dei Comuni coperti da entrambe le politiche²¹⁸.

I 23 GAL²¹⁹ operanti in Puglia (Fig.9-32) hanno strutturato le loro Strategie di Sviluppo Locale (SSL) con un focus mirato sull'innovazione dei sistemi produttivi locali. In particolare, l'attenzione è

²¹⁸ Sul confronto LEADER-SNAI Cfr. C. Zumpano, *Strategia Nazionale Aree Interne e approccio LEADER: specificità e strategie*, in E. Cois, V. Pacetti (a cura di), *Territori in movimento*, op. cit. pp.141-154.

²¹⁹ GAL Daunia Rurale 2020, GAL Gargano Agenzia di Sviluppo, GAL Meridaunia, GAL Daunofantino, GAL Tavoliere, GAL Murgia Più, GAL Le città di Castel del Monte, GAL Ponte Lama, GAL Nuovo Fior d'Olivì, GAL Terre di Murgia, GAL Sud Est Barese, GAL Terra dei Trulli e di Barsento, GAL Luoghi del Mito e delle Gravine, GAL Valle d'Itria, GAL

stata rivolta ai settori agroalimentare, artigianale e manifatturiero, promuovendo interventi volti a migliorare la competitività e la sostenibilità di tali comparti. Parallelamente, le SSL hanno integrato iniziative per lo sviluppo delle filiere energetiche, con un approccio che punta a valorizzare le risorse locali e a favorire la transizione verso modelli energetici più sostenibili. Un altro ambito chiave di intervento è la promozione sociale e la riqualificazione urbana, con l'obiettivo di rigenerare i contesti territoriali in ottica inclusiva e sostenibile. Accanto a ciò, i GAL hanno dedicato particolare attenzione alla valorizzazione dei beni culturali e alla promozione del turismo sostenibile, spesso definito "slow", in linea con la vocazione territoriale pugliese. Tale approccio ha mirato a esaltare le specificità locali, coniugando il rispetto dell'ambiente e della cultura con l'esigenza di garantire uno sviluppo economico duraturo e integrato.

Aspetti di confronto	Approccio LEADER	Approccio SNAI
Finalità generali	Sviluppo locale partecipativo e integrato nelle aree rurali, con particolare attenzione alla valorizzazione delle risorse endogene e del capitale sociale locale	Riduzione dei divari territoriali, miglioramento della qualità della vita nelle aree marginali e interne, attraverso l'implementazione integrata di servizi essenziali (scuola, sanità, mobilità) e sviluppo locale sostenibile
Strategia e governance	<i>Bottom-up</i> : definizione partecipata delle strategie di sviluppo locale tramite Gruppi di Azione Locale (GAL), approccio territoriale e multisettoriale	Multilivello: definizione strategica coordinata tra livello nazionale, regionale e locale, con coinvolgimento diretto delle amministrazioni locali e delle comunità
Modalità operative	Approccio partecipativo con finanziamenti erogati tramite bandi locali; finanziamento a piccola scala e azioni pilota	Pianificazione strategica di interventi integrati e strutturali per la risoluzione di problematiche territoriali complesse (servizi, infrastrutture, inclusione sociale)
Strumenti di intervento	Animazione territoriale, diversificazione economica, sviluppo filiere corte, valorizzazione turistica sostenibile, innovazione sociale e tecnologica in ambito rurale	Potenziamento e razionalizzazione dei servizi essenziali (mobilità, sanità, istruzione), politiche di coesione territoriale, strategie di rigenerazione sociale, economica e ambientale
Beneficiari diretti	Piccoli operatori economici locali, comunità rurali, associazioni, imprese agricole e non agricole, enti locali organizzati nei GAL	Comunità locali, enti locali, giovani, anziani e categorie fragili, con particolare attenzione al contrasto dello spopolamento e dell'esclusione sociale

Tabella 1: somiglianze e differenze tra gli obiettivi LEADER e SNAI.

II. 5. 13 La popolazione in Puglia nel censimento 2022

Il censimento permanente della popolazione in Puglia del 2022 (Fig.33) evidenzia una significativa diminuzione della popolazione residente, che si attesta a 3.907.683 unità, corrispondenti al 6,6% della popolazione italiana. Rispetto al 2021, il calo demografico ammonta a 15.258 unità (-0,4%), una percentuale superiore alla media nazionale dello stesso periodo (-0,1%). Tale riduzione coinvolge tutte le province pugliesi e risulta particolarmente marcata a Lecce, che registra una perdita di 4.118 residenti, seguita da Foggia (-3.346) e Taranto (-3.200), con queste ultime due province che segnano un decremento dello 0,6%, il più elevato in termini relativi.

La riduzione della popolazione è attribuibile a diversi fattori. Il saldo naturale presenta un valore fortemente negativo (-18.375 unità), determinato da un numero di decessi superiore alle nascite. Nel corso dell'anno, sono stati registrati 26.301 nuovi nati, un dato che segna un nuovo minimo storico nella regione e rappresenta una riduzione di oltre un terzo rispetto ai livelli di inizio millennio. A ciò si aggiunge un saldo migratorio interno negativo (-11.322 unità), indicativo di un persistente spostamento verso altre regioni italiane, con Foggia che registra il peggior bilancio (-3.693 unità). Di contro, il saldo migratorio con l'estero risulta positivo (+11.304 unità), contribuendo a mitigare la perdita complessiva di popolazione. La provincia di Bari, in particolare, presenta il valore più elevato per saldo migratorio estero (+3.491 unità).

Il tasso di natalità nella regione è di 6,7 per mille abitanti, stabile rispetto all'anno precedente e in linea con la media nazionale. A livello provinciale, Barletta-Andria-Trani registra il tasso più alto (7,1 per mille), mentre Brindisi è l'unica provincia a mostrare un leggero incremento (da 6,3 a 6,6 per mille). Parallelamente, il tasso di mortalità, che si attesta all'11,4 per mille, è in diminuzione rispetto al 2021 (11,8 per mille), ma varia significativamente tra le province. Lecce presenta il valore più alto (12,7 per mille), mentre Barletta-Andria-Trani si posiziona al livello più basso (9,7 per mille). Fattori climatici, come le temperature invernali rigide e un picco di decessi nei mesi estivi, hanno influito sulla dinamica della mortalità, nonostante una popolazione mediamente più giovane rispetto alla media nazionale.

Dal punto di vista della struttura per genere ed età, le donne rappresentano il 51,3% della popolazione regionale, superando gli uomini di oltre 99.000 unità, principalmente a causa della maggiore longevità femminile. L'età media in Puglia è di 46,0 anni, leggermente inferiore alla media nazionale di 46,4 anni, ma in crescita rispetto al 2021 (45,7 anni). Le province di Barletta-Andria-Trani e Foggia si distinguono per una popolazione mediamente più giovane (rispettivamente 44,5 e 45,2 anni), mentre Brindisi e Lecce presentano un'età media più elevata (46,7 e 47,2 anni). L'indice di vecchiaia regionale è in aumento, passando da 187,0 del 2021 a 193,6 nel 2022, con l'indice di dipendenza degli anziani che cresce a 37,3 rispetto al 36,6 dell'anno precedente.

La popolazione straniera residente in Puglia ammonta a 142.145 unità, con un incremento di 6.972 individui (+5,2%) rispetto al 2021. Gli stranieri rappresentano il 3,6% della popolazione regionale, una percentuale inferiore alla media nazionale (8,7%). La maggior parte risiede nelle province di Bari (30,9%), Foggia (23,1%) e Lecce (18,7%). La comunità straniera è caratterizzata da una distribuzione per età più giovane rispetto alla popolazione italiana, con un indice di vecchiaia pari a 29,9 contro 201,7 degli italiani. La maggior parte degli stranieri proviene da paesi europei (48,5%), in particolare Romania e Albania, che costituiscono le comunità più rappresentative.

A livello di distribuzione geografica, il 16,7% della popolazione vive nei tre comuni più grandi (Bari, Taranto e Foggia), mentre il 23,8% risiede in comuni con una popolazione compresa tra 20.001 e 50.000 abitanti. Bari è il comune più popoloso con 316.736 residenti, seguito da Taranto con 188.310. Nei comuni più piccoli si osserva una popolazione più anziana, con un'età media di 49,8 anni e un indice di vecchiaia di 315,7. I comuni di montagna e della collina litoranea subiscono il maggiore spopolamento, mentre quelli di pianura concentrano quasi tre quarti della popolazione regionale²²⁰. Le dinamiche naturali e migratorie riflettono una continua trasformazione del territorio, con segnali positivi legati alla stabilità della componente straniera e alla capacità di attrarre migranti dall'estero,

²²⁰ Le statistiche di questo paragrafo sono state rielaborate da ISTAT, *Il Censimento permanente della popolazione in Puglia, Anno 2022*, 13 maggio 2024, https://www.istat.it/it/files/2024/05/Focus_CENSIMENTO-2022_Puglia.pdf.

ma anche con evidenti difficoltà nel mantenere una popolazione giovane e attiva, soprattutto nelle aree interne e rurali.

III. Cartografia in evoluzione: *Digital Mapping* e *Historical GIS*

III. 1. Dall'analisi spaziale al GIS

La rappresentazione del mondo costituisce un filo conduttore che attraversa l'intera storia dell'umanità. L'interesse per le dimensioni spaziali e temporali ha accresciuto il valore delle mappe, dei concetti cartografici e delle tecniche di mappatura, rivestendo un ruolo centrale nello sviluppo di lungo periodo della società e della cultura umana. In questo contesto, le mappe possono essere considerate veri e propri "mediatori", capaci di supportare la mente umana nella costruzione di significati e nella rappresentazione visiva del mondo a varie scale²²¹. Le tecniche cartografiche e i concetti legati alla mappatura sono stati protagonisti dello sviluppo umano, assumendo una funzione epistemologica che va oltre la mera descrizione spaziale. Le mappe, in quanto mediatori cognitivi, facilitano la comprensione e la costruzione di significati relativi al mondo, adottando un linguaggio visivo capace di superare barriere linguistiche e culturali²²². Queste rappresentazioni costituiscono una

²²¹ Cfr. J. B. Harley, D. Woodward, *The History of Cartography, Volume One, Cartography in Prehistoric, Ancient, and Medieval Europe and the Mediterranean*, The University of Chicago Press, Chicago, 1987, pp. 1-45.

La carta geografica, intesa non solo come dispositivo di rappresentazione ma anche come strumento essenziale per la denominazione e l'appropriazione intellettuale del territorio, non si limita a soddisfare bisogni pratici, bensì agisce come sistema topologico che organizza e regola i segni allineandoli alla disposizione percepita nella realtà. Questo processo è fondamentale per costruire un ordine simbolico e territoriale, in cui i nomi dei luoghi, integrati nella carta, assumono il ruolo di organizzatori del messaggio cartografico. La carta, infatti, non si limita a rappresentare uno spazio, ma interviene direttamente nella costruzione della conoscenza, influenzando comportamenti e tattiche sociali. Questo la rende uno strumento autonomo, capace di veicolare messaggi indipendenti dalle intenzioni del cartografo, entrando nella comunicazione come un'entità autoriferita. La capacità della carta di agire al di là delle intenzioni del suo creatore si lega alla sua natura simbolica e alla mobilitazione di meccanismi retorici. Essa non si limita a rappresentare uno spazio fisico, ma opera come un dispositivo che frammenta, organizza e condiziona la percezione dello spazio da parte dell'utilizzatore. Questo processo va oltre l'esperienza diretta della realtà, sostituendola con un ordine rappresentato che orienta il processo di territorializzazione. In tal senso, la carta assume una funzione performativa che plasma la conoscenza del territorio e guida le azioni degli interpreti. La riflessione sulla carta come strumento di denominazione territoriale si collega agli studi condotti da Angelo Turco, che mettono in evidenza come i gruppi umani utilizzino la denominazione per appropriarsi dello spazio e organizzare i rapporti sociali. Attraverso la classificazione e la proiezione di un ordine simbolico sul territorio, la carta diventa uno strumento che riflette e amplifica la prima grammatica del mondo. Oltre a questa funzione primaria, essa risponde a esigenze pratiche e organizzative, facilitando la comunicazione interpersonale e strutturandola attraverso configurazioni discorsive della referenzialità. Seguendo questa prospettiva, la carta geografica può essere interpretata come una manifestazione del processo denominativo, uno spazio in cui si concretizza l'appropriazione intellettuale del mondo. Tale impostazione sottolinea il ruolo del nome nella costruzione del messaggio cartografico, trovando paralleli in altre discipline. Roland Barthes, ad esempio, riconosce nella parola un elemento fondamentale anche nelle società moderne, che egli considera ancora legate alla «civiltà della scrittura». Secondo Barthes, l'immagine è divenuta «parassita della parola», invertendo il rapporto tradizionale tra testo e rappresentazione visiva: per decodificare il significato connotato delle immagini, è necessario fare riferimento ai messaggi verbali che esse contengono. Cfr. A. Turco, *Dire la terra: la costituzione referenziale del territorio in Costa d'Avorio*, in «Terra d'Africa», Unicopli, Milano, 1994, pp. 15-58, R. Barthes, *L'ovvio e l'ottuso*, Einaudi, Torino, 1985, pp. 15-17, E. Casti, *L'ordine del mondo e la sua rappresentazione. Semiosi cartografica e autoreferenza*, Unicopli, Milano, 1998, pp. 11-14.

²²² Seppure non si tratti di una "trasparenza" totale. Si pensi, per esempio, all'utilizzo della "legenda" quale esplicazione del nesso segno/significante e significato, Cfr. A. Lodovisi, S. Torresani, *Cartografia e informazione geografica. Storia e tecniche*, Pàtron Editore, Bologna, 2005 (II ed.), p.8.

delle forme più antiche ed efficaci di comunicazione, grazie alla loro capacità evocativa e alla potenza informativa.

La definizione di un'analisi spaziale, nell'ottica di una propria identità e autonomia, si intreccia strettamente con quella dei Sistemi Informativi Geografici (GIS)²²³. Questa relazione non è del tutto lineare: mentre il GIS è nato principalmente come strumento tecnico per la gestione e la rappresentazione dei dati spaziali, l'analisi spaziale si distingue per il suo carattere metodologico e concettuale, spingendosi oltre la semplice funzionalità operativa del GIS. La voce presente all'interno de *The International Encyclopedia of Geography*²²⁴, definisce l'analisi spaziale come il processo di generazione di conoscenza utile a rispondere a questioni sull'ordine, la disposizione e la struttura dei fenomeni spaziali, rappresentando così un dominio interdisciplinare che trascende i confini del GIS. Le tecniche di analisi spaziale mirano a indagare e comprendere queste dinamiche attraverso l'impiego di metodi matematici, statistici e computazionali formali. La disciplina si è storicamente concentrata sulle questioni geografiche, ma le sue applicazioni si estendono a numerosi ambiti, grazie alla capacità di fornire approfondimenti unici e incisivi sul funzionamento dei processi spaziali.

L'analisi spaziale si basa su una rappresentazione unica dei dati geografici, i quali incorporano non solo attributi specifici ma anche informazioni relative alla posizione e alla configurazione spaziale. Questa integrazione richiede l'utilizzo di strumenti avanzati, i GIS per l'appunto, che permettono di gestire, visualizzare e analizzare i dati spaziali in modi che riflettono la loro complessità intrinseca.

La disciplina si distingue per la sua attenzione ai processi di dipendenza spaziale e all'eterogeneità, che emergono quando la posizione geografica o le proprietà misurate influenzano reciprocamente i dati. La dipendenza spaziale si manifesta quando relazioni o valori osservati cambiano

²²³ "Sistemi d'informazione geografica" (*Geographic Information System*) o "Scienza dell'informazione geografica" (*Geographic Information Science*). Sul concetto di "analisi spaziale" Cfr. M.F. Goodchild, *Spatial Analysts and GIS Practitioners. The Current Status of GIS and Spatial Analysis*, in «Journal of Geographical Systems», 2(1), 2000, pp. 5-10, R. Johnston, *On Disciplinary History and Textbooks: Or Where Has Spatial Analysis Gone?*, in «Australian Geographical Studies», 38(2), 2000, pp. 125-137 e T.J., Barnes, *Taking the Pulse of the Dead: History and Philosophy of Geography, 2008-2009* in «Progress in Human Geography», 34(5), 2010, pp. 668-677.

²²⁴ *The International Encyclopedia of Geography. People, the Earth, Environment and Technology*, John Wiley & Sons, New York, 2016 (I pubblicazione).

in funzione della configurazione spaziale, mentre l'eterogeneità spaziale si verifica quando tali dinamiche variano in base alla localizzazione. La gestione di questi fenomeni richiede approcci specifici e un'attenzione particolare agli effetti di scala e contesto, che influenzano la validità delle conclusioni tratte dall'analisi.

Le metodologie dell'analisi spaziale sono molteplici e rispondono a esigenze differenti, spaziando dall'esplorazione dei dati spaziali all'ottimizzazione e alla simulazione geografica. L'analisi esplorativa si concentra sull'identificazione di modelli latenti e relazioni spaziali non evidenti, privilegiando approcci visivi e interattivi che stimolino nuove ipotesi. L'ottimizzazione spaziale, invece, mira a modellare e prevedere comportamenti futuri, integrando obiettivi, vincoli e decisioni in un quadro analitico strutturato. La simulazione spaziale si occupa di ipotizzare scenari futuri basandosi su interazioni dinamiche tra elementi del sistema, fornendo uno strumento potente per indagare configurazioni potenziali e scenari ipotetici.

Il contesto storico dell'analisi spaziale evidenzia una progressiva evoluzione, dalle prime applicazioni empiriche, come l'analisi delle epidemie di colera condotta da John Snow, fino agli sviluppi contemporanei che sfruttano la potenza del calcolo digitale. L'avvento di tecnologie computazionali avanzate e la crescente disponibilità di dati geografici hanno ampliato il campo di applicazione dell'analisi spaziale, rendendola una componente cruciale di molte discipline scientifiche e politiche decisionali. La capacità di trattare dati eterogenei e di affrontare incertezze e ambiguità costituisce una delle sfide attuali più rilevanti²²⁵.

La storia del GIS, sebbene strettamente connessa, è parallela²²⁶. Il concetto di Sistema Informativo Geografico, noto con l'acronimo GIS, fa la sua comparsa nella seconda metà del

²²⁵ Cfr. L. Wolf, A. Murray, *Spatial Analysis, in International Encyclopedia of Geography*, op. cit. pp. 1-6.

²²⁶ Le origini dei sistemi informativi geografici (GIS) continuano a essere oggetto di discussione, poiché dipendono dal modo in cui si definisce l'essenza del GIS stesso. Se si accetta che la sua essenza risieda nell'organizzazione, visualizzazione e interpretazione dei dati spaziali, si possono identificare diversi esempi storici che anticipano concettualmente questa tecnologia. Uno dei casi più citati è quello del cartografo francese Louis-Alexandre Berthier, il quale avrebbe utilizzato tecniche di sovrapposizione per rappresentare i movimenti delle truppe nella battaglia di Yorktown (1781), durante la guerra d'indipendenza americana. Questo approccio, seppur rudimentale, ricorda i principi di analisi spaziale che sono alla base dei moderni GIS. Un altro episodio significativo è il lavoro del medico inglese John Snow, che nel 1854, durante un'epidemia di colera a Londra, elaborò una mappa dei decessi correlata alla posizione delle pompe di

Novecento, precisamente tra gli Stati Uniti e il Regno Unito. La fase embrionale, che si estende fino ai primi anni Settanta, si caratterizza per la presenza di figure isolate che, in contesti di accesso limitato a dati digitali e risorse tecnologiche, si impegnano a superare le barriere derivanti dagli elevati costi delle attrezzature informatiche e dalla scarsa disponibilità di dati direttamente utilizzabili. I primi utilizzi di questo termine si collocano prevalentemente in contesti applicativi, come la gestione del territorio o la razionalizzazione delle reti di trasporto urbano. La nozione stessa di GIS si radica nell'introduzione dell'informatica per l'elaborazione dei dati e nella cartografia assistita dall'automazione.

In questa fase iniziale, l'attenzione si concentra sulle possibilità operative offerte dall'automazione: riduzione dei tempi e dei costi di elaborazione, miglioramento delle analisi statistiche e sviluppo di nuove modalità per la rappresentazione grafica. Tuttavia, i fondamenti teorici e concettuali rimangono perlopiù trascurati. L'evoluzione dei GIS trae origine dall'intersezione tra l'adozione di strumentazioni tecnologiche avanzate e lo sviluppo di approcci analitici di tipo quantitativo-statistico. Già dagli anni Quaranta, i computer iniziarono a essere utilizzati per l'archiviazione e l'analisi di dati, ma è solo negli anni Cinquanta che si formularono i primi modelli per una cartografia assistita dal calcolatore, come proposto da Tobler nel 1959²²⁷. Nonostante i costi e i tempi inizialmente elevati, tali sperimentazioni segnarono un punto di svolta per la produzione cartografica automatizzata. Le sperimentazioni nel campo del disegno automatico si rivelarono particolarmente significative. Gli strumenti inizialmente impiegati, come i *plotter*, risultarono costosi

approvvigionamento idrico. Questa rappresentazione visiva permise di individuare l'origine dell'epidemia nell'acqua contaminata, fornendo una dimostrazione precoce dell'uso dei dati spaziali per comprendere e risolvere problemi complessi. Anche in ambito storico-culturale, alcuni studiosi suggeriscono che le radici del GIS possano risalire addirittura a Tolomeo. Nel suo "Geografia", Tolomeo non solo raccolse un elenco di località corredate dalle loro coordinate geografiche, ma fornì anche una serie di regole per rappresentarle graficamente su una mappa. Questa combinazione di dati spaziali e indicazioni per la loro rappresentazione potrebbe essere interpretata come una forma primitiva di GIS, benché mancante delle componenti analitiche e computazionali tipiche dei sistemi moderni. Infine, Jerry Brotton, nel suo volume "La storia del mondo in 12 mappe", avanza l'ipotesi che queste esperienze precursori, da Tolomeo a Snow, possano essere considerate i primi esempi di una metodologia che si sarebbe formalizzata soltanto con l'avvento delle tecnologie digitali. Tuttavia, tali interpretazioni rimangono speculative, evidenziando come il concetto stesso di GIS, così come lo intendiamo oggi, abbia radici complesse e multidimensionali. Cfr. S. Bertazzon, *L'analisi spaziale. La Geografia che...conta*, Franco Angeli, Milano, 2022, p. 23.

²²⁷ W.R. Tobler, *Automation and cartography*, in «Geographical Review», Vol. 49, No. 4 (ottobre 1959), pp. 526-534, presso <https://people.brandonu.ca/wiseman/files/Tobler-1959-Automation-and-Cartography.pdf>.

e complessi, spingendo alcuni istituti a utilizzare soluzioni più economiche, come stampanti adattate per rappresentazioni grafiche semplificate. Tuttavia, questi approcci, seppur limitati in termini di qualità estetica, consentirono di avviare nuove modalità di rappresentazione tematica. Il governo canadese, ad esempio, promosse uno dei primi laboratori sperimentali per l'introduzione di sistemi automatizzati nel disegno cartografico²²⁸. Alla fine degli anni Sessanta, il settore della cartografia automatica superava molte delle limitazioni iniziali, affermandosi come un'alternativa sempre più efficace rispetto al disegno manuale, grazie a una maggiore velocità, precisione e flessibilità nella presentazione grafica.

Questa trasformazione non si limitava a miglioramenti tecnici, ma si traduceva anche in una crescente professionalizzazione del settore. Si affermava progressivamente un ambito disciplinare specifico, autonomo rispetto alla geografia tradizionale, con un proprio corpus teorico e tecnico. Ciò comportava la necessità di standardizzare le procedure e di definire con precisione i criteri tecnici per le diverse fasi di produzione cartografica. Al contempo, emergevano questioni concettuali legate alla natura della cartografia e al suo rapporto con la realtà rappresentata. Le innovazioni tecnologiche, infatti, non solo riducevano i tempi di lavorazione, ma trasformavano radicalmente il modo di concepire e utilizzare la carta geografica.

Parallelamente, l'adozione di metodi statistico-quantitativi applicati ai dati geografici trovava terreno fertile negli Stati Uniti, in particolare nell'ambito della pianificazione scientifica. Le origini di

²²⁸ Il *Canada Land Inventory (CLI)*, che prevedeva «The numerical map is based on a raster type grid and values for each grid cell are coded and stored in computer magnetic storage devices such as discs or magnetic tape. The information may be transferred to magnetic storage by optical scanner, or by hand. Specific locational data may also be recorded, sorted and stored in a sequential grid. Resolution and detail depends on the fineness of the grid and the ranges of the codes used. It was the objective of the Canada Land Inventory, a subdivision of the Department of Regional and Economic Expansion, to record and store all known geographic information for Canada on magnetic tape. This information would contain classifications as to the land suitability for agriculture, forestry, recreation, wildlife and sports fishing. It would also contain socio-economic data from the Dominion Bureau of Statistics enumeration areas.» cit. in D. H. Douglas, *Map Making with the Eletronic Digital Computer* in H.M. French, J.B. Racine, *Quantitative and Qualitative Geography. La nécessité d'un dialogue*, University of Ottawa Press, Ottawa, 1971, pp. 97-114. L'inventario territoriale multi-disciplinare del CLI, sviluppato nel periodo 1971-1994 con tutta una serie di documentazione e carte, fu interrotto nel 1995 e affidato agli Archivi Nazionali del Canada e disponibile online presso <https://natural-resources.canada.ca/science-and-data/science-and-research/geomatics/geospatial-data-tools-and-services/10785>.

Cfr. A. Lodovisi, S. Torresani, *Cartografia e informazione geografica*, op. cit. nota 3, p. 340.

questa tendenza possono essere ricondotte alla fine del XIX secolo, con l'introduzione di approcci razionali nei settori industriali basati sulla scienza. Durante la Prima Guerra Mondiale, l'adozione di metodologie di analisi e programmazione scientifica si estende all'intero comparto industriale per soddisfare le esigenze belliche, mentre nel dopoguerra queste tecniche vengono integrate in modelli più complessi, volti a guidare non solo i processi produttivi, ma anche quelli sociali²²⁹.

Negli anni Cinquanta, le istituzioni accademiche e governative anglosassoni si fecero promotrici di ricerche mirate all'elaborazione quantitativa di grandi volumi di dati. I GIS iniziarono a essere utilizzati per analisi di traffico, gestione catastale, censimenti e pianificazione urbana e militare. Questi studi perseguivano due obiettivi principali: creare sistemi di archiviazione efficienti e sviluppare modelli matematici in grado di prevedere situazioni future. L'opera di Hägerstrand²³⁰, in particolare, evidenziava la necessità di ristrutturare le basi spaziali per la raccolta dei dati statistici, proponendo l'utilizzo di archivi digitali per superare le limitazioni delle tradizionali suddivisioni amministrative. Le sue ricerche anticiparono molte delle sfide affrontate dagli odierni GIS, come l'integrazione di dati provenienti da ambiti diversi per creare rappresentazioni sinottiche delle variazioni spaziali²³¹. Questi sviluppi si inserivano nel più ampio contesto della rivoluzione quantitativa che, negli anni Sessanta, trasforma la geografia in una disciplina sempre più orientata all'uso di metodi matematici e statistici. Nonostante i limiti iniziali nella qualità delle rappresentazioni visive, nel decennio successivo si registrano progressi significativi, consolidando il ruolo dei GIS come strumenti fondamentali per l'analisi e la pianificazione territoriale.

Il GIS, appunto, le cui origini si collocano intorno al 1960 in stretta relazione con la definizione adottata per descrivere questa tecnologia. I primi passi del GIS furono caratterizzati da un'evoluzione frammentaria, con contributi non coordinati in vari ambiti disciplinari, spesso sconosciuti gli uni agli

²²⁹ Ivi, p. 341.

²³⁰ T. Hägerstrand, *The Computer and the Geographer*, in «Transactions of the Institute of British Geographers», n.42, 1967, pp. 1–19 presso <https://doi.org/10.2307/621369>.

²³¹ «synoptic pictures of spatial variation» in T. Hägerstrand, *Introduction*, in T. Hägerstrand, A.R. Kuklinski, *Information systems for regional development – A seminar: General papers*, «Lund Studies in Geography», ser. B. Human Geography, n.37, The Royal University of Lund, pp. V-XI.

altri. La gamma di utilizzi immaginati per i GIS si differenziò rapidamente in termini di scala e tematica. Questi sistemi furono impiegati sia in contesti locali, come stabilimenti industriali o aree urbane, sia su ampie estensioni territoriali, comprese intere regioni o stati. Parallelamente, le potenzialità analitiche e modellistiche si dimostrarono applicabili a molteplici ambiti, tra cui la gestione delle risorse naturali, la pianificazione infrastrutturale e territoriale, e l'identificazione di localizzazioni ottimali per attività industriali, commerciali o di servizio.

Negli Stati Uniti, oltre agli enti governativi e amministrativi, anche la NASA fu coinvolta nella progettazione di sistemi informativi avanzati, come il *Domestic Information Display System* (DIDS), destinato alla Casa Bianca per visualizzare in modo interattivo le informazioni censuarie di tutte le contee statunitensi²³². L'esperienza poco fortunata del sistema DIDS, abbandonato dopo pochi anni senza essere mai stato impiegato per gli scopi previsti, mette in luce le difficoltà significative e talvolta insormontabili che tali progetti devono affrontare. Nonostante la disponibilità di ampie risorse finanziarie e tecnologiche, il DIDS non riuscì a superare le sfide poste da un contesto politico in evoluzione, segnato dal passaggio dalla presidenza Carter a quella Reagan. A ciò si aggiunsero gravi limiti sia nell'impostazione generale del progetto sia nella qualità dei dati raccolti, fattori che ne compromisero l'efficacia²³³.

In particolare, le difficoltà risiedevano nella mancanza di un adeguato coordinamento tra le diverse strutture amministrative coinvolte. Alcuni enti manifestarono resistenze significative, sia nel condividere in modo completo i propri dati, sia nel contribuire a un'effettiva integrazione delle informazioni nel sistema. Queste tensioni evidenziavano non solo ostacoli tecnici, ma anche problematiche organizzative e politiche, spesso sottovalutate nella progettazione di sistemi informativi

²³² Cfr. J.T. Dalton, *Interactive Mapping Software of the Domestic Information Display System*, Fourth International Symposium on Computer Assisted Cartography, AUTO-CARTO IV, 1979, pp. 119-126 presso <https://cartogis.org/docs/proceedings/archive/auto-carto-4-vol-1/pdf/interactive-mapping-software-of-the-domestic-information-display-system.pdf>

e E.K. Zimmerman, *The Evolution of Domestic Information Display Systems*, in «Proceedings of AUTO-CARTO», IV, Vol. I, 1980, pp. 172-187 presso <https://cartogis.org/docs/proceedings/archive/auto-carto-4-vol-1/pdf/the-evolution-of-domestic-information-display-systems.pdf>.

²³³ A. Lodovisi, S. Torresani, op. cit. p.345.

di vasta scala. Simultaneamente, le università divennero centri nevralgici per la sperimentazione. Tra gli sviluppi più significativi, il laboratorio di *Computer Graphics and Statistical Analysis* dell'Università di Harvard sviluppò SYMAP, un programma per la cartografia assistita da computer. SYMAP si concentrava sulla produzione automatica di mappe coroplete²³⁴ e isolinee²³⁵, utilizzando dati puntuali interpolati per la rappresentazione spaziale²³⁶. Questo approccio pionieristico consentì di esplorare nuove possibilità nella pianificazione e nella gestione territoriale.

Alla metà degli anni Novanta, il panorama globale dei GIS era caratterizzato dalla disponibilità di oltre 400 sistemi sul mercato²³⁷. Questi strumenti, secondo le aspettative di alcuni, non solo promettevano di facilitare compiti che i geografi avevano tentato di affrontare con risultati spesso insoddisfacenti per secoli, ma anche di inaugurare una vera e propria "rivoluzione geografica" di

²³⁴ Le mappe tematiche si concentrano sulla distribuzione spaziale di un unico fenomeno, come ad esempio la temperatura o la densità della popolazione. Un esempio emblematico di mappa tematica è rappresentato dalle mappe coroplete, che condividono molte caratteristiche con le immagini digitali elaborate attraverso metodologie di analisi corologica. L'approccio corologico è ampiamente utilizzato nell'elaborazione di immagini digitali per rappresentare la distribuzione di dati su una griglia sovrapposta a una mappa topografica. Per illustrare questo metodo, si consideri la mappatura della densità abitativa di un insediamento: ogni quadrato della griglia rappresenta una porzione dell'area e il numero di abitazioni in esso contenute viene conteggiato. Questa procedura consente di convertire la distribuzione geografica in una matrice numerica organizzata secondo un sistema di coordinate, facilitando l'elaborazione dei dati tramite computer e fornendo una base per analisi statistiche e visualizzazioni. La matrice corologica, risultante dal processo di mappatura, è una rappresentazione numerica che descrive la distribuzione spaziale di un fenomeno geografico. Attraverso questa digitalizzazione, i dati possono essere gestiti con strumenti informatici per produrre statistiche dettagliate. Ad esempio, per un'area urbana, l'istogramma della matrice corologica può visualizzare la distribuzione del numero di abitazioni per quadrato, permettendo di identificare raggruppamenti significativi. Una mappa digitale può essere considerata un'estensione della matrice corologica, in cui ogni cella della griglia corrisponde a un pixel su uno schermo. Il valore numerico associato a ciascuna cella determina l'aspetto del pixel, ad esempio tramite un'ombreggiatura di grigio o un colore specifico. Questo processo permette di trasformare la matrice in un'immagine visualizzabile, che può rappresentare fenomeni geografici in maniera intuitiva e dettagliata. Negli ultimi decenni, l'introduzione del telerilevamento ha ulteriormente ampliato le possibilità di acquisizione e analisi dei dati spaziali. Scanner montati su satelliti e aeroplani misurano l'intensità della radiazione elettromagnetica emessa da piccole unità territoriali, generando matrici corologiche con coordinate geografiche precise. Questi dati possono essere elaborati per creare rappresentazioni visive che integrano più fonti di informazione, permettendo manipolazioni complesse come sovrapposizioni, sottrazioni e divisioni di strati informativi. L'elaborazione digitale delle matrici corologiche è diventata una pratica essenziale nella produzione di mappe tematiche aggiornate, grazie alla sua rapidità e al costo relativamente basso. Attraverso tecniche di telerilevamento, le matrici possono essere analizzate per monitorare cambiamenti ambientali in tempo reale, offrendo una risorsa cruciale per la gestione territoriale e la pianificazione a scala globale e locale, Cfr. *European Space Agency (ESA), Cartografia e dati dal satellite*, presso https://www.esa.int/SPECIALS/Eduspace_IT/SEMF2WZRA0G_2.html.

²³⁵ Il termine "isolinee" trova largo impiego nella cartografia e in tutte le rappresentazioni grafiche che illustrano la distribuzione di una variabile su un'area geografica. Le isolinee, note anche come curve di livello, uniscono tutti i punti in cui il valore della variabile considerata è costante, fornendo una rappresentazione visuale efficace per comprendere variazioni spaziali. In cartografia topografica, le isoipse collegano punti che si trovano alla stessa altitudine rispetto al livello del mare, mentre nelle carte marine o geologiche, le isobate rappresentano punti situati alla medesima profondità. In ambito meteorologico, le isobare identificano aree con uguale pressione atmosferica, mentre le isoterme delineano zone con la stessa temperatura.

²³⁶ M. Monmonier, *Computer-assisted cartography: principles and prospects*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 1982.

²³⁷ A. Lodovisi, S. Torresani, op. cit. p. 349.

portata analoga a quella avviata nel Rinascimento²³⁸. Tuttavia, la comunità geografica si presentava fortemente divisa sulla natura, il ruolo e le prospettive dei GIS, dando vita a un dibattito ricco e complesso.

Tra i sostenitori dei GIS emergeva l'idea che queste tecnologie avrebbero potuto trasformare la geografia in una disciplina capace di identificare leggi scientifiche utili per la previsione dei processi spaziali. Le nuove possibilità offerte dai GIS in termini di precisione nella raccolta, localizzazione e rappresentazione dei dati geografici erano considerate fondamentali per sviluppare correlazioni tra fenomeni e per verificare ipotesi con maggiore affidabilità. Questa prospettiva prometteva di rafforzare il ruolo della geografia sia come scienza sia come strumento operativo nella gestione territoriale e sociale, assegnandole uno status comparabile a quello delle scienze fisiche. Tuttavia, i fautori di questa visione tendevano anche a marginalizzare approcci non tecnologici o legati a tradizioni metodologiche differenti, considerandoli superati²³⁹.

All'opposto, un gruppo di studiosi e operatori adottava un atteggiamento critico verso l'adesione incondizionata alle promesse dei GIS. Tra le principali riserve sollevate, vi erano questioni relative ai fondamenti teorici, alla natura dei dati e all'impatto sociale di questi sistemi. Dal punto di vista epistemologico, i GIS erano accusati di essere dominati da una logica matematica deduttiva, influenzata dalla struttura booleana dei circuiti elettronici, che rischiava di escludere approcci alternativi alla conoscenza geografica²⁴⁰. Inoltre, l'adozione di metodi empirico-analitici, basati su osservazioni spaziali e su una prospettiva cartesiana, veniva considerata inadeguata per affrontare le complessità contemporanee della geografia, che richiedevano approcci più inclusivi e interpretativi²⁴¹.

²³⁸ J.E. Dobson, *The Geographic Revolution: A Retrospective on the Age of Automated Geography*, in «The Professional Geographer», 45, n. 4, pp. 431-439 presso <http://dx.doi.org/10.1111/j.0033-0124.1993.00431.x>.

²³⁹ Cfr. S. Openshaw, *A View on the GIS Crisis in Geography, or, Using GIS to Put Humpty-Dumpty Back Together Again*, in «Environment and Planning A: Economy and Space», 23, pp. 621-628 presso <https://doi.org/10.1068/a230621>.

²⁴⁰ Cfr. M.R. Curry, *Image, practice and the hidden impacts of geographic information systems*, in «Progress in Human Geography», 18, n.4, pp. 441-459 presso <https://doi.org/10.1177/030913259401800402>

²⁴¹ N. Smith, *History and philosophy of geography: real wars, theory wars*, in «Progress in Human Geography», 16(2), 1992, pp. 257-271 presso <https://doi.org/10.1177/030913259201600208>.

Un ulteriore nodo cruciale riguardava la qualità e la gestione dei dati. Sebbene i GIS abbiano ampliato enormemente la capacità di raccogliere ed elaborare dati, ciò non garantiva un corrispondente miglioramento nella loro affidabilità, comparabilità e aggiornamento. La complessità delle operazioni di semplificazione e classificazione cui i dati venivano sottoposti introduceva ulteriori margini di errore e distorsioni nella rappresentazione geografica. Inoltre, la modellazione di fenomeni spaziali su scala globale sollevava questioni relative alla granularità delle griglie utilizzate, con impatti significativi sul volume e sulla qualità dei calcoli necessari²⁴².

Il dibattito tra sostenitori e critici dei GIS ha subito una graduale trasformazione verso posizioni più collaborative, con l'obiettivo di esplorare le potenzialità e i limiti di questi strumenti. Da un lato, si è affermata la consapevolezza che i GIS siano un prodotto sociale, influenzato da concezioni dello spazio e da algoritmi che ne guidano i processi. Dall'altro lato, si sono valorizzate le opportunità offerte dalla tecnologia per modellare, analizzare e simulare fenomeni spaziali, aprendo nuove strade nella ricerca e nell'applicazione pratica²⁴³.

Un'analisi SWOT ha fornito una sintesi efficace dello stato dell'arte dei GIS²⁴⁴. Tra i punti di forza si evidenziava la capacità di questi sistemi di gestire e analizzare dati spaziali in modo efficace, promuovendo al contempo una maggiore partecipazione pubblica alle decisioni territoriali. Tuttavia, tra le debolezze, si riscontrava il perdurare del *digital divide*, che escludeva intere fasce di popolazione dall'accesso alle informazioni. Tra le opportunità, i GIS erano considerati strumenti per aumentare la consapevolezza pubblica e favorire un dialogo tra attori diversi, mentre le minacce includevano la diffusa sfiducia verso le istituzioni politiche e i rischi di un uso improprio o eccessivo dei dati. La questione dei dati geografici rimane centrale anche in termini di costi, disponibilità e riservatezza. La

²⁴² M.P. Armstrong, *On Automated Geography!*, in «The Professional Geographer», 45, n. 4, pp.440-442 presso <https://doi.org/10.1111/j.0033-0124.1993.00440.x>.

²⁴³ N. Schuurman, *Reconciling Social Constructivism and Realism in GIS*, «ACME: An International E-Journal for Critical Geographies», vol. 1, pp. 73-90 presso <https://doi.org/10.14288/acme.v1i1.688>.

²⁴⁴ S. Carver, *Participation and Geographical Information: a position paper*, Position paper for the ESF-NSF Workshop on Access to Geographic Information and Participatory Approaches Using Geographic Information, Spoleto, 6-8 December 2001, presso https://www.iapad.org/wp-content/uploads/2015/07/Participation_and_Geographic_Information_a_position_paper.pdf.

crescente domanda di dati di alta qualità si scontra con risorse limitate e con la necessità di garantire standard adeguati. Inoltre, l'emergere di un'industria della "geodemografia" solleva preoccupazioni etiche legate alla privacy, poiché i dati dettagliati vengono spesso utilizzati per fini commerciali o per monitorare comportamenti individuali.

Ragionando in termini di definizioni che hanno cercato di descrivere il GIS, una delle definizioni classiche lo vede come un insieme integrato di hardware, software, dati e personale operanti in un contesto istituzionale²⁴⁵. Tale definizione, tuttavia, implica la presenza di componenti hardware e software che iniziarono a svilupparsi solo nella seconda metà degli anni Sessanta, escludendo così le prime sperimentazioni precedenti a quel periodo. Un'altra origine fa riferimento all'applicazione di metodi quantitativi per lo studio dei trasporti dell'Università di Washington a Seattle²⁴⁶. Degno di nota il contributo dell'architetto del paesaggio Ian McHarg, con il quale propose di scomporre l'informazione geografica in mappe tematiche sovrapponibili per supportare decisioni gestionali. Pur essendo realizzata manualmente tramite fogli trasparenti, una sorta di rappresentazione iconica di una delle attività basilari del GIS²⁴⁷.

Diverse furono le definizioni su basi funzionali del GIS, con l'attenzione che fu posta sul suo carattere distintivo, ovvero la capacità di gestire entità e relazioni spaziali e distinguendolo così dai sistemi informativi generici (SI). Tanto quanto risultava differenziato dai software di cartografia per la sua capacità di integrare funzioni di analisi e modellizzazione spaziale che superano la semplice produzione di mappe. Accomunato ai pacchetti statistici, e diversamente da questi, il GIS richiede l'accesso sia ai dati geografici che al dato attributo. Così come, rispetto ai software CAD (*Computer Aided Design*), possiede la capacità di archiviare tali dati in un database integrato e di eseguire analisi complesse. Queste caratteristiche fanno del GIS uno strumento unico per l'analisi e la gestione dei dati

²⁴⁵ D.J. Maguire, *An Overview and Definition of GIS*, in D.J. Maguire, M.F. Goodchild, D. Rhind, *Geographical Information Systems. Principles and Applications*, Vol. 1, Longman Scientific and Technical, London, 1994, pp. 19-20.

²⁴⁶ J. T. Coppock, D.W. Rhind, *The History of GIS*, in *Geographical Information Systems. Principles and Applications*, op. cit. pp. 21-43.

²⁴⁷ Il lavoro è del 1969 poi edito in Italia solo vent'anni dopo. Cfr. I.L. McHarg, *Progettare con la natura*, Muzzio, Padova, 1989 (I ed.).

spaziali, configurandolo come un Sistema di Supporto alle Decisioni Spaziali (SDSS), capace di integrare competenze tecniche e conoscenze contestuali per valutare rischi e conseguenze delle decisioni²⁴⁸. L'importanza dell'analisi spaziale come elemento centrale del GIS è stata sottolineata da Goodchild, il quale la considera la funzione primaria per cui il GIS è stato concepito. Proprio questa caratteristica ha favorito la transizione del GIS da semplice sistema a una vera e propria scienza dell'informazione geografica.

Il primo GIS documentato e formalmente riconosciuto, tuttavia, risale al lavoro di Roger Tomlinson negli anni Sessanta²⁴⁹. Convincendo il governo canadese a investire nel *Canada Geographic Information System* (CGIS), Tomlinson riuscì a integrare concetti rivoluzionari come il modello link-node per la codifica delle linee e dei segmenti, oltre a perfezionamenti tecnologici e concettuali che avrebbero plasmato il futuro del GIS. Secondo Goodchild, ciò che rese il CGIS un sistema innovativo fu l'approccio scientifico adottato da Tomlinson, basato sulla formulazione di postulati e concetti per sviluppare nuovi strumenti operativi e ottimizzare quelli esistenti²⁵⁰.

Particolarmente interessante risulta il racconto in prima persona di Roger Tomlinson sulla creazione del CGIS. La narrazione di Tomlinson, pubblicata originariamente nella rivista «The Operational Geographer», descrive il contesto in cui nacque il primo sistema informativo geografico, sviluppato in Canada negli anni Sessanta. Egli evidenzia come, all'epoca, l'attenzione fosse rivolta alla risoluzione di problemi tecnici legati alla gestione dei dati grafici attraverso metodi numerici. L'obiettivo primario era quello di integrare le mappe nei computer, che allora erano "lenti, piccoli e ingombranti, se confrontati agli standard odierni". Tomlinson sottolinea inoltre che, nonostante le limitazioni tecnologiche del tempo, "lo sviluppo procedette sorprendentemente rapido, e molte delle tecniche di base per la gestione dei dati spaziali con i computer furono inventate e implementate nel corso del decennio". Egli osserva che molti sistemi GIS attualmente in uso, sebbene operino su

²⁴⁸ S. Bertazzon, *La geografia che...conta*, op. cit. pp. 23-25.

²⁴⁹ R.F. Tomlinson, *An Introduction to the Geo-Information System of the Canada Land Inventory*, Ottawa, Canada Department of Forestry and Rural Development, 1967.

²⁵⁰ M.F. Goodchild, *Geographical information science*, in «International Journal of Geographical Information Systems», 6(1), 1992, pp. 31-45.

computer decisamente più economici e avanzati, presentano ancora funzionalità analitiche che risalgono alle tecniche sviluppate negli anni Sessanta²⁵¹. Un altro primato si registrò nel 1970, quando il *Bureau of the Census* degli Stati Uniti utilizzò il GIS per riorganizzare la base territoriale del censimento di quell'anno²⁵².

Nonostante il CGIS abbia rappresentato un punto di svolta, la diffusione del GIS fu inizialmente lenta. Solo dagli anni Ottanta, con il calo dei costi hardware e la maggiore accessibilità dei software, il GIS iniziò a essere utilizzato su scala più ampia. Tomlinson descrive il periodo tra la fine degli anni Sessanta e gli anni Settanta come una fase di "diffusione laterale," durante la quale i progressi si limitarono al miglioramento e alla diffusione dei sistemi esistenti, senza però introdurre significative innovazioni. La vera popolarità del GIS sarebbe arrivata solo con l'abbattimento delle barriere economiche e tecniche, che permisero l'adozione su larga scala di questa tecnologia rivoluzionaria.

La storia del GIS inizia a essere formalmente discussa nei primi anni Novanta, in particolare con i due articoli introduttivi del volume collettivo "Geographical Information Systems"²⁵³. In questo testo fondamentale, David Maguire delineava lo sviluppo storico del GIS attraverso tre fasi principali: l'inventario, l'analisi e la gestione (*management*), pur riconoscendo che queste fasi non si erano ancora pienamente concretizzate. Parallelamente, Terry Coppock e David Rhind (1991) tracciavano una cronologia articolata in quattro fasi sovrapposte: la fase pionieristica o di ricerca di frontiera (dagli anni Cinquanta al 1975), concentrata prevalentemente negli Stati Uniti e nel Regno Unito; la fase di sperimentazione formale, che si sviluppò tra il 1973 e i primi anni Ottanta; la fase commerciale, avviata intorno al 1982 e caratterizzata da una crescente concorrenza tra i produttori di software GIS; e infine la fase della dominazione dell'utente, descritta come "la fine dell'inizio del GIS".

²⁵¹ La rivista cessò la sua pubblicazione nel 1993. Tuttavia, il contenuto dell'articolo, presentato inizialmente come *Keynote Address* intitolato "Geographic Information System – A New Frontier" all'*International Symposium on Spatial Data Handling* del 1984, è disponibile grazie alla condivisione di Duane Marble (la traduzione in italiano è mia), https://www.researchgate.net/publication/296059566_The_1984_International_Symposium_on_Spatial_Data_Handling

²⁵² <https://www.census.gov/library/publications/1970/dec/users-guide.html>.

²⁵³ D.J. Maguire, M.F. Goodchild, D. Rhind, *Geographical Information Systems. Principles and Applications*, London, Longman Scientific and Technical, 1991.

Negli anni successivi, ulteriori contributi hanno arricchito la storiografia del GIS, tra cui spicca l'analisi di Nigel Waters²⁵⁴. Waters ha identificato la fase della “dominazione dell'utente” come compresa tra la fine degli anni Ottanta e la metà degli anni Novanta, cui seguì l'era della “scienza dell'informazione geografica” (GIScience)²⁵⁵. Questo periodo, inaugurato dal lavoro teorico di Michael Goodchild²⁵⁶ mirava a superare la mera prospettiva tecnologica per affrontare questioni scientifiche fondamentali, elevando il GIS al rango di scienza. Waters descrive gli anni Novanta come un'epoca di diffusione della GIScience indicando una successiva fase di reazioni critiche al GIS, le cui origini possono essere fatte risalire agli anni Settanta con il testo di John Pickles, *Ground Truth. The Social Implications of Geographic Information Systems*²⁵⁷. Emblematica la posizione critica dell'autore che mette in discussione il ruolo del GIS sul piano accademico e sociale, interrogandosi sulle implicazioni culturali, politiche e sociali:

Il GIS è solo uno dei nuovi complessi di discorsi, pratiche e insiemi istituzionali, tra molti altri, che producono cambiamenti nelle modalità del potere. In quanto pratica culturale istituita storicamente, le sue forme e i suoi effetti sono di conseguenza contingenti, non fondati se non in termini di altre pratiche contingenti, istituzionalmente definite in precedenza. In questo senso, il potere riguarda tanto le possibilità di modernizzazione – i modi in cui identità e differenze vengono costituite – quanto l'esercizio dell'influenza e la formazione di nuove gabbie d'acciaio. Con l'incorporazione di nuove relazioni sociali e soggettività, dobbiamo chiederci come tali identità siano sostenute, come il potere scorra attraverso i capillari della società in contesti particolari e quale ruolo giochino le nuove tecnologie del sé e della società in questa circolazione del potere. Foucault avrebbe compreso bene la nostra contemporanea fascinazione per il GIS, con le sue “tecnologie di sorveglianza”, le forme di ingegneria della conoscenza e il suo impegno verso la categorizzazione e la normalizzazione della natura e della vita sociale²⁵⁸.

²⁵⁴ N. Waters, *Gis: History, in International Encyclopedia of Geography. People, the Earth, Environment and Technology*, 2017, op. cit. pp. 1-6.

²⁵⁵ Per una sintesi dell'evoluzione di 20 anni di GIScience Cfr. M. F. Goodchild, *Twenty years of progress: GIScience in 2010*, «*Journal of Spatial Information Science*», n.1, 2010, pp. 3-20.

²⁵⁶ M.F. Goodchild, *Geographical information science*, op. cit.

²⁵⁷ J. Pickles, *Ground Truth. The Social Implications of Geographic Information Systems*, Guilford Press, New York, 1995.

²⁵⁸ J. Pickles, *Representations in an Electronic Age. Geography, GIS, and Democracy*, in Id. *Ground Truth*, op. cit. pp. 31-50 (traduzione mia).

Queste critiche, spesso dure, spinsero la comunità del GIS, a partire dalla metà degli anni Novanta, a integrare approcci qualitativi e partecipativi, come il *Public Participation GIS* (PPGIS), di cui parleremo in un paragrafo dedicato. Un risultato significativo di queste controreazioni fu l'emergere del *Critical GIS*, che spostò il dibattito critico all'interno della disciplina stessa, inaugurando una nuova fase di riflessione epistemologica sul GIS come scienza²⁵⁹.

Secondo Waters, un'ulteriore fase della storia del GIS si aprì nel 2005, trainata da nuovi sviluppi tecnologici. Tra questi spiccano la *Volunteered Geographic Information* (VGI), cioè la condivisione volontaria di informazioni geolocalizzate resa possibile dalla diffusione degli smartphone; il *web-based mapping*, che consente agli utenti di creare mappe online senza bisogno di installare applicativi sul proprio dispositivo; e l'uso crescente degli *open data*, che agevolano l'accesso alle informazioni geografiche senza restrizioni. A questi si aggiungono il *mobile GIS*, esemplificato dalle applicazioni per la navigazione automobilistica; il *cloud computing*, e l'analisi dei *big data*. Di particolare rilevanza è inoltre il riconoscimento del *geodesign*, ossia l'integrazione delle informazioni geografiche nei processi di pianificazione territoriale e decisionali.

²⁵⁹ In merito al *Critical GIS* Cfr. E. Sheppard, H. Couclelis, S. Graham, J.W. Harrington, H. Onsrud, *Geographies of the information society*, in «International Journal of Geographical Information Science», vol. 13 n.8, dicembre 1999, pp. 797-823 con cui si esplora la prospettiva "Varenius" sulle dimensioni sociali delle tecnologie di informazione geografica e sulle dimensioni geografiche delle tecnologie dell'informazione, collocandole nel quadro della ricerca condotta nei dieci anni precedenti la pubblicazione dell'articolo. L'analisi si concentra su alcuni temi chiave, tra cui le implicazioni teoriche e sociali delle tecnologie di informazione geografica, esaminando il loro ruolo nella società e il loro impatto sulla comprensione dello spazio e dei dati geografici. Inoltre, è affrontata l'evoluzione dei concetti geografici fondamentali nell'era digitale, evidenziando come la tecnologia trasformi la percezione e l'uso di nozioni quali luogo, distanza e accessibilità. Un altro aspetto centrale è rappresentato dalle dimensioni sociali legate all'applicazione pratica di queste tecnologie, considerando il modo in cui strumenti tecnologici e contesti sociali, politici ed economici interagiscono reciprocamente. L'articolo collega questi argomenti alle tre iniziative di ricerca del progetto "NCGIA Varenius", incentrate sulle "geografie della società dell'informazione", e propone alcune linee di sviluppo per future indagini in questo ambito interdisciplinare. Un altro contributo da considerare, Cfr. N. Shuurman, *Trouble in the heartland: GIS and its critics in the 1990s*, in «Progress in Human Geography», 24(4), 2000, pp. 569–590 con cui si analizza storiograficamente il dibattito emerso sui meriti del GIS e dall'attrito fra gli utilizzatori di tale strumento e i critici dell'ambito della geografia umana. Le critiche sono state suddivise in tre fasi principali, ciascuna caratterizzata da argomentazioni distintive. La prima fase, tra il 1990 e il 1994, fu contraddistinta dall'intensità del dibattito e da un forte accento sul positivismo. A partire dal 1995, tuttavia, il dibattito iniziò a diminuire, poiché il numero di critici cresceva mentre i praticanti del GIS tendevano a ritirarsi dalla discussione. Durante questa seconda fase, si sviluppò una maggiore cooperazione tra studiosi del GIS e i loro critici, anche grazie all'avvio dell'Iniziativa 19 del *National Center for Geographic Information Analysis* (NCGIA), che mirava a studiare gli effetti sociali del GIS. In questo contesto, molti critici iniziarono a collaborare più strettamente con i propri colleghi nel campo del GIS. Nella terza fase, le critiche al GIS mostrarono un maggiore impegno verso la tecnologia, spostandosi da attacchi semplicistici al positivismo verso analisi più sottili sugli effetti della tecnologia stessa. Durante il decennio, i dibattiti si evolsero, influenzando significativamente la comunità accademica legata al GIS. Tuttavia, queste critiche risultarono limitate da una comunicazione insufficiente con i praticanti del GIS, a causa della mancanza di un linguaggio e di un quadro concettuale condiviso.

Sul finire degli anni Novanta, la comunità accademica iniziò a distinguere l'analisi spaziale come ambito autonomo rispetto al GIS. Tale consapevolezza portò il NCGIA, sotto la presidenza di Michael Goodchild, a organizzare nel 1998 un workshop intitolato *Workshop on Status and Trends in Spatial Analysis*, tenutosi a Santa Barbara. I contributi presentati durante l'evento furono successivamente pubblicati nel primo numero del nuovo millennio del «Journal of Geographical Systems», che dedicò uno speciale al rapporto tra analisi spaziale e GIS, contribuendo a consolidare la centralità di questa relazione nel panorama accademico e scientifico²⁶⁰.

L'adozione dei GIS in Italia si inserisce in un più ampio contesto di transizione verso le nuove tecnologie dell'informazione. Durante gli anni Ottanta, il tasso di incremento nell'uso di sistemi per il trattamento elettronico dei dati è stato inferiore rispetto ad altri paesi sviluppati, soprattutto nel settore pubblico. Questa lentezza è stata attribuita a una marcata frammentazione dei livelli decisionali e a una cultura politica e amministrativa che ha tardato a cogliere le potenzialità offerte dall'innovazione tecnologica nella gestione e nell'organizzazione dei servizi pubblici²⁶¹.

Nel novembre 1992, l'*European Science Foundation* ha avviato il programma quadriennale GISDATA (*Geographic Information System Data Integration and Data Base Design*)²⁶², con l'obiettivo di promuovere la ricerca di base sui Sistemi Informativi Geografici (GIS) a livello europeo. Il programma mirava a incentivare la cooperazione internazionale e a diffondere le tecnologie di informazione geografica, valorizzando le esperienze già maturate nel settore. Tra le varie iniziative, particolare attenzione è stata dedicata alla diffusione dei GIS nei paesi europei. La concezione condivisa del GIS come "tecnologia guidata dalle applicazioni" ha portato a considerare che il suo

²⁶⁰ *Journal of Geographical Systems. Spatial Theory, Models, Methods and Data*, Vol.2 n.1, marzo 2000, consultabile presso: <https://link.springer.com/journal/10109/volumes-and-issues/2-1>.

²⁶¹ M. Craglia, *Jumping in at the deep end: GIS in Italian local government*, in EGIS '92: Third European Conference and Exhibition on Geographical Information Systems, Utrecht-Amsterdam, EGIS foundation, 1992, pp. 629-638 in A. Lodovisi, S. Torresani, op. cit. p.358.

²⁶² *Geographic Information System - Data Integration and Data Base Design* (GISDATA) presso <http://archives.esf.org/coordinating-research/research-networking-programmes/social-sciences-soc/current-research-networking-programmes/completed-esf-research-networking-programmes-in-the-social-sciences/geographic-information-system-data-integration-and-data-base-design-gisdata/more-information.html>.

sviluppo futuro dipenda dalla diversità degli utilizzi e dalle implementazioni nei vari contesti nazionali e settori applicativi.

L'Italia è stata inclusa nel progetto con un focus specifico sull'adozione dei GIS da parte degli enti locali territoriali, in particolare Regioni e Province. Un'indagine riportata nel 1998 in un volume collettaneo²⁶³, ha seguito una metodologia uniforme con quella adottata negli altri paesi europei e ha rappresentato un'opportunità per esplorare l'impatto della Legge 142/90 sulla diffusione della tecnologia GIS. La ricerca ha analizzato non solo le modalità di realizzazione dei sistemi informativi territoriali nelle amministrazioni pubbliche e i loro principali ambiti di applicazione, ma anche il ruolo che tali sistemi svolgono nella formulazione degli strumenti di pianificazione a scala vasta, come il "Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale". I dati raccolti hanno evidenziato che la diffusione dei GIS è più probabile laddove esista una cultura amministrativa orientata alla pianificazione e alla gestione del territorio. Questa correlazione sottolinea come l'adozione della tecnologia GIS sia strettamente legata alla capacità di governo locale di integrare strumenti innovativi nei propri processi decisionali. La documentazione di esperienze significative ha fornito utili indicazioni per le amministrazioni che, all'epoca dei lavori, non avevano ancora adottato sistemi GIS. Un aspetto cruciale emerso riguarda il contributo del GIS al processo di pianificazione e governo del territorio. La capacità di integrare dati spaziali e informazioni territoriali nei processi decisionali si è rivelata essenziale per sviluppare piani territoriali coerenti e adattabili. In particolare, i GIS potevano offrire strumenti per analizzare il territorio in modo sistematico, migliorando la comprensione delle dinamiche locali e facilitando l'elaborazione di strategie di intervento più efficaci.

Con l'avvento del terzo millennio, la situazione era in netto miglioramento: la maggior parte degli enti locali disponeva di siti web, sebbene il livello di integrazione con strumenti GIS variasse notevolmente. Mentre le Regioni offrivano prevalentemente dati geo-cartografici legati alla pianificazione territoriale, poche Province avevano sviluppato applicazioni interattive basate su Web-

²⁶³ L. Ciancarella, M. Craglia, E. Ravaglia, P. Secondini, E. Valpreda, *La diffusione dei GIS nelle amministrazioni locali italiane*, Franco Angeli, 1998.

GIS, e i Comuni si concentravano principalmente su informazioni legate alla pianificazione locale, spesso limitate a cartografie statiche in formato raster²⁶⁴.

²⁶⁴ Sui GIS in Italia Cfr. A. Lodovisi, S. Torresani, op. cit. pp. 358-361.

III. 2. GIS e Open source: QGIS

Negli ultimi anni, la discussione sul software libero e sull'open source ha acquisito crescente centralità nel dibattito accademico e professionale in ambito informatico, suscitando confronti vivaci e talvolta conflittuali. Il dibattito non si limita a opporre i sostenitori del software libero a coloro che difendono il software proprietario; all'interno dello stesso movimento per il software libero si sono registrate divergenze significative, che hanno dato vita a una dialettica interna caratterizzata da visioni talvolta inconciliabili. Particolarmente rilevante è la tensione tra l'approccio rivoluzionario del software libero, basato su principi etici e di condivisione, e l'impostazione riformista dell'open source, che privilegia aspetti di efficienza e sviluppo tecnologico.

Nonostante siano spesso confusi, il software libero e l'open source rappresentano concetti distinti. Il primo si radica in una visione etica che promuove la libertà di accesso, modifica e redistribuzione del codice, con l'intento di garantire un'uguaglianza di opportunità e un progresso collettivo. L'open source, pur condividendo con il software libero la trasparenza del codice, ne differisce per l'enfasi sugli aspetti pratici, presentandosi come un modello di sviluppo collaborativo più che un manifesto ideologico. Questo contrasto riflette una differenza di fondo: da un lato, la volontà di trasformare il panorama tecnologico attraverso un rinnovamento culturale; dall'altro, l'obiettivo di migliorare i processi produttivi senza necessariamente intervenire sugli equilibri socioeconomici esistenti.

La storia del software libero è strettamente legata alla figura di Richard Stallman, che ha incarnato l'etica degli hacker pionieri, guidati dalla passione per la condivisione del sapere e dall'avversione verso le limitazioni imposte dai modelli proprietari. La sua esperienza al laboratorio di Intelligenza Artificiale del MIT, negli anni Settanta e Ottanta, rappresenta un momento cruciale per la nascita di questa ideologia. Qui Stallman si oppose fermamente all'introduzione di barriere che limitassero l'accesso al codice e alla condivisione delle risorse tecnologiche. L'episodio della stampante Xerox, il cui codice sorgente venne negato per motivi di diritto d'autore, divenne emblematico della sua battaglia contro le restrizioni imposte dai software proprietari. Questo evento lo

spinse a lasciare il MIT e a dedicarsi alla creazione di un sistema operativo compatibile con Unix, ma interamente libero: il progetto GNU, annunciato nel 1983, rappresentò l'inizio di un movimento globale.

Per sostenere lo sviluppo di GNU e consolidare l'etica del software libero, nel 1985 Stallman fondò la Free Software Foundation (FSF). Questa organizzazione, basata su contributi volontari, divenne un punto di riferimento per il movimento, fornendo supporto tecnico e legale e promuovendo la collaborazione tra sviluppatori e comunità di utenti. La FSF ha svolto un ruolo chiave nella difesa del software libero contro le pratiche monopolistiche dell'industria informatica, opponendosi al sistema dei brevetti e al *copyright* per le interfacce, che favoriscono le grandi aziende a scapito delle piccole imprese e della creatività individuale.

Dal punto di vista tecnico, il software libero si distingue per la disponibilità del codice sorgente, che consente agli sviluppatori di leggere, modificare e adattare i programmi alle proprie esigenze. Questo approccio garantisce una maggiore flessibilità e sostenibilità rispetto ai software proprietari, che vengono distribuiti in formato eseguibile, rendendo difficile, se non impossibile, la comprensione e la personalizzazione del codice. Il software libero, invece, favorisce un processo continuo di miglioramento e innovazione, stimolato dalla partecipazione collettiva e dalla condivisione delle conoscenze.

Il movimento per il software libero ha avuto un impatto significativo anche sul panorama industriale. Oltre ai tradizionali settori dell'informatica per ufficio e studio, il modello del software libero si è esteso a campi avanzati come l'informatica embedded, i sistemi di controllo in tempo reale e le telecomunicazioni. Progetti come GNU/Linux hanno dimostrato che il software libero può competere con le soluzioni proprietarie, offrendo alternative sostenibili e di alta qualità. Questo modello, basato su un'economia più vicina all'artigianato che alla grande industria, propone una visione dello sviluppo tecnologico più equa e inclusiva, capace di coinvolgere sia i paesi sviluppati sia quelli in via di sviluppo.

Il concetto di *copyleft* rappresenta una pietra angolare nell'evoluzione del software libero, delineando un modello alternativo e innovativo di gestione delle libertà legate al software. Contrariamente al modello tradizionale del copyright, che si fonda sulla protezione esclusiva dei diritti di copia e distribuzione, il *copyleft* ribalta questa logica, vincolando la redistribuzione e modifica del software al mantenimento della sua natura libera. Esso garantisce che qualsiasi programma derivato da un software copyleft resti soggetto alle stesse libertà dell'originale, impedendo così la sua trasformazione in un prodotto proprietario.

Questa idea nasce dalla riflessione di Richard Stallman, che, nel concepire il progetto GNU, riconobbe che rilasciare il software come pubblico dominio avrebbe potuto portare a un'ampia diffusione, ma con il rischio concreto di vederlo inglobato in progetti proprietari. Tale scenario avrebbe interrotto la catena di lavoro cooperativo e privato il software della sua essenza collaborativa. Di fronte a questa prospettiva, Stallman introdusse la *General Public License* (GPL), che, attraverso il meccanismo del *copyleft*, protegge il software libero senza comprometterne la diffusione. La GPL consente di utilizzare, modificare e redistribuire il software, a condizione che queste libertà siano preservate anche nelle versioni modificate o ridistribuite.

Il modello del *copyleft* non si limita a definire un quadro legale per la circolazione del software, ma si propone come un paradigma alternativo per la creazione di valore nel mercato della proprietà intellettuale. Garantendo che il software rimanga aperto, il copyleft stimola la collaborazione tra sviluppatori e crea un ecosistema di fiducia e reciprocità, favorendo l'innovazione continua e la sostenibilità finanziaria attraverso la fornitura di servizi correlati.

Il progetto GNU, nonostante gli importanti progressi compiuti dalla *Free Software Foundation*, rimase incompleto fino agli anni Novanta, principalmente per l'assenza di un kernel, il nucleo essenziale del sistema operativo. Questa lacuna venne colmata dall'opera di Linus Torvalds, uno studente finlandese di informatica, che nel 1991 sviluppò il primo nucleo di quello che sarebbe diventato Linux. Torvalds, insoddisfatto delle limitazioni imposte dai sistemi operativi disponibili sui

personal computer dell'epoca, decise di creare un sistema operativo libero che replicasse le funzionalità di Unix, ma accessibile e modificabile da chiunque.

La distribuzione di Linux su Internet, accompagnata da un invito alla collaborazione, rappresentò un momento decisivo nella storia del software libero. Il progetto attirò rapidamente una vasta comunità di programmatori, che contribuirono a trasformare il prototipo iniziale in un sistema operativo completo e affidabile. L'adozione della licenza GPL per Linux permise di integrare il kernel di Torvalds nel progetto GNU, dando vita al sistema GNU/Linux, una piattaforma libera e pienamente compatibile con i sistemi Unix proprietari. GNU/Linux si affermò rapidamente come un'alternativa competitiva ai sistemi operativi proprietari, grazie alla sua robustezza, flessibilità e sicurezza. Il suo successo non fu solo tecnico, ma anche culturale, incarnando i valori di cooperazione e condivisione che animano il movimento del software libero.

La storia di Internet è profondamente intrecciata con quella del software libero. Non solo Internet ha rappresentato il terreno fertile per la diffusione di progetti come GNU/Linux, ma essa stessa è stata costruita grazie a principi di collaborazione e apertura propri del software libero. Le soluzioni tecniche che hanno reso possibile l'espansione della rete globale, come i protocolli di routing dinamico e il *World Wide Web*, sono il frutto di sforzi collettivi coordinati da organismi liberi come l'*Internet Engineering Task Force* (IETF). L'IETF, una comunità globale di ricercatori e sviluppatori, ha adottato un approccio aperto alla progettazione e standardizzazione delle tecnologie di rete. I risultati del suo lavoro, documentati in migliaia di *Request For Comments* (RFC), sono stati resi disponibili gratuitamente, promuovendo l'innovazione e l'interoperabilità. Questo modello di collaborazione ha permesso a Internet di crescere a un ritmo senza precedenti, trasformandola in uno strumento fondamentale per la diffusione del sapere e lo sviluppo tecnologico.

Il *copyleft*, Linux e Internet rappresentano tre pilastri fondamentali dell'ecosistema del software libero, che ha rivoluzionato il modo in cui il software viene sviluppato, distribuito e utilizzato. Questo movimento ha dimostrato che modelli di produzione basati sulla condivisione e sulla trasparenza non solo sono sostenibili, ma possono competere con le logiche proprietarie, offrendo soluzioni

tecnologiche di alta qualità. Allo stesso tempo, esso ha contribuito a democratizzare l'accesso alla conoscenza e agli strumenti tecnologici, promuovendo una visione del progresso che mette al centro la cooperazione e l'inclusività. La qualità del software, la sua manutenzione e la sicurezza rappresentano tre pilastri essenziali nel dibattito tra software libero e software proprietario. Questi aspetti sono spesso oggetto di scrutinio, specialmente quando si cerca di promuovere il software libero presso aziende e organizzazioni, dove prevale una naturale cautela rispetto a modelli alternativi di sviluppo e distribuzione.

Valutare la qualità di un prodotto software è un compito complesso e soggettivo, che spesso alimenta contrapposizioni accese tra sostenitori del software libero e promotori del software proprietario. I detrattori del software libero sostengono che la sua natura collettiva, anarchica e priva di gerarchia gestionale non possa garantire standard di qualità elevati. Dall'altro lato, i sostenitori del software libero citano esempi di successo come Linux, Apache e BSD, prodotti che si sono affermati per la loro eccellenza tecnica e robustezza, utilizzandoli come prova della superiorità del modello aperto. Eric Raymond, autore del celebre saggio *La cattedrale e il bazaar*²⁶⁵, ha elaborato una metafora per descrivere il confronto tra il modello tradizionale di sviluppo software, caratterizzato da rigide strutture gerarchiche, e il processo aperto del software libero, assimilabile alla vivacità di un bazar. Secondo Raymond, la capacità di coinvolgere una moltitudine di sviluppatori globali nella fase di debugging è un fattore cruciale di successo per il software libero, sintetizzato nel cosiddetto "Teorema di Linus": "Date abbastanza occhi, tutti i bachi diventano semplici". Inoltre, mentre le aziende di software proprietario spesso si trovano costrette a rilasciare nuove versioni per motivi di mercato, anche a scapito della qualità, il software libero gode di una maggiore libertà di sviluppo, con programmatori motivati dalla soddisfazione personale e dal riconoscimento della comunità.

²⁶⁵ Cfr. E.S. Raymond, *La cattedrale e il bazaar: riflessioni di un rivoluzionario per caso su Linux e l'open source*, Apogeo, Milano, 2022 liberamente scaricabile dal sito della casa editrice <https://www.apogeoonline.com/libri/la-cattedrale-e-il-bazaar-eric-s-raymond/>.

Uno degli aspetti più critici per il software libero è la percezione che manchi di un'adeguata rete di assistenza tecnica, un servizio che le grandi aziende di software proprietario hanno sviluppato con efficienza grazie alle loro risorse finanziarie. Tuttavia, questo vantaggio strutturale presenta un limite intrinseco: la mancanza di accesso al codice sorgente da parte dei tecnici può ostacolare la risoluzione di problemi complessi o l'integrazione con altri sistemi. Al contrario, la trasparenza del software libero consente analisi approfondite e soluzioni su misura, che possono rappresentare un vantaggio competitivo significativo. La sicurezza del software libero è spesso oggetto di critiche infondate da parte dei sostenitori del software proprietario, che sostengono che l'accessibilità del codice sorgente aumenti il rischio di vulnerabilità. In realtà, la trasparenza del software libero favorisce una revisione costante da parte di esperti indipendenti, riducendo il rischio di errori o vulnerabilità nascoste. In ambito crittografico, l'apertura degli algoritmi consente una verifica rigorosa, fondamentale per garantire standard di sicurezza elevati, poiché eventuali difetti o debolezze vengono rapidamente individuati e corretti.

Negli anni Novanta, il software libero ha iniziato a delinearsi come un settore industriale autonomo, grazie al successo di progetti come Linux, Apache e BSD, nonché alla crescita di aziende dedicate come Red Hat e VA Research. Queste realtà hanno dimostrato che il software libero non solo può competere con i modelli proprietari, ma può anche alimentare un'industria sostenibile basata su servizi di supporto, personalizzazione e consulenza. Il software libero rappresenta un'opportunità per ripensare i modelli di business e di sviluppo tecnologico. Grazie alla sua natura collaborativa e inclusiva, esso favorisce la partecipazione di imprese di ogni dimensione, riducendo le barriere d'ingresso per le realtà più piccole e per i Paesi in via di sviluppo. Questo approccio artigianale, fondato sulla condivisione delle conoscenze e sulla trasparenza, può contribuire a creare un ecosistema tecnologico più equo e sostenibile, in cui la collaborazione prevalga sulla competizione²⁶⁶.

²⁶⁶ Sui temi dell'open source e del software libero Cfr. C. DiBona, S. Ockman, M. Stone, *Open Sources. Voices from the Revolution*, O'Reilly, 1999, Cfr. C. DiBona, D. Cooper, M. Stone, *Open Sources 2.0. The continuing evolution*, O'Reilly, 2006 e Cfr. A.R. Meo, *Software libero e "open source"*, in «Mondo digitale», n.2, giugno 2002, pp. 3-17 presso https://archivio-mondodigitale.aicanet.net/Rivista/02_numero_due/Meo.pdf.

In questo contesto il software libero, oggi noto a livello internazionale con gli acronimi FOSS (*Free Open Source Software*) o FLOSS (*Free Libre Open Source Software*), rappresenta il risultato di oltre tre decenni di sviluppo. Questo movimento ha visto il contributo di sviluppatori individuali, imprese, organizzazioni internazionali, università e istituti di ricerca.

Qualsiasi software, indipendentemente dalla sua natura, svolge la funzione fondamentale di gestire dati in una o più delle sue funzionalità. Ad esempio, un programma di elaborazione testi riceve dati di ingresso, come le lettere digitate dall'utente, e restituisce un output sotto forma di testo formattato. In questo contesto, il documento digitale prodotto rappresenta l'insieme dei dati generati in uscita. Questa dinamica si applica anche a software dedicati al calcolo complesso, come i programmi per le simulazioni numeriche. Nel contesto dei GIS, la relazione tra software e dati è particolarmente evidente. L'intero funzionamento di un GIS dipende dalla disponibilità di dati geografici digitali, come mappe, immagini satellitari o tabelle di attributi. Senza tali dati, il software GIS stesso perderebbe gran parte della sua utilità. Allo stesso tempo, le mappe digitali e i dataset geografici richiedono uno strumento adeguato per essere letti, analizzati ed elaborati. Questa simbiosi dimostra come software e dati siano inscindibilmente connessi. Nei GIS, questa relazione è particolarmente intensa e rappresenta il fondamento dell'utilità stessa di questi sistemi, poiché consente di integrare, analizzare e visualizzare dati spaziali in modo coerente e strutturato.

Il formato digitale dei dati si riferisce alla struttura logica con cui le sequenze di bit, che costituiscono l'informazione digitale, vengono organizzate all'interno di un file o trasmesse attraverso una rete. Nei GIS, i formati di dati rivestono un ruolo fondamentale, consentendo di memorizzare cartografia digitale su supporti fisici o di condividerla attraverso vari servizi web. Ogni formato GIS, in generale, include due componenti essenziali: i dati e i metadati. I dati geografici rappresentano le informazioni spaziali vere e proprie, come una rete stradale per i dati vettoriali o le temperature di una regione per i dati raster²⁶⁷. I metadati, invece, sono informazioni complementari che permettono di

²⁶⁷ La grafica raster, nota anche come grafica bitmap, è una tecnica utilizzata nella computer grafica per rappresentare immagini in formato digitale, in contrapposizione alla grafica vettoriale. Questa modalità di rappresentazione è

contestualizzare e gestire correttamente i dati principali. Ad esempio, i metadati specificano il sistema di riferimento geografico utilizzato, facilitando l'importazione o l'esportazione della mappa senza errori. Inoltre, forniscono dettagli sull'origine della mappa, come l'autore e la data di creazione.

Tra i formati raster più diffusi si annoverano i GeoTIFF e JPEG2000. Per i formati vettoriali, i principali sono: ESRI Shapefile²⁶⁸, Geographic Markup Language (GML)²⁶⁹ e Keyhole Markup Language (KML)²⁷⁰. Un'ulteriore innovazione è rappresentata dai microformati, anch'essi basati su XML, che consentono di estendere i formati esistenti. Nel contesto geografico, il microformato più utile è il "geo", che permette di incorporare informazioni geografiche, come coordinate, direttamente all'interno di una pagina web.

In questo lavoro, per la creazione delle mappe, è stato utilizzato Quantum GIS (QGIS) la cui storia è relativamente recente ma significativa. Il progetto nasce nel 2002, quando Gary Sherman inizia a sviluppare un software GIS con l'obiettivo di visualizzare dati geospaziali archiviati in PostGIS, un'estensione spaziale per il database PostgreSQL, rilasciata l'anno precedente dalla Refraction Research. Gary Sherman pubblica il progetto su SourceForge, una piattaforma web dedicata allo

caratterizzata dalla suddivisione dell'immagine in una griglia regolare di elementi chiamati pixel, ciascuno dei quali viene associato a un colore specifico. Il termine "raster" ha origine nel contesto della tecnologia televisiva analogica, dove indicava le righe orizzontali dello schermo. Nel campo della grafica digitale, il raster rappresenta la struttura ortogonale della griglia di punti che compone un'immagine. Ogni pixel, ossia ogni elemento della griglia, può assumere un colore determinato, che viene definito attraverso due principali approcci:

- Tavolozza di colori (palette): Quando un'immagine contiene un numero limitato di colori (fino a 256), si utilizza una tavolozza, ossia un elenco predefinito di colori. Ogni pixel della griglia contiene un indice che fa riferimento a uno specifico colore all'interno della tavolozza.
- Codifica diretta del colore: Quando l'immagine presenta una vasta gamma di colori, ciascun pixel codifica direttamente il colore senza riferimento a una tavolozza. In questo caso, il colore viene espresso attraverso una combinazione di componenti, ad esempio il modello RGB (rosso, verde, blu), dove l'intensità di ciascuna componente determina il colore finale del pixel.

L'uso del modello RGB non è l'unico approccio per definire i colori. Esistono infatti altri sistemi di rappresentazione del colore, noti come spazi di colore, che possono essere utilizzati in base alle esigenze specifiche del contesto applicativo. La scelta dello spazio di colore dipende da diversi fattori, tra cui il dispositivo di visualizzazione e le caratteristiche dell'immagine da rappresentare. La grafica raster si presta particolarmente alla rappresentazione di immagini fotografiche o complesse, ma presenta limitazioni in termini di scalabilità, poiché l'ingrandimento o la riduzione di un'immagine raster può comportare una perdita di qualità visiva.

²⁶⁸ Creato dalla multinazionale ESRI, è ampiamente utilizzato grazie alla sua compatibilità con la maggior parte dei software GIS. Tuttavia, presenta limitazioni, come l'assenza di supporto per i valori nulli, il limite nella lunghezza dei nomi dei campi e la restrizione a 256 caratteri per i campi testuali.

²⁶⁹ Basato su XML, il GML offre un formato leggibile sia dagli esseri umani sia dai computer, ed è altamente flessibile grazie alla possibilità di essere esteso o integrato in altri linguaggi XML.

²⁷⁰ Sviluppato originariamente da Keyhole e successivamente acquisito da Google, il KML, anch'esso basato su XML, si distingue per la possibilità di includere modelli tridimensionali nei file.

sviluppo collaborativo di software Open Source, segnando l'inizio della rapida crescita di QGIS. Il progetto attira presto l'interesse di numerosi sviluppatori, che contribuiscono attivamente al miglioramento del software. Le nuove versioni di QGIS si susseguono rapidamente, con miglioramenti costanti in termini di stabilità e funzionalità. Entro il 2009, QGIS aveva già registrato circa 26 rilasci di nuove versioni. È in quell'anno che il software raggiunge una piena maturità con la release 1.0.0, introducendo una API (*Application Programming Interface*) stabile. Questa versione consente agli utenti esperti di sviluppare strumenti personalizzati utilizzando linguaggi come Python e C++. La politica di sviluppo di QGIS prevede il rilascio di versioni stabili (ad esempio, 1.0.0, 1.4.0 e 2.0.0), garantendo la stabilità delle API per almeno due anni dal rilascio. Parallelamente, il team di sviluppo produce versioni intermedie che mantengono la compatibilità con le API precedenti, pur introducendo aggiornamenti e nuove funzionalità. Al momento, l'ultima release è la 3.4.0²⁷¹ che sarà utilizzata nel presente lavoro.

²⁷¹ https://docs.qgis.org/3.40/en/docs/user_manual/.

III. 3. L'*Historical GIS*: una rappresentazione cartografica di spazio e tempo

Fino al termine del XX secolo, l'applicazione dei Sistemi Informativi Geografici risultava pressoché estranea al campo della ricerca storica, inclusa la geografia storica, sebbene tali strumenti fossero già consolidati in numerosi altri ambiti disciplinari. Successivamente, si è assistito a un'accelerazione nell'adozione dei GIS nelle scienze storiche, culminata nell'emergere di un settore di studi dedicato, comunemente definito "Historical GIS". Questa innovazione metodologica si fonda sulla capacità dei GIS di processare dati spaziali attraverso procedure avanzate di strutturazione, integrazione, elaborazione, interpretazione e rappresentazione grafica, promuovendo nuove prospettive analitiche sulla dimensione spaziale dei fenomeni storici.

Nonostante le potenzialità dei GIS abbiano aperto scenari interpretativi di indubbia rilevanza, è necessario un approccio critico che ne contempli i limiti epistemologici. Originariamente sviluppati per contesti disciplinari caratterizzati da abbondanza di dati accurati e da approcci quantitativi, i GIS incontrano problematiche significative nell'ambito storico, dove le fonti documentarie sono spesso lacunose, frammentarie e talvolta inaffidabili. Inoltre, l'interdisciplinarietà che connota la geografia storica, con la sua integrazione di metodi quantitativi e qualitativi, impone una riflessione metodologica volta a scongiurare derive deterministiche o eccessive rigidità analitiche.

Un ulteriore elemento critico riguarda la tendenza a relegare i GIS al ruolo di strumenti tecnologici neutrali, senza un'adeguata consapevolezza del loro potenziale euristico e metodologico. Pur essendo costituiti da software operativi, la loro efficacia si esplica soprattutto quando concepiti come strumenti per organizzare e interrogare i dati spaziali in una prospettiva interpretativa, volta a mettere in luce tanto le dinamiche fenomenologiche quanto le loro configurazioni spaziali.

In tale prospettiva, l'utilizzo dei GIS non dovrebbe limitarsi a un'esplorazione circoscritta delle loro capacità tecniche, ma essere guidato da solide istanze teoriche e da quesiti di ricerca ben definiti. Solo un approccio di questo tipo consente di valorizzare pienamente la dimensione spaziale come elemento costitutivo dell'analisi storica e geografica. La struttura dei GIS si fonda su tre dimensioni essenziali: attributo, spazio e tempo. Tuttavia, per ottenere una comprensione esaustiva di un

fenomeno, è indispensabile integrare queste componenti in un quadro analitico coerente²⁷². Rilevanti contributi teorici su tale integrazione sono stati offerti da studiosi quali J. Langton e D. Massey. Langton²⁷³, nell'ambito della teoria dei sistemi, ha evidenziato l'importanza di un'analisi diacronica che preveda il monitoraggio continuo dei parametri sistemici per evitare semplificazioni riduttive, come l'assunzione di condizioni di equilibrio statico. Massey²⁷⁴, dal canto suo, ha posto in rilievo l'interdipendenza tra spazio e tempo, sottolineando come l'interpretazione di un luogo in un dato contesto storico richieda la considerazione della cronologia del suo sviluppo e il confronto con dinamiche storiche proprie di altri luoghi. Questa prospettiva permette di cogliere con maggiore profondità i processi di trasformazione e le loro interconnessioni.

Nonostante l'importanza di un approccio integrato, le limitazioni pratiche legate alla disponibilità dei dati rappresentano un ostacolo significativo. Raramente, infatti, le fonti offrono informazioni complete e dettagliate sulle tre dimensioni simultaneamente. Come osservato da Langran e Chrisman²⁷⁵, la misurazione accurata di una dimensione richiede spesso il controllo o la fissazione delle altre. Un esempio emblematico è il censimento, che suddivide il territorio in unità spaziali arbitrarie, raccogliendo dati in un momento specifico e cristallizzando così la dimensione temporale. Analogamente, i dati pedologici privilegiano la classificazione delle caratteristiche dei suoli e ne definiscono i confini spaziali in un determinato arco temporale.

Tali approcci, pur funzionali in termini operativi, tendono a ridurre la complessità intrinseca dei fenomeni studiati. Inoltre, le modalità di rappresentazione dei dati possono ulteriormente semplificare o limitare l'informazione disponibile. Ad esempio, l'uso di un database per l'analisi dei dati censuari

²⁷² Cfr. I.N. Gregory, P.S. Ell, *Historical GIS. Technologies, Methodologies and Scholarship*, Cambridge University Press, 2007, pp. 1-21.

²⁷³ J. Langton, *Systems Approach to Change in Human Geography*, in «Progress in Geography», vol. 4, Hodder & Stoughton Educational, 1972, pp. 123-178.

²⁷⁴ D. Massey, *Space-time, "science" and the Relationship between Physical Geography and Human Geography*, in «Transactions of the Institute of British Geographers: New Series», vol.24 n.3, The Royal Geographical Society (with the Institute of British Geographers), 1999, pp. 261-276 presso <https://www.jstor.org/stable/pdf/623127.pdf> e Cfr. Id. *For Space*, Sage, London, 2005.

²⁷⁵ G. Langran, N. Chrisman, *A Framework For Temporal Geographic Information*, in «Cartographica: The International Journal for Geographic Information and Geovisualization», vol.25 n.3, University of Toronto Press, 1988, pp. 1-14 presso <https://doi.org/10.3138/K877-7273-2238-5Q6V>.

può tradurre la componente spaziale in mere etichette geografiche o in strutture gerarchiche amministrative, privandola di dettagli più articolati. In altri casi, la posizione geografica viene approssimata attraverso processi di aggregazione o generalizzazione, determinando una perdita di specificità che impoverisce l'analisi spaziale complessiva.

I GIS rappresentano un mezzo privilegiato per integrare le dimensioni di attributo e posizione, fornendo strumenti avanzati per l'analisi spaziale. Sebbene non siano stati originariamente concepiti per la gestione della dimensione temporale, esistono metodologie per incorporarla nei processi analitici, ampliandone così il potenziale applicativo. Tuttavia, l'utilizzo dei GIS nell'ambito storico è reso complesso dalla necessità di strutturare i dati secondo schemi specifici, spesso incompatibili con la natura frammentaria e ambigua delle fonti storiche. Nonostante la loro propensione per i dati quantitativi e strutturati, come quelli derivati dai censimenti, i GIS possono essere adattati per affrontare anche fonti qualitative, caratterizzate da un grado maggiore di incertezza e imprecisione.

L'Historical GIS rappresenta un campo di ricerca emergente, attualmente in fase di consolidamento, ma con un'evoluzione rapida e promettente. Le prime applicazioni rilevanti risalgono alla metà degli anni '90, con lavori pionieristici come *Coordinates for Historical Maps* di Michael Goerke²⁷⁶, considerato una pietra miliare nel settore. Questo volume, nonostante un titolo apparentemente limitante, raccoglie diciannove saggi che affrontano l'analisi spaziale di problematiche storiche, evidenziando l'importanza delle mappe digitalizzate non solo come strumenti di visualizzazione, ma anche come supporto per la fase analitica. All'interno del volume, diversi contributi illustrano in dettaglio le configurazioni hardware e software impiegate nelle ricerche, offrendo indicazioni operative utili per gli studiosi interessati a intraprendere studi analoghi. Altri autori si soffermano su problematiche metodologiche fondamentali, come l'adattamento dei GIS a dati storici intrinsecamente imprecisi e lacunosi, evidenziando le sfide che emergono nell'integrazione di tali fonti con le strutture analitiche standard dei GIS. Numerosi saggi includono inoltre rassegne sui software

²⁷⁶ M. Goerke, *Coordinates for Historical Maps*, Max-Planck-Institut für Geschichte, Göttingen, 1994.

GIS disponibili all'epoca e segnalazioni di raccolte di dati cartografici digitalizzati, risorse che si rivelano particolarmente preziose per i ricercatori impegnati nello sviluppo dell'HGIS²⁷⁷. Questi contributi sottolineano il valore della digitalizzazione cartografica non solo come strumento di archiviazione, ma anche come base per nuove modalità di analisi spaziale, che promuovono una comprensione più articolata e integrata delle dinamiche storiche.

L'avvento del nuovo millennio ha segnato un'accelerazione significativa nello sviluppo dell'HGIS, con contributi fondamentali che hanno ampliato la portata e la maturità del campo. Tra questi, il numero speciale della rivista «Social Science History» e le pubblicazioni di rilievo curate da Knowles²⁷⁸ e Gregory²⁷⁹ rappresentano tappe cruciali. In particolare, la guida di Gregory ha fornito un riferimento metodologico indispensabile per l'applicazione dei GIS in ambito storico, delineando pratiche ottimali per l'integrazione delle tecnologie geografiche nella ricerca.

Numerosi studiosi hanno enfatizzato i vantaggi offerti dai GIS nella ricostruzione storica. MacDonald e Black²⁸⁰ hanno sottolineato la capacità dei GIS di integrare dati eterogenei — numerici, testuali e visivi — in un *framework* spaziale e temporale, abilitando analisi multidimensionali di elevata complessità. Knowles²⁸¹ ha evidenziato come questi strumenti consentano di reinterpretare evidenze storiche già note attraverso metodologie innovative, mettendo in discussione interpretazioni storiche consolidate e aprendo nuovi orizzonti epistemologici. Parallelamente, Siebert²⁸² ha sostenuto che

²⁷⁷ Cfr. S. Laflin, Michael Goerke (ed.), *Coordinates for Historical Maps* in «History and Computing», Vol. 9, n. 1-3, ottobre 1997, p. 146, presso

https://www.eupublishing.com/doi/abs/10.3366/hac.1997.9.1-3.146?_cf_chl_tk=eP2F7kQBJigsU5nMLAJhURr34fvWP_zVjRm_1aI0ZQs-1734079064-1.0.1.1-KSI3iMrYL1PIOKtVnFdUOtKvOIvD_jYgVtjqM0oWYg.

²⁷⁸ A.K. Knowles, *Past Time, Past Place: GIS for History*, Esri Press, Redlands, 2002.

²⁷⁹ I.N. Gregory, *A place in History: A guide to using GIS in historical research*, Centre for Data Digitisation and Analysis, Queens University, Belfast, 2003 presso <https://www.lancaster.ac.uk/staff/gregoryi/g2gp/ig-gis.pdf>.

²⁸⁰ B.H. MacDonald, F.A. Black, *Using GIS for Spatial and Temporal Analyses in Print Culture Studies: Some Opportunities and Challenges*, in «Social Science History», vol.24 n.3 Special Issue Historical GIS: The Spatial Turn in Social Science History, 2000, pp. 505-536 presso <https://www.jstor.org/stable/1171610>.

²⁸¹ A.K. Knowles, *Introducing Historical GIS*, in Id. *Past Time, Past Place*, op. cit. pp. XI-XX.

²⁸² L. Siebert, *Using GIS to Document, Visualize, and Interpret Tokyo's Spatial History*, in «Social Science History», vol.24 n.3 Special Issue Historical GIS: The Spatial Turn in Social Science History, 2000, pp. 537-574 presso <https://www.jstor.org/stable/1171611>.

l'attività umana è intrinsecamente spaziale e che, di conseguenza, un'analisi storica esaustiva non può prescindere dalla considerazione della dimensione geografica.

L'adozione crescente dei GIS solleva anche questioni rilevanti riguardanti il futuro della geografia storica. Baker²⁸³ ha suggerito che l'uso di mappe, potenziato dall'applicazione dei GIS, possa ridefinire teorie consolidate, spingendo la disciplina oltre la semplice rappresentazione cartografica verso un approccio più interpretativo e critico. Healey e Stamp²⁸⁴, invece, hanno posto l'accento sulla capacità dei GIS di colmare il divario tra gli approcci tradizionali, orientati a un'analisi geografica minuziosa, e quelli più tematici o temporali, favorendo una sintesi metodologica innovativa. Knowles ha ulteriormente ampliato questa prospettiva, argomentando che i GIS stanno rivitalizzando la geografia storica negli Stati Uniti. Questo rinnovamento si manifesta non solo attraverso un ampliamento delle metodologie analitiche, ma anche grazie alla promozione di una crescente interdisciplinarietà.

²⁸³ A.R.H. Baker, *Geography and History. Bridging the Divide*, Cambridge University Press, 2003.

²⁸⁴ R.G. Healey, T.R. Stamp, *Historical GIS as a Foundation for the Analysis of Regional Economic Growth: Theoretical, Methodological, and Practical Issues*, in «Social Science History», vol.24 n.3 Special Issue Historical GIS: The Spatial Turn in Social Science History, 2000, pp. 575-612 presso <https://www.jstor.org/stable/1171612>.

III. 3. 1. Costruire un HGIS

Nonostante i numerosi vantaggi, l'applicazione dei GIS alla ricerca storica presenta limitazioni e criticità significative. Tra gli ostacoli principali si annoverano i costi iniziali di avviamento di un progetto GIS, come evidenziato da Knowles²⁸⁵ e Siebert²⁸⁶ che rappresentano una barriera non trascurabile, specialmente in ambito accademico. Oltre agli aspetti economici, vi sono vincoli metodologici intrinseci. Le fonti storiche, infatti, sono spesso caratterizzate da lacune, imprecisioni e ambiguità che, sebbene possano essere rese evidenti dai GIS, richiedono soluzioni innovative che combinino le competenze della comunità scientifica GIS con l'esperienza degli storici nel trattamento di dati imperfetti.

Un ulteriore limite metodologico è rappresentato dall'inadeguatezza dei GIS nella gestione esplicita della dimensione temporale. Sebbene siano state sviluppate strategie per mitigare questa carenza, tale problematica resta un aspetto cruciale per il pieno sfruttamento delle potenzialità di questi strumenti in ambito storico. La costruzione di database GIS storici è un processo complesso, caratterizzato da sfide significative, tra cui la cattura dei dati, un'attività descritta da Bernhardsen²⁸⁷ come lenta, onerosa e spesso monotona. Si stima che questa fase possa rappresentare il 60-80% del costo complessivo di un progetto GIS. Inoltre, la lunga durata e le limitate ricompense immediate associate a questa attività rendono essenziale una valutazione preliminare accurata sulla sostenibilità e sull'effettivo valore aggiunto del progetto, tenendo conto anche delle implicazioni di gestione spesso sottovalutate dagli studiosi. Tuttavia, una volta completato, un database GIS offre un potenziale d'uso che va ben oltre gli obiettivi per i quali è stato originariamente concepito. Per garantire un utilizzo efficace e sostenibile nel tempo, è fondamentale prevedere una documentazione dettagliata, la

²⁸⁵ A.K. Knowles, *Introduction*, in «Social Science History», vol.24 n.3 Special Issue *Historical GIS: The Spatial Turn in Social Science History*, 2000, pp. 451-470 presso <https://www.jstor.org/stable/1171608>.

²⁸⁶ L. Siebert, *Using GIS to Document, Visualize, and Interpret Tokyo's Spatial History*, op. cit.

²⁸⁷ T. Bernhardsen, *Choosing a GIS*, in D.J. Maguire, M.F. Goodchild, D. Rhind, *Geographical Information Systems. Principles and Applications*, op.cit. pp. 589-600.

produzione di metadati e strategie di conservazione a lungo termine, così da renderlo accessibile e fruibile per futuri ricercatori.

Dal punto di vista tecnico, i dati GIS possono essere strutturati secondo modelli raster o vettoriali, ciascuno con caratteristiche e applicazioni specifiche. I dati vettoriali descrivono elementi discreti come punti, linee e poligoni, e vengono acquisiti mediante processi di digitalizzazione. I dati raster, invece, rappresentano superfici continue attraverso griglie di pixel e sono ottenuti tramite scansione, un procedimento analogo a quello utilizzato per digitalizzare fotografie o documenti. La scelta tra i due modelli dipende dalla natura dei dati e dagli obiettivi dell'analisi, poiché ciascuno presenta vantaggi e limitazioni specifici che influiscono sia sulla fase di acquisizione che sulle applicazioni successive.

Nel contesto dei GIS, la "secondary sources capture" si riferisce all'acquisizione di informazioni da fonti preesistenti, come mappe o fotografie aeree, che rappresentano già un'astrazione del mondo reale. Al contrario, la "primary sources capture" avviene direttamente dal mondo reale attraverso strumenti come il GPS o il telerilevamento, ad esempio tramite immagini satellitari. Questa distinzione, tuttavia, si differenzia dall'uso terminologico adottato dagli storici, per i quali una mappa del 1870 rappresenta una fonte primaria, poiché creata contemporaneamente al periodo oggetto di studio, pur essendo considerata una fonte secondaria in ambito GIS.

Le fonti cartografiche, pur essendo strumenti preziosi, presentano limiti intrinseci, tra cui la scala, che determina il grado di dettaglio e l'accuratezza delle caratteristiche rappresentate. Nel contesto digitale, la possibilità di ingrandire le mappe può creare l'illusione che tali limiti siano stati superati; tuttavia, la qualità della rappresentazione digitale non può mai eccedere quella dell'originale e spesso incorpora errori derivanti dal processo di digitalizzazione.

La digitalizzazione di dati vettoriali si avvale di tecniche come la digitalizzazione "head-up", in cui l'operatore utilizza il cursore per selezionare manualmente punti, linee e poligoni su un'immagine digitale. Sebbene questa metodologia consenta un controllo diretto, è intrinsecamente

lenta e soggettiva, richiedendo all'operatore di prendere decisioni interpretative, ad esempio sulla collocazione dei punti o sulla rappresentazione delle linee curve.

Per i dati raster, il processo di scansione converte le immagini in una matrice di pixel, ciascuno con un valore numerico che rappresenta il colore o la tonalità. Le scelte tecniche relative alla risoluzione dei pixel e alla profondità del colore influenzano sia la qualità visiva del risultato sia la dimensione del file prodotto.

Indipendentemente dalla metodologia adottata, gli errori e le distorsioni possono derivare da diverse fonti, tra cui i limiti intrinseci delle mappe originali, il processo di digitalizzazione e le condizioni fisiche dei documenti. Mappe danneggiate, piegate o distorte possono introdurre errori significativi, aggravati dalle decisioni soggettive prese dagli operatori durante la cattura dei dati.

Ricavare dati spaziali utilizzabili in un GIS a partire da mappe digitalizzate o scansionate richiede una serie di operazioni sequenziali finalizzate a garantire la piena integrabilità e funzionalità dei dati. Queste operazioni comprendono la georeferenziazione, che converte le coordinate del digitalizzatore o dello scanner in un sistema di riferimento reale; l'applicazione di una proiezione cartografica per adattare i dati a una rappresentazione bidimensionale coerente; e, spesso, la fusione di fogli cartografici adiacenti mediante tecniche come il *rubber-sheeting*, che consente di ottenere un singolo strato spaziale uniforme. La georeferenziazione rappresenta una fase cruciale, poiché assegna ai dati coordinate del mondo reale, rendendo possibile il calcolo di distanze, aree e angoli in unità geografiche e favorendo l'integrazione con altri strati informativi. Questo processo si basa sull'utilizzo di punti di controllo, noti come *tic points*, che vengono collocati su elementi riconoscibili della mappa, come i vertici di un foglio cartografico, e associati a coordinate reali, quali latitudine e longitudine o coordinate di griglie nazionali. Attraverso trasformazioni matematiche appropriate, le coordinate originali vengono convertite in un sistema di riferimento geografico standardizzato.

Tuttavia, la georeferenziazione introduce inevitabilmente margini di errore. Questi possono derivare da distorsioni fisiche del supporto cartaceo, da errori di posizionamento durante la digitalizzazione o da imprecisioni nella misurazione delle coordinate reali. La quantificazione di tali

errori avviene mediante il calcolo del *Root Mean Square Error* (RMS), che fornisce una misura della precisione del processo. Un valore RMS accettabile dipende dalla qualità della mappa di origine: per cartografie di elevata precisione, valori inferiori a 0,004 pollici sui digitalizzatori sono considerati ottimali.

Una volta completata la georeferenziazione, è necessario applicare una proiezione cartografica per trasformare le coordinate geografiche tridimensionali in una rappresentazione bidimensionale. Questo passaggio introduce inevitabilmente distorsioni di angoli, distanze, forme o aree, poiché tenta di rappresentare una superficie curva su un piano. La scelta della proiezione cartografica dipende dall'estensione dell'area di interesse e dagli obiettivi specifici dell'analisi. Ad esempio, la proiezione di Mercatore, ampiamente utilizzata, è nota per l'accentuata distorsione delle dimensioni delle aree polari rispetto a quelle equatoriali. La selezione della proiezione più adeguata deve dunque considerare un equilibrio tra la minimizzazione delle distorsioni e le esigenze analitiche del progetto.

Quando si lavora con mappe suddivise in fogli cartografici, l'unione di questi è spesso necessaria per generare un unico strato spaziale continuo. Sebbene idealmente i bordi dei fogli dovrebbero combaciare perfettamente, nella pratica ciò avviene raramente, rendendo necessario l'impiego di tecniche come il *rubber-sheeting*. Questo metodo consiste nel distorcere uno o più fogli cartografici per allinearne le caratteristiche lineari con quelle dei fogli adiacenti, riducendo al minimo le distorsioni nelle aree lontane dalle giunzioni. Sebbene questa tecnica possa introdurre ulteriori errori, la precisione del risultato dipende strettamente dalla qualità delle mappe originali, dall'accuratezza della digitalizzazione e dalla cura posta nel processo di georeferenziazione.

L'integrazione di dati spaziali e attributivi è un passaggio fondamentale nell'uso dei GIS, poiché consente di arricchire le analisi geografiche collegando informazioni descrittive a posizioni specifiche sulla superficie terrestre. Questo processo può avvenire attraverso diverse modalità, determinate dalla natura dei dati disponibili e dagli obiettivi dell'analisi.

Una delle situazioni più immediate si verifica quando i dati attributivi contengono già coordinate geografiche, come latitudine e longitudine. In questo caso, il database attributivo può essere

direttamente utilizzato per generare un livello spaziale in cui ogni elemento è rappresentato come un punto sulla mappa. Questo approccio è particolarmente efficace per analisi che riguardano fenomeni o oggetti localizzati puntualmente, come censimenti, segnalazioni ambientali o scoperte archeologiche. Il processo consiste nell'identificare le colonne del database contenenti le coordinate e nel loro utilizzo per posizionare ciascuna riga del dataset all'interno di uno spazio geografico definito dal sistema GIS.

In altri casi, i dati attributivi possono non includere coordinate, ma riferimenti geografici come nomi di luoghi o unità amministrative. L'integrazione con i dati spaziali esistenti avviene mediante la corrispondenza tra questi riferimenti geografici e quelli presenti nel livello GIS. Ad esempio, un database contenente dati statistici relativi a città può essere collegato a un livello spaziale con i confini amministrativi delle città stesse utilizzando il nome del luogo come campo di unione. Tuttavia, questa operazione può risultare complessa a causa della variabilità storica, linguistica o ortografica dei toponimi. Per superare tali difficoltà, si può ricorrere a un *gazetteer*, ovvero un database che standardizza i toponimi, associando varianti ortografiche e denominazioni alternative a un riferimento standard. Questo strumento non solo risolve ambiguità ortografiche, ma consente di utilizzare lo stesso livello spaziale con diversi dataset attributivi, migliorandone l'integrazione.

In alcune situazioni, i dati spaziali e attributivi non condividono alcun riferimento comune, rendendo l'integrazione più complessa. Questo può accadere, ad esempio, quando le fonti di dati sono state generate indipendentemente o in contesti che non prevedevano un'integrazione futura. In questi casi, è spesso necessario creare manualmente un campo identificativo univoco in entrambi i dataset per stabilire un collegamento. Sebbene questa operazione sia laboriosa, garantisce un'integrazione precisa, permettendo di sfruttare appieno le capacità analitiche del GIS.

Un'ulteriore strategia si applica quando un nuovo livello spaziale viene creato specificamente per un database attributivo preesistente. In questo caso, l'aggiunta di identificativi univoci al database

attributivo prima della digitalizzazione consente di ottimizzare il processo, riducendo gli errori e semplificando l'integrazione successiva²⁸⁸.

²⁸⁸ Per la costruzione di un HGIS Cfr. I.N. Gregory, P.S. Ell, *Historical GIS. Technologies, Methodologies and Scholarship*, op. cit. pp. 41-61 e I.N. Gregory, *A place in History: A guide to using GIS in historical research*, op. cit. pp. 33-41.

III. 3. 2. Conservazione e diffusione

L'integrazione dei dati spaziali e attributivi in un GIS richiede competenze tecniche avanzate e una pianificazione strategica per garantire la funzionalità e la sostenibilità del progetto. È fondamentale che i dati attributivi siano gestiti separatamente attraverso software adeguati, piuttosto che importarli direttamente nel GIS, poiché questa separazione consente una gestione più efficiente e flessibile dei dati, favorendo l'uso di strumenti relazionali avanzati e semplificando l'aggiornamento e la manutenzione. La costruzione di un Historical GIS rappresenta un processo complesso e dispendioso, sia in termini economici che temporali, e spesso richiede il supporto finanziario di enti esterni. La sostenibilità e l'accessibilità a lungo termine del progetto sono aspetti essenziali per giustificare tali investimenti, poiché solo una pianificazione accurata può garantire il successo delle richieste di finanziamento.

È necessario prevedere la creazione di metadati dettagliati e documentazione esaustiva, che descrivano il contenuto, la qualità e le caratteristiche tecniche del dataset, seguendo standard internazionali. Questi metadati devono essere integrati con una documentazione che includa informazioni critiche sulle fonti utilizzate, sui metodi di costruzione del database e sulle decisioni metodologiche adottate, così da fornire una comprensione approfondita del contesto e dei limiti del dataset. La pianificazione deve inoltre affrontare le problematiche legate all'obsolescenza tecnologica, definendo strategie per la conservazione a lungo termine dei dati, attraverso aggiornamenti periodici e l'adozione di formati compatibili con piattaforme emergenti, per assicurare la continuità e la fruibilità del progetto. Parallelamente, è indispensabile sviluppare un piano per la diffusione dei dati, garantendo accessibilità e trasparenza, così da ampliare l'impatto scientifico e favorire la collaborazione interdisciplinare.

La documentazione del database GIS è un elemento importante per preservare la memoria delle decisioni prese durante la sua costruzione, incluse le scelte metodologiche e le fonti utilizzate, e per consentire un utilizzo consapevole e replicabile da parte di altri studiosi. I metadati, pur essendo essenziali per descrivere in modo strutturato le caratteristiche del dataset, devono essere accompagnati

da una narrazione analitica che fornisca un quadro critico e contestualizzato, tipico della tradizione storiografica. Questa combinazione di approcci consente di arricchire il valore scientifico del database, facilitando il confronto con altre risorse e migliorando la qualità delle analisi geografiche e storiche. Una pianificazione e una documentazione adeguate non solo aumentano l'affidabilità del GIS, ma ne assicurano anche la durabilità e la rilevanza come risorsa fondamentale per la comunità scientifica.

Un'ulteriore sfida nella documentazione di un database GIS riguarda la definizione del livello di dettaglio da adottare. Sebbene sia indispensabile fornire una descrizione generale del dataset, in alcuni contesti diventa necessario documentare ogni singolo elemento, specialmente quando le fonti utilizzate differiscono per scala, accuratezza o altre caratteristiche rilevanti. Questo approccio, pur essendo estremamente oneroso in termini di tempo e risorse, contribuisce a incrementare l'utilità del database per ricerche future, rendendo esplicite le peculiarità e i limiti di ciascun elemento e facilitandone un utilizzo critico da parte di altri studiosi.

La preservazione a lungo termine dei database GIS rappresenta un'altra problematica cruciale, strettamente connessa all'evoluzione tecnologica e al rischio di obsolescenza dei formati di file. I formati proprietari, in particolare, sono vulnerabili alla dismissione da parte delle aziende che li hanno sviluppati, rendendo i dati potenzialmente inaccessibili. Sebbene i formati non proprietari, come ASCII, XML o TIFF, garantiscano una maggiore stabilità e longevità, essi stessi non sono esenti dai cambiamenti tecnologici che potrebbero comprometterne la fruibilità. Per i database GIS, l'assenza di uno standard universalmente accettato per la conservazione a lungo termine rende la questione ancora più complessa.

L'adozione di formati ampiamente utilizzati, come gli shapefile di ESRI o il Geography Markup Language (GML), rappresenta una strategia per mitigare i rischi associati all'obsolescenza, ma non li elimina del tutto. Questi formati, sebbene diffusi, non garantiscono la compatibilità indefinita con i futuri sistemi tecnologici. Pertanto, è necessario integrare la scelta del formato con politiche di aggiornamento periodico dei dati e con la creazione di copie di sicurezza in formati alternativi. Solo attraverso una combinazione di queste misure è possibile ridurre al minimo i rischi e assicurare la

conservazione e la fruibilità dei dati GIS nel lungo termine, tutelandone il valore come risorsa per la ricerca.

Nella gestione dei database GIS, la diffusione dei dati richiede non solo la promozione dell'accessibilità del dataset, ma anche la fornitura di metadati, della documentazione dettagliata e la distribuzione dei dati in formati compatibili con le esigenze degli utenti. Sebbene internet costituisca una piattaforma potenzialmente ideale per la diffusione, le problematiche legate alla gestione delle richieste degli utenti e delle risorse necessarie per supportare tali operazioni possono risultare complesse e onerose. Questo aspetto è particolarmente critico per singoli ricercatori o progetti, che spesso non dispongono delle infrastrutture adeguate. Di conseguenza, affidare i dati a un archivio digitale specializzato o a una biblioteca dati rappresenta una soluzione strategica per garantire sia l'accessibilità sia la conservazione a lungo termine, trasferendo tali responsabilità a enti con le competenze e le risorse adeguate.

Parallelamente, le applicazioni GIS hanno rivoluzionato il modo di gestire e analizzare i dati geografici, superando il concetto tradizionale di mappe come rappresentazioni statiche. A differenza delle immagini raster tradizionali, come i file PNG, JPEG o TIFF, che forniscono informazioni limitate a dettagli tecnici di base, i file GIS sono arricchiti da tabelle di attributi che consentono una lettura dinamica e interrogabile dei dati. Questo approccio rende le mappe GIS non solo rappresentazioni visive, ma veri e propri strumenti interattivi di analisi e gestione dei dati spaziali. Tuttavia, una parte significativa degli utenti continua a utilizzare i GIS prevalentemente per produrre cartografia stampata, ignorando il loro potenziale come piattaforme di integrazione e analisi avanzata dei dati geografici.

Per affrontare questa limitazione e promuovere un uso più dinamico dei GIS, i produttori di software hanno sviluppato soluzioni innovative, tra cui i WebGIS e piattaforme basate su cloud. Queste tecnologie hanno reso possibile la pubblicazione e la condivisione di dati geografici in contesti interattivi e accessibili, favorendo una fruizione più ampia e diversificata. L'introduzione di strumenti

come ArcReader²⁸⁹ da parte di Esri ha rappresentato un primo passo verso una maggiore accessibilità, ma è stata l'adozione di infrastrutture basate su standard di interoperabilità a segnare una vera evoluzione. Tali standard hanno consentito una comunicazione fluida tra diversi sistemi e piattaforme, potenziando la capacità di integrare e condividere dati geografici in modo efficace e trasparente, e aprendo nuove prospettive per l'applicazione dei GIS in ambiti sempre più diversificati.

L'avvento di Internet per la condivisione di dati geografici ha trasformato radicalmente il settore, introducendo servizi cartografici basati su standard internazionali definiti da organismi come l'*Open Geospatial Consortium* (OGC)²⁹⁰. Questo approccio ha superato il tradizionale paradigma rigido in cui i dati dovevano essere adattati a ogni singolo utilizzo, un modello costoso e dispendioso in termini di tempo per i produttori. Grazie all'interoperabilità, è oggi possibile accedere non solo ai dati grezzi, ma anche ai risultati derivanti dalla loro integrazione con altri dataset, semplificando le analisi e facilitando la diffusione delle informazioni. Le pubbliche amministrazioni hanno accolto questa innovazione implementando piattaforme standardizzate per la pubblicazione e la distribuzione di geodati. Attraverso servizi come il Web Map Service (WMS) e il Web Feature Service (WFS), sono ora disponibili cartografie tecniche, catastali, ortofotocarte e mappe tematiche, ad esempio relative all'uso del suolo o ai vincoli paesaggistici. Questi strumenti rappresentano non solo un modello avanzato di gestione delle informazioni geografiche, ma anche un mezzo per migliorare la trasparenza e incentivare la partecipazione pubblica.

A livello europeo, normative come la Convenzione di Århus²⁹¹ e le direttive INSPIRE²⁹² hanno ulteriormente accelerato l'adozione di infrastrutture per l'informazione territoriale, rafforzando la trasparenza e l'accessibilità dei dati. Tali quadri normativi hanno spinto le amministrazioni a sviluppare sistemi informativi geografici evoluti, in grado di integrare informazioni ambientali, territoriali e

²⁸⁹ Chiuso definitivamente a dicembre 2021 con la versione 10.8.2, <https://support.esri.com/en-us/knowledge-base/deprecation-arcreader-to-be-discontinued-000026734>.

²⁹⁰ <https://www.ogc.org/it/>.

²⁹¹ <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/access-to-information-public-participation-and-access-to-justice-in-environmental-matters-aarhus-convention.html>.

²⁹² https://knowledge-base.inspire.ec.europa.eu/index_en.

sociali, migliorando il processo decisionale e promuovendo politiche più consapevoli e sostenibili. Parallelamente, l'innovazione tecnologica ha favorito l'adozione di strumenti open source come QGIS, PostGIS e MapServer, che non solo riducono i costi, ma incentivano anche la collaborazione tra utenti, rafforzando un approccio condiviso alla gestione e all'analisi dei dati geografici.

La Convenzione di Aarhus, adottata nel 1998 e approvata dall'Unione europea nel 2005 con la Decisione 2005/370/CE, stabilisce un quadro giuridico per garantire ai cittadini e alle associazioni il diritto di accedere alle informazioni ambientali, partecipare ai processi decisionali in materia ambientale e ottenere giustizia in caso di violazione di tali diritti. L'obiettivo principale è promuovere una maggiore consapevolezza e coinvolgimento pubblico nelle questioni ambientali, contribuendo alla protezione dell'ambiente e alla salute e al benessere delle generazioni presenti e future.

La convenzione si basa su tre pilastri fondamentali. Il primo riguarda l'accesso del pubblico alle informazioni ambientali detenute dalle autorità pubbliche, regolato da obblighi stringenti sui tempi di risposta e sulle motivazioni per eventuali rifiuti, che devono essere interpretati in modo restrittivo. Il secondo pilastro promuove la partecipazione del pubblico ai processi decisionali, soprattutto per attività con rilevanti impatti ambientali, come quelle industriali, prevedendo procedure trasparenti e consultazioni aperte. Il terzo pilastro garantisce l'accesso alla giustizia per contestare violazioni dei diritti di accesso alle informazioni e di partecipazione, nonché per far valere norme ambientali contro omissioni di autorità o privati.

L'UE ha recepito i principi della convenzione attraverso numerosi strumenti legislativi, tra cui le direttive 2003/4/CE sull'accesso all'informazione ambientale e 2003/35/CE sulla partecipazione pubblica. Inoltre, normative specifiche regolano ambiti come l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e la gestione delle acque (direttiva 2000/60/CE). La preservazione e diffusione delle informazioni ambientali sono punti chiave della convenzione. Gli Stati membri devono mantenere aggiornati i dati, utilizzando sempre più spesso database elettronici per garantire accessibilità e trasparenza. A livello comunitario, il regolamento (CE) n. 1367/2006 ha imposto l'attuazione degli obblighi della convenzione anche per le istituzioni e gli organi dell'UE. Per quanto

riguarda l'accesso alla giustizia, la convenzione richiede che individui e associazioni possano contestare decisioni o omissioni delle autorità in violazione delle norme ambientali. Nonostante il ritiro di una proposta di direttiva specifica sull'accesso alla giustizia nel 2014, la Commissione europea ha pubblicato nel 2017 un documento guida per chiarire i diritti dei cittadini nell'ambito delle leggi ambientali dell'UE. La convenzione è entrata in vigore il 30 ottobre 2001, segnando un passo fondamentale per integrare la trasparenza, la partecipazione e la giustizia nei processi decisionali in materia ambientale. A tutt'oggi, essa rimane un pilastro delle politiche ambientali europee, sostenendo la transizione verso una gestione partecipata e sostenibile delle risorse naturali.

La direttiva INSPIRE (2007/2/CE), adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio, mira a creare un'infrastruttura europea di dati spaziali per supportare la gestione delle politiche ambientali comunitarie e delle attività che influenzano l'ambiente. L'INSPIRE, *Infrastructure for Spatial Information in Europe*, ha come obiettivo principale quello di migliorare l'accessibilità, l'interoperabilità e l'uso dei dati territoriali all'interno dell'Unione europea. La direttiva stabilisce un quadro normativo per l'istituzione di un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea. Gli elementi principali che costituiscono questa infrastruttura includono: metadati; set di dati territoriali e i relativi servizi; servizi e tecnologie di rete; accordi per la condivisione, l'accesso e l'utilizzo dei dati; processi e procedure di coordinamento e monitoraggio. Questi componenti lavorano in sinergia per garantire che i dati territoriali siano facilmente reperibili, accessibili e interoperabili.

Gli Stati membri dell'UE sono responsabili della creazione di metadati per i set di dati territoriali e per i servizi che li utilizzano. Questi metadati devono essere conformi alle categorie tematiche elencate negli allegati I, II e III della direttiva²⁹³. Tali categorie coprono una vasta gamma di tematiche, dalle informazioni di base sulla geografia fisica (come il sistema di coordinate e le unità

²⁹³ DIRETTIVA 2007/2/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 14 marzo 2007 che istituisce un'Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (Inspire), https://metadati.partout.it/metadata_documents/Direttiva_Inspire.pdf.

amministrative) ai dati ambientali più specifici (quali l'uso del suolo, la distribuzione delle specie e le condizioni atmosferiche).

Nel campo della divulgazione scientifica e della ricerca, i GIS hanno ridefinito il modo di rappresentare e comunicare le informazioni spaziali, permettendo la creazione di mappe digitali interattive che superano la tradizionale funzione illustrativa della cartografia. Attraverso tecnologie avanzate come il rendering 3D e i WebGIS, i dati geografici si trasformano in strumenti dinamici e accessibili, aprendo a un pubblico più vasto e diversificato. Questa evoluzione segna un cambiamento epocale nella gestione e nell'utilizzo delle informazioni spaziali, ponendo le basi per nuove applicazioni nella ricerca, nella pianificazione territoriale e nella gestione sostenibile del territorio.

III. 3. 3. Analisi e integrazione delle informazioni

Le funzionalità dei GIS si articolano in tre principali ambiti operativi, ciascuno dei quali rappresenta un aspetto fondamentale per l'analisi geografica. Il primo ambito riguarda le operazioni di interrogazione del database, che possono essere condotte attraverso informazioni spaziali, attributive o topologiche. Tali operazioni consentono di recuperare dati rilevanti per rispondere a quesiti di natura geografica, permettendo non solo di individuare elementi specifici, ma anche di analizzare schemi e anomalie spaziali. Il secondo ambito comprende la manipolazione della componente spaziale dei dati, tramite operazioni avanzate come la trasformazione di poligoni in punti attraverso i centroidi o la creazione di poligoni di Thiessen a partire da punti. Queste tecniche consentono di generare nuovi dataset utili per approfondire l'analisi spaziale. Il terzo ambito si concentra sull'integrazione di dati provenienti da fonti diverse, realizzata mediante sovrapposizioni geometriche o la visualizzazione simultanea di più livelli, permettendo una comprensione più completa e multidimensionale dei fenomeni analizzati.

Queste capacità non solo ampliano le possibilità di analisi, ma introducono anche nuove complessità, in particolare per gli storici, che si trovano a gestire dati caratterizzati da una variabilità nella qualità e precisione. La natura stessa dei dati spaziali, spesso soggetti a errori intrinseci o derivanti dai processi di digitalizzazione, richiede un approccio critico e metodologicamente consapevole. Le operazioni di interrogazione, ad esempio, includono query attributive e spaziali. Le prime si basano su criteri definiti dall'utente e consentono di restituire un elenco di risultati associato alla loro posizione geografica, facilitando l'individuazione di modelli spaziali e discrepanze. Le query spaziali, invece, selezionano elementi in base alla loro posizione geografica, come i punti all'interno di un'area definita, mentre le interrogazioni topologiche analizzano le connessioni tra gli elementi, ad esempio individuando unità confinanti con una determinata area.

Strumenti essenziali come la dissolvenza offrono ulteriori opportunità di analisi semplificando i dataset. Questa operazione aggrega poligoni adiacenti con attributi simili, riducendo la complessità dei dati e adattandoli ad analisi su scala macro. L'integrazione dei dati spaziali attraverso operazioni

come la sovrapposizione e il buffering è un altro elemento chiave delle funzionalità GIS. La sovrapposizione consente di combinare dati spaziali e attributivi da più livelli, creando nuovi layer che sintetizzano le informazioni, mentre il buffering genera zone attorno a punti, linee o poligoni, facilitando l'analisi di prossimità. Queste operazioni sono di particolare utilità nello studio di fenomeni storici complessi, poiché permettono di esaminare le relazioni spaziali in modo dettagliato e integrato.

III. 3. 4. Rappresentare il Tempo

I GIS possiedono la capacità di gestire informazioni tematiche, spaziali e, potenzialmente, temporali, permettendo di rispondere a domande su "cosa" e "dove". Tuttavia, mentre i componenti tematici e spaziali sono integrati con sofisticate funzionalità, la dimensione temporale rimane spesso trascurata, tanto dai produttori di software quanto dalla comunità scientifica del settore. Questo limite tecnologico rappresenta una criticità significativa per le discipline che si occupano dell'analisi delle trasformazioni nel tempo e nello spazio. Nonostante numerose chiamate all'integrazione della temporalità nei GIS, i progressi in tal senso sono stati limitati, lasciando ai ricercatori il compito di sviluppare soluzioni autonome per rappresentare e analizzare i dati spazio-temporali.

Langran e Chrisman²⁹⁴ hanno sottolineato come, dinanzi alla complessità di dati che contengono componenti tematiche, spaziali e temporali, l'approccio tradizionale sia stato quello di fissare uno di questi elementi, controllarne un secondo e misurare accuratamente il terzo. Ad esempio, nei censimenti, il tempo è fissato a una specifica data, lo spazio è controllato attraverso unità amministrative predefinite, mentre il tema, ossia il conteggio della popolazione, è misurato con precisione. Questo approccio, pur efficace in contesti specifici, limita la possibilità di analizzare simultaneamente tutte e tre le dimensioni, riducendo la comprensione dei processi dinamici sottostanti.

Studiosi come Butlin²⁹⁵ e Dodgshon²⁹⁶ hanno ribadito l'importanza di includere la dimensione temporale nella ricerca geografica, non solo per analizzare i cambiamenti ma anche per comprendere le interazioni tra luoghi e processi. Langton²⁹⁷ ha distinto due approcci fondamentali allo studio del cambiamento nel tempo: l'analisi sincronica e quella diacronica. La prima presuppone che un sistema inizi in uno stato di equilibrio, subisca una perturbazione e ritorni a un nuovo equilibrio, permettendo il confronto dei parametri prima e dopo il cambiamento. L'analisi diacronica, invece, si concentra sull'evoluzione continua degli elementi di un sistema, tracciandone le trasformazioni nel tempo. Questo

²⁹⁴ G. Langran, N. Chrisman, *A Framework for Temporal Geographic Information*, op. cit.

²⁹⁵ R.A. Butlin, *Historical Geography: through the Gates of Space and Time*, Edward Arnold, London, 1993.

²⁹⁶ R.A. Dodgshon, *Society in Time and Space: a Geographical Perspective on Change*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998.

²⁹⁷ J. Langton, *Systems Approach to Change in Human Geography*, op. cit.

approccio, più realistico, consente di comprendere come i processi agiscano su un sistema sottoposto a pressioni interne o esterne.

In una prospettiva più recente, Massey²⁹⁸ ha sottolineato come lo spazio e il tempo siano indissolubilmente legati nella comprensione geografica. Il tempo consente di tracciare l'evoluzione di un luogo o di un fenomeno, fornendo il contesto necessario per interpretarne lo sviluppo. Lo spazio, d'altro canto, introduce la possibilità di narrazioni multiple, mostrando come luoghi diversi possano evolvere in modi distinti, evitando la semplificazione che porta a considerare i processi evolutivi come inevitabili e uniformi. Secondo Massey, lo spazio rappresenta la «sfera dell'esistenza della molteplicità», un ambiente dinamico e generativo in cui storie diverse interagiscono, si influenzano reciprocamente e producono differenze.

Nonostante queste riflessioni teoriche, la ricerca empirica ha spesso incontrato difficoltà nell'integrare efficacemente spazio e tempo, a causa della complessità dei dati disponibili e dei limiti tecnici nell'analisi. Studi storici di ampio respiro hanno dovuto frequentemente ridurre la complessità dei dati attraverso l'aggregazione spaziale o temporale. L'aggregazione spaziale, spesso necessaria per gestire dati complessi, comporta ulteriori problemi, come l'effetto delle unità areali modificabili (MAUP)²⁹⁹, che può influenzare significativamente i risultati statistici, rendendo difficile distinguere tra schemi reali e artefatti derivanti dalla struttura amministrativa dei dati.

²⁹⁸ D. Massey, *Space-time, "science" and the Relationship between Physical Geography and Human Geography*, in «Transactions of the Institute of British Geographers: New Series», vol.24 n.3, *The Royal Geographical Society* (with the Institute of British Geographers), 1999, pp. 261-276 presso <https://www.jstor.org/stable/pdf/623127.pdf> e Cfr. Id. *For Space*, Sage, London, 2005.

²⁹⁹ Il problema delle unità areali modificabili (MAUP) rappresenta una fonte significativa di distorsioni statistiche che può alterare i risultati delle analisi spaziali, influenzando in particolare i test di ipotesi. Questo fenomeno si verifica quando misure puntuali di un fenomeno spaziale, come la densità di popolazione o i tassi di malattia, vengono aggregate in unità geografiche definite, come comuni, distretti sanitari o sezioni di censimento. Le metriche aggregate, quali tassi, densità o proporzioni, risultano infatti influenzate sia dalla forma sia dalla scala delle unità utilizzate per l'aggregazione. Un esempio emblematico di MAUP emerge nell'analisi dei dati di censimento, che possono essere organizzati a diverse scale spaziali, come aree postali, sezioni di censimento o interi stati. La scelta dell'unità areale influisce direttamente sui risultati dell'analisi. Ad esempio, il tasso di cancro calcolato per l'intero territorio degli Stati Uniti differisce da quello dello stato dell'Alabama, che a sua volta differisce dai tassi rilevati nella contea di Mobile o in uno specifico quartiere della città. È quindi essenziale selezionare la scala di analisi in funzione dell'obiettivo della ricerca. Ad esempio, studiare l'impatto di un ospedale di contea richiede dati aggregati a livello locale, mentre un'analisi statale sarebbe poco informativa. Spesso, però, i ricercatori si trovano a lavorare con dati predefiniti a scale fisse, il che limita la possibilità di selezionare l'unità ottimale. In questi casi, è importante comprendere le implicazioni della scala disponibile e, ove possibile, optare per la scala più fine, poiché i dati dettagliati possono sempre essere aggregati, mentre il processo inverso è spesso impraticabile. Inoltre, anche con unità della stessa scala, gli schemi di zonizzazione adottati possono influenzare i risultati. Ad esempio,

Nonostante fin dagli anni '90 si sia sottolineata l'importanza di integrare la dimensione temporale nei GIS, nessun software commerciale disponibile ad oggi incorpora pienamente tale funzionalità. Gli appelli di numerosi ricercatori³⁰⁰ non hanno trovato un pieno riscontro pratico, limitando il progresso in questo ambito. Di conseguenza, l'attenzione teorica prevale su quella applicativa e molti studiosi hanno delineato approcci per una gestione più efficace del tempo nei GIS.

Langran identifica sei funzioni essenziali per un GIS temporale: inventario, aggiornamenti, controllo della qualità, pianificazione, visualizzazione e analisi. L'inventario implica la capacità di registrare una descrizione completa di un'area di studio, documentandone i cambiamenti sia nel mondo reale che nella rappresentazione digitale. Ciò richiede una struttura dati in grado di tracciare la storia completa di ogni oggetto geografico, documentando la sua evoluzione e il suo stato in qualsiasi momento. Gli aggiornamenti riguardano la necessità di sostituire informazioni obsolete con quelle attuali, preservando al contempo i dati precedenti per consentire la ricostruzione di stati passati, sia della realtà che della rappresentazione digitale. Questo aspetto, rilevante per alcune applicazioni moderne, è di interesse limitato per gli storici, che solitamente lavorano con database non aggiornati in tempo reale.

raggruppamenti diversi dello stesso set di punti dati possono produrre risultati sensibilmente diversi, come illustrato dalla variabilità nelle configurazioni di zone.

Questo effetto non intenzionale può introdurre errori o interpretazioni distorte, ma in alcuni casi può essere anche sfruttato per manipolare deliberatamente i risultati. Per ridurre tali problemi, è consigliabile utilizzare schemi di zonizzazione basati su criteri chiari e replicabili, come divisioni fisiche o sociali preesistenti o aree di dimensioni simili. Tuttavia, è inevitabile che ogni insieme di regole introduca un certo grado di bias, motivo per cui è utile confrontare i risultati ottenuti con diverse configurazioni di zone. Quando si analizzano dati già suddivisi in zone predefinite, è fondamentale adottare un atteggiamento critico. È necessario interrogarsi sull'importanza dei risultati: derivano effettivamente dai fenomeni osservati o sono semplicemente artefatti della suddivisione geografica? Ad esempio, la presenza di numerosi casi vicini ai confini delle zone potrebbe alterare i risultati qualora fossero spostati in una zona adiacente. Queste considerazioni aiutano a valutare l'affidabilità e la validità delle analisi spaziali condotte, riducendo il rischio di conclusioni errate. Cfr. S. Usai, *Economia dello sviluppo Regionale*,

https://web.unica.it/static/resources/cms/documents/lezione2_laboratorio.pdf.

³⁰⁰ Cfr. K.K. Al-Taha, R.T. Snodgrass, M.D. Soo, *Bibliography on Spatio-Temporal Databases*, «International Journal of Geographical Information Systems», vol. 8, 1998 pp. 95–103, G. Langran, N. Chrisman, *A Framework For Temporal Geographic Information*, op. cit., G. Langran, *Time in Geographic Information Systems*, Taylor & Francis, London, 1992 e D.J. Peuquet, *It's About Time: a Conceptual Framework for the Representation of Temporal Dynamics* in «Geographic Information Systems' Annals of the Association of American Geographers», n. 84, 1994, pp. 441–461.

La funzione di controllo della qualità è collegata agli aggiornamenti e serve a verificare la coerenza logica tra dati vecchi e nuovi. Tuttavia, poiché i database storici non sono progettati per evolvere con il presente, questa funzione ha scarso rilievo nel contesto storico. La pianificazione, un'altra funzione, mira a prevedere eventi futuri, ad esempio anticipando soglie critiche che richiedono interventi. Anche questa funzione è scarsamente pertinente per i HGIS, essendo più adatta a sistemi di gestione contemporanei.

Langran sottolinea che l'inventario rappresenta la funzione centrale per un GIS temporale nel contesto storico, poiché permette di conservare una rappresentazione completa di un'area di studio e delle sue trasformazioni nel tempo. Peuquet a sua volta, definisce tre tipologie di interrogazioni che un database GIS temporale dovrebbe supportare: cambiamenti di un oggetto, cambiamenti nella distribuzione spaziale degli oggetti e relazioni temporali tra fenomeni geografici. Ad esempio, è possibile chiedere se un oggetto si sia spostato in un determinato periodo, quale fosse la distribuzione di un uso del suolo in un dato momento o quali eventi si siano verificati in concomitanza temporale. Tali domande possono essere affrontate anche con GIS convenzionali, ma richiedono spesso procedure laboriose e frammentarie.

Langran propone tre modelli principali per la gestione dei dati spazio-temporali nei GIS. Il primo è il modello a "snapshot temporali", che registra lo stato di un'area in momenti specifici. Sebbene intuitivo, questo approccio presenta limitazioni significative: non rappresenta gli eventi che causano cambiamenti, non offre una topologia temporale per collegare stati successivi e genera una notevole ridondanza di dati per gli elementi invariati tra uno snapshot e l'altro. Tuttavia, questo modello può essere utile per preservare l'integrità delle fonti storiche, come nel caso dei censimenti. Il secondo modello, una mappa di base con sovrapposizioni, utilizza uno strato base per rappresentare lo stato iniziale dei dati e registra i cambiamenti successivi come sovrapposizioni. Questo approccio consente di rispondere a domande sia sugli stati che sulle versioni di un'area, minimizzando la ridondanza. Tuttavia, richiede che i cambiamenti siano ben documentati, cosa non sempre possibile per le fonti storiche. Il terzo modello, composito spazio-temporale, rappresenta un'evoluzione del modello

precedente, in cui le geometrie sono integrate lungo una linea temporale per creare un'unica struttura coerente. Questo modello riduce la complessità dimensionale trattando il tempo come una dimensione spaziale, rendendo le interrogazioni sui cambiamenti nel tempo più semplici e dirette.

Vrana (1989, 1990) offre un'altra prospettiva con tre approcci: timbratura temporale, registri delle transazioni e procedure di aggiornamento. La timbratura temporale assegna a ogni elemento una data di inizio e di fine, permettendo di collocarlo temporalmente, ma senza riferimento agli stati precedenti o successivi. I registri delle transazioni documentano una sequenza di eventi per ricostruire i cambiamenti, mentre le procedure di aggiornamento memorizzano sia le correzioni degli errori sia i cambiamenti reali.

III. 3. 5. Il contesto italiano

La ricerca italiana ha dimostrato una notevole capacità di assimilare e rielaborare gli stimoli provenienti dai principali sviluppi internazionali nel campo dei GIS, elaborando approcci innovativi e distintivi, in particolare nell'ambito della geografia storica. Questo progresso si deve a iniziative pionieristiche, come quelle avviate da Bocchi e Denley³⁰¹, e alla creazione di spazi di confronto scientifico che hanno favorito la condivisione di esperienze, metodologie e risultati.

Tra i contributi più significativi si possono annoverare i workshop “Beni culturali e ambientali e GIS”, organizzati dal Laboratorio di Geografia applicata dell'Università degli Studi di Firenze a partire dal 2000³⁰². Questi incontri, i cui atti sono stati pubblicati in formato digitale, hanno rappresentato un'occasione per raccogliere e confrontare esperienze di utilizzo dei sistemi informativi geografici in ambiti ambientali, storici e geografici. Un'altra iniziativa di rilievo è costituita dai seminari annuali “Dalla mappa al GIS”, promossi dal Centro Italiano per gli Studi Storico-Geografici (CISGE)³⁰³ e dal Laboratorio Geocartografico “Giuseppe Caraci” dell'Università di Roma Tre³⁰⁴. Questi seminari si sono affermati come punti di riferimento per studiosi interessati alla cartografia storica e al suo trattamento digitale. Durante il primo incontro, tenutosi nel 2007, è stata dedicata una sezione specifica agli applicativi GIS, raccogliendo undici contributi provenienti da studiosi di diverse aree d'Italia e focalizzati sulle trasformazioni dei paesaggi rurali e urbani³⁰⁵.

Anche le conferenze annuali organizzate dalla Federazione delle Associazioni Scientifiche per le Informazioni Territoriali e Ambientali (ASITA)³⁰⁶ hanno svolto un ruolo cruciale nella promozione degli studi geomatici applicati alla cartografia storica e alla ricerca storico-territoriale. A partire dal

³⁰¹ F. Bocchi, P. Denley (a cura di), *Storia & multimedia: atti del settimo congresso internazionale*, Association for history & computing, Grafis, Bologna, 1994.

³⁰² <https://www.geografia-applicata.it/>.

³⁰³ <https://www.cisge.it/>.

³⁰⁴ <https://www.labgeocaraci.it/>.

³⁰⁵ C. Masetti (a cura di), *Atti del I seminario di studio storico-cartografici. Dalla mappa ai GIS, Roma 5-6 marzo 2007*, Brigati, Genova, 2008,

<https://www.cisge.it/mappagis/mappa-gis-2007/>.

³⁰⁶ <https://www.asita.it/federazione/>.

2010, queste conferenze hanno introdotto una sessione dedicata a tali tematiche, consolidando ulteriormente il ruolo di questa piattaforma nella comunità accademica.

Tra le pubblicazioni scientifiche, si distingue la rivista *Geostorie*³⁰⁷, che già nei primi numeri ha accolto contributi sull'applicazione dei GIS in ambiti storico-geografici. Di particolare importanza è stato anche il primo numero monografico italiano dedicato alle applicazioni GIS per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali e ambientali, pubblicato nel 2002³⁰⁸. Parallelamente, il Bollettino della Associazione Italiana di Cartografia³⁰⁹ ha ospitato numerosi studi sul trattamento digitale delle carte storiche, che si sono progressivamente affiancati a quelli riguardanti la produzione di cartografia tematica.

Nel 2020 è pubblicato il volume *Historical GIS Strumenti digitali per la geografia storica in Italia*³¹⁰, da considerare a tutti gli effetti quale primo manuale italiano di HGIS. Questo volume si inserisce pienamente nel panorama degli studi dedicati all'applicazione dei GIS nel campo della ricerca geografico-storica e storica, proponendosi come una raccolta di esperienze e indagini condotte in Italia mediante strumenti e metodologie specifiche. Sebbene l'obiettivo non sia quello di offrire una rassegna esaustiva dei contributi prodotti nel nostro paese o a livello internazionale, risulta evidente che l'evoluzione dei GIS ha portato a una crescente diffusione delle loro applicazioni in molteplici ambiti di studio. Il volume intende far emergere le potenzialità dei GIS nel generare nuovi interrogativi su fonti già note e nel facilitare l'analisi di nuove tipologie di dati. A tal fine, il testo è articolato in capitoli tematici, ognuno dedicato a uno dei principali ambiti di applicazione degli HGIS: dalla storia del paesaggio rurale a quella delle attività produttive, passando per la storia urbana, l'idrografia e la

³⁰⁷ <https://www.cisge.it/geostorie/>.

³⁰⁸ M. Azzari (a cura di), *Atti dei workshops GIS per l'archeologia del paesaggio – GIS per la tutela e valorizzazione dei beni ambientali e storicoculturali*, «Geostorie», vol. X, nn. 1-2. Firenze, 2000-2001 presso <https://www.cisge.it/ojs/index.php/geostorie/issue/view/37>.

³⁰⁹ <https://aic-cartografia.it/bollettino/> consultabili presso <https://www.openstarts.units.it/communities/ca955c27-711e-4e14-bf1b-f128c97dad8c>.

³¹⁰ C. Berti, N. Gabellieri, A. Gallia, M. Grava, *Historical GIS. Strumenti digitali per la geografia storica in Italia*, Associazione Italiana di Cartografia – Studi Monografici, Edizioni Università di Trieste, Trieste, 2020 scaricabile in open access presso <https://eut.units.it/it/catalogo/historical-gis-strumenti-digitali-per-la-geografia-storica-in-italia/5622>.

toponomastica. In ciascun capitolo vengono presentati casi studio che non solo illustrano i risultati ottenuti su specifiche aree o tematiche, ma offrono anche una panoramica dettagliata del trattamento delle fonti disponibili, delle metodologie di analisi adottate e delle possibili intersezioni con altre discipline sociali o scientifiche. L'intento ultimo del volume è dimostrare come i metodi GIS possano arricchire i vari filoni della ricerca geografica e storica, contribuendo sia alla loro divulgazione sia alla loro applicazione pratica. In tal modo, esso si configura come un contributo rilevante al panorama della *Public Geography*, promuovendo un dialogo interdisciplinare e nuove opportunità di indagine.

Negli ultimi anni, l'interesse accademico per l'interazione tra ricerca geografica e valorizzazione del patrimonio culturale e paesaggistico ha rafforzato il ruolo del GIS come strumento di divulgazione e di applicazione pratica. La cosiddetta "Terza Missione" accademica, che promuove il dialogo tra università, istituzioni pubbliche e private, trova nei GIS un alleato fondamentale per affrontare problemi territoriali complessi e per rendere accessibili i risultati della ricerca a un pubblico più ampio. In questo contesto, i HGIS si configurano come un ponte tra la *Public History*, orientata alla diffusione della conoscenza storica, e l'*Applied History*, che fornisce strumenti per decisioni politiche e gestionali. Le esperienze internazionali di *Public Geography* e *Applied Geography* hanno dimostrato il valore delle tecnologie GIS per la pianificazione territoriale, la gestione ambientale e la tutela del patrimonio culturale. Gli esempi europei e statunitensi hanno evidenziato come la geografia storica possa contribuire alla comprensione dei cambiamenti del paesaggio e delle dinamiche territoriali, favorendo politiche di governance più consapevoli e sostenibili.

Un altro aspetto cruciale è rappresentato dall'utilizzo dei GIS come strumenti di dialogo interdisciplinare. Le elaborazioni cartografiche derivanti dall'integrazione di dati storici e geografici trovano applicazione in numerosi ambiti, come l'urbanistica, l'ingegneria ambientale e le scienze forestali, grazie alla loro capacità di offrire informazioni dettagliate e facilmente condivisibili. Questa sinergia consente di affrontare problematiche territoriali contemporanee con una prospettiva storica, contribuendo alla definizione di strategie di sviluppo sostenibile.

Dal punto di vista normativo, il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio italiano evidenzia il ruolo centrale della cartografia storica per la redazione dei Piani Paesaggistici. Tali strumenti, infatti, richiedono rappresentazioni cartografiche che includano un'adeguata prospettiva diacronica, indispensabile per identificare elementi storici e dinamiche trasformative del paesaggio. In questo ambito, gli HGIS non sono solo strumenti conoscitivi, ma anche dispositivi teleologici, capaci di supportare direttamente la pianificazione territoriale e la gestione del patrimonio.

Infine, l'uso dei GIS si è esteso alla divulgazione, sia attraverso *story maps* e applicazioni *WebGIS*, sia nell'ambito educativo. La capacità di visualizzare e organizzare dati spaziali complessi li rende strumenti ideali per la didattica e per promuovere un approccio partecipativo e critico alla geografia. I progetti che integrano GIS nella formazione scolastica e universitaria mostrano come queste tecnologie possano facilitare l'apprendimento di concetti geografici e storici, favorendo al contempo lo sviluppo di competenze analitiche e tecnologiche.

L'evoluzione dei GIS verso piattaforme sempre più intuitive e integrate, con funzionalità avanzate come il rendering 3D e l'automazione della raccolta dati, apre prospettive future promettenti. Tuttavia, il ruolo dello studioso rimane cruciale per garantire la qualità e l'affidabilità delle analisi. In definitiva, i GIS storici rappresentano non solo un potente strumento di ricerca, ma anche un mezzo per costruire e condividere conoscenza, promuovendo una maggiore consapevolezza del patrimonio culturale e territoriale³¹¹.

³¹¹ Per il contesto italiano, i riferimenti individuati e *Public Geography* Cfr. C. Berti, N. Gabellieri, A. Gallia, M. Grava, *Historical GIS. Strumenti digitali per la geografia storica in Italia*, op. cit. pp. 1-6 e 207-215.

IV. Mappare per partecipare

IV. 1. GIS e ricerca sociale

L'approccio nomotetico, fondamento del metodo scientifico, si concentra sull'identificazione di principi universali che trascendano le specificità locali o temporali. Questa prospettiva ha una rilevanza cruciale nelle scienze naturali, dove le leggi mantengono una validità indipendente dal contesto. Tuttavia, nelle scienze sociali, il raggiungimento di una verità assoluta appare più problematico. Le dinamiche sociali e comportamentali sono infatti profondamente influenzate dalla complessità e dalla variabilità del contesto, rendendo il modello universale spesso inadeguato a catturare l'eterogeneità delle esperienze umane. Quando i modelli teorici vengono applicati alla realtà empirica, emergono spesso scarti interpretativi che segnalano variazioni spaziali caratterizzate da fenomeni di non stazionarietà. Tali residui, distribuiti geograficamente, possono rivelare schemi non previsti e suggerire adattamenti al modello iniziale. L'analisi spaziale consente di visualizzare queste variazioni, utilizzando mappe per esaminare le discrepanze tra aree geografiche o regioni specifiche. Questa metodologia non solo amplia la capacità di analisi, ma rafforza anche l'interconnessione tra il dato spaziale e il processo sociale sottostante.

Parallelamente all'approccio nomotetico, che privilegia la ricerca di regolarità generali, si colloca una tradizione idiografica che enfatizza lo studio delle peculiarità dei luoghi. In questo contesto, lo spazio viene interpretato come un'entità unica, le cui caratteristiche non possono essere pienamente comprese attraverso generalizzazioni astratte. Sebbene l'approccio idiografico abbia perso centralità negli ultimi decenni, continua a rappresentare un punto di riferimento per comprendere le specificità locali e le dinamiche territoriali che sfuggono ai modelli universali.

Una posizione intermedia è rappresentata dall'analisi spaziale localizzata, definita *place-based analysis*, di cui abbiamo evidenziato l'approccio all'interno della SNAI. Questa metodologia integra la prospettiva generale con una considerazione approfondita delle proprietà uniche dei luoghi. Tecniche come la *Geographically Weighted Regression* (GWR)³¹² offrono strumenti per modellare la variabilità

³¹² La *Geographically Weighted Regression* (GWR) è una tecnica avanzata di analisi spaziale che affronta le problematiche legate alla non stazionarietà delle variabili, come ad esempio il clima, i fattori demografici o le caratteristiche fisiche

spaziale, fornendo parametri di analisi che cambiano in funzione della posizione geografica. Tale approccio consente di evidenziare come i fenomeni sociali si manifestino diversamente in relazione al contesto territoriale, aprendo nuove prospettive per l'interpretazione dei dati. Negli ultimi anni, le innovazioni nell'ambito della *spatial analysis* hanno rafforzato la capacità di indagare le relazioni tra spazio e fenomeni sociali. Strumenti come i *Local Indicators of Spatial Association* (LISA) e le tecniche di *clustering* spaziale permettono di identificare anomalie e pattern locali, offrendo una lettura più articolata dei dati territoriali³¹³.

dell'ambiente. GWR consente di modellare le relazioni locali tra predittori e una variabile dipendente di interesse, offrendo un approccio flessibile per indagare come tali relazioni possano variare nello spazio.

La GWR nasce come evoluzione della regressione lineare ordinaria (OLS), introducendo un livello aggiuntivo di sofisticazione modellistica. A differenza dell'OLS, che assume costanza delle relazioni tra variabili indipendenti e dipendenti su tutta l'area di studio, la GWR permette che queste relazioni siano specifiche per ogni località. Ciò si realizza stimando un'equazione OLS distinta per ogni punto geografico del dataset, utilizzando le osservazioni situate entro un determinato raggio (definito dalla larghezza di banda, o *bandwidth*).

Questa larghezza di banda può essere impostata manualmente dall'utente, basandosi su letteratura preesistente o criteri specifici, oppure può essere calcolata automaticamente dal software statistico utilizzato. Ad esempio, in R, un primo set di modelli OLS viene eseguito per determinare la larghezza di banda ottimale, che può essere adattiva, come suggerito dalla letteratura.

La GWR è particolarmente utile come tecnica esplorativa per visualizzare relazioni stimolo-risposta e osservare come queste variano nello spazio. Inoltre, consente di tenere conto dell'autocorrelazione spaziale delle variabili, una caratteristica fondamentale nell'analisi geografica.

Inizialmente sviluppata per analizzare dati spaziali puntuali, la GWR permette anche l'interpolazione di valori non inclusi nel dataset, rendendola applicabile a un'ampia gamma di contesti. Viene utilizzata con l'assunzione che la forza e la direzione della relazione tra una variabile dipendente e i suoi predittori possano essere influenzate da fattori contestuali. Questo approccio trova una notevole utilità nel campo dell'epidemiologia, in particolare per lo studio delle malattie infettive e per la valutazione di politiche o programmi sanitari.

Tuttavia, la GWR presenta alcune limitazioni. Tra queste, i problemi di multicollinearità, che possono emergere quando i predittori sono fortemente correlati tra loro, e le difficoltà nell'interpretazione delle statistiche di bontà di adattamento (*goodness of fit*). Tali aspetti richiedono un'attenzione particolare durante l'applicazione e l'interpretazione dei risultati. Cfr. Columbia University, *Geographically Weighted Regression*,

<https://www.publichealth.columbia.edu/research/population-health-methods/geographically-weighted-regression>.

³¹³ Gli oggetti geografici si distinguono generalmente per due componenti principali: la posizione spaziale e le proprietà associate. Una delle caratteristiche fondamentali dell'autocorrelazione spaziale è la capacità di analizzare simultaneamente queste due dimensioni, rendendola uno strumento cruciale per l'indagine delle distribuzioni spaziali e delle relazioni tra oggetti adiacenti. Come evidenziato da Goodchild (Cfr. Id. «Spatial Autocorrelation», Catmog 47, Norwich, Geo Books, 1986), questa tecnica consente di esaminare il grado di influenza reciproca tra un oggetto e i suoi vicini, rappresentando una sintesi efficace della cosiddetta "prima legge della geografia" di Waldo Tobler (Cfr. Id. «A computer movie simulating urban growth in the Detroit region», «Economic Geography», 46(2), 1970, pp.234-240): «Tutti i fenomeni sono correlati, ma i fenomeni vicini sono più correlati di quelli lontani». Per misurare l'autocorrelazione spaziale sono stati sviluppati diversi indicatori. Gli indici globali, come l'Indice di Moran e l'Indice di Geary, offrono una visione generale della presenza di autocorrelazione in un'area geografica, ma non forniscono informazioni dettagliate sulla localizzazione di eventuali cluster o anomalie. Per questo tipo di analisi localizzata si utilizzano i LISA (*Local Indicators of Spatial Association*), che permettono di valutare l'associazione spaziale a livello puntuale. L'indicatore LISA più noto è il Moran locale, proposto da Anselin (Id, *Spatial Econometrics: Methods and Models*, Boston -MA, Kluwer Academic, 1988 e Id, *Local Indicators of Spatial Association-LISA*, *Geographical Analysis* 27 (1995), pp. 93-115.), che consente di stimare la similarità tra un'osservazione specifica e i suoi vicini. Attraverso i LISA, è possibile identificare cinque configurazioni spaziali principali:

- *Hot spots*: aree caratterizzate da valori elevati del fenomeno e alta similarità con i vicini (alto-alto);
- *Cold spots*: aree con valori bassi del fenomeno e alta similarità con i vicini (basso-basso);
- Potenziali *outliers*: aree con valori alti ma bassa similarità con i vicini (alto-basso), o viceversa (basso-alto);
- Aree prive di autocorrelazione significativa.

L'applicazione di queste metodologie ha dimostrato il loro valore in studi sulla segregazione spaziale, sull'organizzazione industriale e sull'esclusione sociale, evidenziando come lo spazio non sia solo un contenitore neutro, ma una dimensione attiva nella configurazione delle dinamiche sociali.

L'analisi localizzata, si fonda sull'assunto che nessuna teoria o modello possa descrivere pienamente i fenomeni sociali, ma che le discrepanze e le variazioni spaziali possano rivelare connessioni inaspettate e arricchire la comprensione del rapporto tra spazio e comportamento umano. Lo spazio, dunque, emerge come una lente interpretativa essenziale per esplorare le interazioni complesse tra processi sociali e contesti territoriali, rappresentando una risorsa cruciale per il progresso delle scienze sociali e l'applicazione pratica delle loro scoperte³¹⁴.

Negli ultimi anni, i GIS hanno contribuito all'introduzione di nuovi approcci alla ricerca sociale, spostandosi da un utilizzo limitato verso un'applicazione crescente negli studi sul territorio e sulle dinamiche sociali. Questa trasformazione è stata resa possibile dalla capacità del GIS di combinare dati spaziali e variabili sociali, aprendo la strada a nuove modalità di analisi dei fenomeni socio-spaziali. L'utilizzo dei GIS, infatti, non si limita alla rappresentazione del territorio, ma si configura come uno strumento analitico che consente di esplorare relazioni, *pattern* e processi complessi all'interno dello spazio geografico. La sociologia ha tratto beneficio dall'introduzione di questo approccio, che permette di affrontare questioni fondamentali sul rapporto tra società e territorio. Attraverso l'adozione di strumenti GIS, è possibile costruire indicatori che catturino la specificità dei

Queste configurazioni permettono di individuare *cluster* spaziali e anomalie, fornendo una base analitica per comprendere la distribuzione spaziale dei fenomeni. La definizione di "vicinanza" si basa sul concetto di contiguità, che implica la condivisione di un confine di lunghezza non nulla (dire che è nota ma non è nulla, significa che è positiva e che i due punti sono distinti. La distanza non può essere negativa). L'autocorrelazione spaziale, attraverso l'uso congiunto di indicatori globali e locali, rappresenta uno strumento indispensabile per lo studio delle distribuzioni territoriali e per l'identificazione di dinamiche spaziali complesse. La combinazione di misure analitiche dettagliate con modelli concettuali di contiguità consente di evidenziare le caratteristiche intrinseche del territorio e le interazioni spaziali che lo modellano. Cfr. G. Borruso, B. Murgante, *Analisi dei fenomeni immigratori e tecniche di autocorrelazione spaziale. Primi risultati e riflessioni*, «Geotema», 43-44-45, Anno XV-XVI, 2011-2012, pp. 182-189,

https://www.ageiweb.it/geotema/wp-content/uploads/2020/04/GEOTEMA_43-44-45_30_BorrusoMurgante.pdf.

³¹⁴ Cfr. M.F. Goodchild, D.G. Janelle, *Thinking Spatially in the Social Sciences*, in Id., *Spatially Integrated Social Science*, Oxford University Press, Oxford, 2004, pp. 1-18.

fenomeni *place-based*, integrando al tempo stesso dati provenienti da fonti diverse e affrontando la complessità metodologica e teorica delle analisi territoriali.

Il modello "layer-cake" rappresenta uno degli approcci introduttivi più comuni per comprendere i GIS, offrendo una rappresentazione stratificata dei fenomeni territoriali. Ogni strato, corrispondente a una variabile o a una classe di fenomeni, consente una lettura differenziata degli elementi che compongono il paesaggio geografico. Questo approccio fu concepito come un metodo per analizzare l'impatto di fattori specifici sullo sviluppo territoriale, sovrapponendo strati trasparenti per individuare le aree di minore impatto³¹⁵. L'avvento dei GIS ha rivoluzionato questa prospettiva, trasformando il concetto di stratificazione in una potente infrastruttura analitica. Attraverso funzioni standardizzate, è possibile integrare dati provenienti da fonti diverse, consentendo l'analisi simultanea di variabili come l'inquinamento ambientale, la demografia e la distribuzione di malattie. Grazie a interfacce digitali e archivi online, i GIS moderni supportano analisi ad altissima risoluzione, fino a dettagli di un metro, garantendo la possibilità di esplorare qualsiasi località del pianeta. Lo spazio emerge così come un elemento unico di integrazione, capace di connettere informazioni altrimenti isolate. A differenza del tempo, che può fornire una chiave analitica storica, lo spazio consente di comprendere fenomeni contestuali radicati in luoghi specifici.

Questa logica trova applicazione anche nell'analisi delle società umane, dove i processi economici, politici e sociali, sebbene spesso studiati in modo disciplinarmente isolato, interagiscono costantemente in contesti locali. Il GIS, dunque, non è solo uno strumento per aggregare dati, ma anche un metodo per integrare conoscenze scientifiche in politiche territoriali, superando le barriere riduzioniste. Infine, la struttura stessa dei GIS riflette questa dualità epistemologica. Il database geografico, idiografico e specifico al contesto, si combina con algoritmi e modelli nomotetici, universali e applicabili in qualsiasi contesto spaziale.

³¹⁵ I.L. McHarg, *Design with Nature*, Natural History Press, New York, 1969.

L'intersezione tra GIS e *Spatially Integrated Social Science* (SISS)³¹⁶ segna una svolta concettuale nel modo di studiare il territorio, trattandolo come un sistema complesso in cui si intrecciano significati, pratiche e relazioni. La SISS promuove una prospettiva dinamica e interdisciplinare, che supera la semplice analisi spaziale per concentrarsi sulle interazioni tra lo spazio geografico e le trasformazioni sociali. Questo approccio enfatizza l'importanza di leggere il territorio non solo come un contenitore di dati fisici, ma come un ambiente ricco di significati simbolici e sociali, plasmato dalle interazioni umane.

Negli ultimi trent'anni, l'analisi dello spazio e del luogo è diventata un elemento centrale nella ricerca delle scienze sociali, in parte a causa delle trasformazioni radicali dello spazio sociale su scala globale. Questi cambiamenti sono stati accompagnati da importanti revisioni concettuali e teoriche nel campo delle scienze sociali. Una delle trasformazioni chiave è indubbiamente una compressione spazio-temporale alimentata dalle rivoluzioni nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Altri cambiamenti significativi derivano dai flussi migratori su scala senza precedenti, che hanno modificato profondamente le dinamiche demografiche globali, tanto quanto i mutamenti politici della fine del ventesimo secolo. Tecnologie avanzate come i GIS, il GPS, il telerilevamento e la statistica spaziale sono sempre più utilizzate nei lavori empirici, mentre l'interazione spaziale e la localizzazione stanno guadagnando maggiore rilievo nei quadri teorici.

Il potenziale del GIS non risiede solo nella descrizione dei fenomeni territoriali, ma anche nella sua capacità di supportare lo sviluppo di modelli esplicativi che analizzino le cause e le connessioni tra eventi e processi spaziali. Combinando approcci quantitativi e qualitativi, il GIS consente ai ricercatori di affrontare la complessità del reale. Gli strumenti quantitativi, come la modellizzazione statistica, forniscono una base solida per l'analisi, mentre gli approcci qualitativi permettono di esplorare dimensioni simboliche e narrative che arricchiscono la comprensione dei dati territoriali. È proprio in

³¹⁶ Cfr. D.G. Janelle, D.C. Hodge, *Information, Place and Cyberspace: Issues in Accessibility*, National Center for Geographic Information & Analysis, Springer, 2000, M.F. Goodchild, D.G. Janelle, *Spatially Integrated Social Science*, op. cit.

questo senso che la costruzione di *geodatabase* rappresenta un punto chiave nell'utilizzo del GIS, offrendo una struttura in cui integrare dati spaziali, proprietà topologiche e informazioni provenienti da fonti eterogenee. Questa capacità di aggregare e combinare dati consente ai ricercatori di creare modelli complessi e di migliorare l'accuratezza delle analisi. Allo stesso tempo, l'utilizzo di dati secondari amplifica le potenzialità del GIS, favorendo una ricerca collaborativa e cumulativa che aumenta il rigore e la replicabilità delle indagini sociali.

Sin dalla nascita della SISS, il suo sviluppo è stato arricchito dall'apporto di conoscenze provenienti da altre discipline, che hanno contribuito a delineare concetti, tecniche e metafore fondamentali per comprendere il significato attribuito allo spazio dalle persone e dalle comunità che lo abitano. In questo contesto, ogni elemento localizzabile nello spazio diventa portatore di una funzione specifica e di un valore simbolico. Percorsi, nodi, margini e zone non sono solo strutture fisiche, ma possono essere interpretati come messaggi funzionali che influenzano il modo in cui i soggetti interagiscono con l'ambiente circostante. Le tecniche analitiche della SISS hanno permesso di studiare fenomeni sociali sia locali che globali, esplorando le somiglianze e le differenze tra territori e identificando *cluster* spaziali e analizzando le relazioni tra le entità geografiche e le loro proprietà. Tuttavia, uno degli elementi centrali di questo approccio è la consapevolezza che i confini spaziali non debbano essere definiti esclusivamente attraverso criteri amministrativi o fisici, ma anche attraverso le percezioni e i significati che gli abitanti attribuiscono ai luoghi. Questo aspetto è stato esemplificato nel progetto *Bostonography* di Woodruff e Wallace³¹⁷, in cui i residenti di Boston sono stati coinvolti nella definizione dei confini percepiti dei loro quartieri. L'elaborazione delle mappe risultanti, pur non essendo perfettamente precisa, riflette fedelmente le rappresentazioni soggettive degli abitanti, rivelando sovrapposizioni e discrepanze rispetto ai confini amministrativi. I confini percepiti dei quartieri, spesso coincidenti con i limiti fisici entro cui queste dinamiche si sviluppano, influenzano direttamente il grado di diversità e vitalità di uno spazio urbano. Da queste riflessioni, la SISS trae

³¹⁷ <https://bostonography.com/>.

l'idea che lo spazio non sia semplicemente plasmato dalle dinamiche sociali, ma che, in alcuni casi, contribuisca esso stesso a generare nuove forme di socialità.

A differenza di approcci statici e tradizionali, la SISS non concepisce lo spazio come una variabile indipendente. Al contrario, lo interpreta come un'entità in continua trasformazione, posizionata al confine tra teoria e pratica. Questo approccio multidimensionale e interdisciplinare trascende i confini delle discipline tradizionali, dimostrandosi utile non solo per le scienze sociali e umane, ma anche per tutte quelle discipline in cui il rapporto uomo-territorio è centrale. Strumenti come la cartografia numerica, la statistica spaziale e la GIS *analysis* si rivelano essenziali per analizzare i processi comunicativi e le relazioni che si manifestano nei territori, permettendo di confrontare le dimensioni epistemologiche ed empiriche dello spazio. L'analisi dei dati spaziali permette di affrontare il carattere sfuggente della realtà sociale, evidenziando come nessun modello teorico possa rappresentarla in modo esaustivo. I residui e le discrepanze che emergono nei processi analitici non sono limiti, ma opportunità per esplorare nuovi legami e relazioni tra variabili. La rappresentazione cartografica non offre risposte definitive, ma stimola percorsi interpretativi, suggerendo direzioni inattese e connettendo dati eterogenei attraverso il filo conduttore dello spazio.

La componente geografica, spesso implicita nelle analisi sociologiche, acquista una nuova centralità quando formalizzata attraverso modelli spaziali. L'integrazione delle caratteristiche topologiche – come prossimità, contiguità e inclusione – trasforma il modo in cui i fenomeni sociali vengono compresi. Lo spazio diventa un mediatore tra dati empirici e teorie, consentendo di cogliere le dinamiche territoriali con maggiore profondità. L'utilizzo dei GIS, con la loro capacità di modellare relazioni spaziali complesse, rompe i confini dei tradizionali database. Non si tratta solo di rappresentare il territorio, ma di svelare i processi che vi si sviluppano, mostrando come lo spazio non sia un elemento accessorio, ma il nodo centrale che intreccia senso, pratica e appartenenza.

Negli anni Novanta, il dibattito sull'introduzione dei GIS nelle scienze sociali emerse come un punto di tensione tra tecnologie emergenti e discipline umanistiche. Inizialmente avviato come un dialogo informale tra esperti di sistemi informativi geografici e studiosi di sociologia e antropologia, il

confronto divenne più controverso nella metà del decennio. Nel 1993, un incontro a Friday Harbour cercò di creare un ponte tra competenze tecniche e approcci umanistici, con l'obiettivo di individuare soluzioni condivise ai problemi emergenti nell'uso dei GIS³¹⁸.

L'11 settembre 2001 ha rappresentato un punto di svolta per le priorità di ricerca sui Sistemi Informativi Geografici e il loro ruolo nella società. L'attacco terroristico ha messo in luce l'importanza strategica dell'informazione geografica. L'integrazione dei GIS nella società contemporanea è pervasiva e in costante evoluzione. Le capacità dei GIS, come l'archiviazione e la modellazione spaziale, sono state amplificate da progressi tecnologici che permettono l'accesso in tempo reale attraverso dispositivi mobili e piattaforme web. I GIS sono applicati a molteplici scale, dalla pianificazione globale alle esigenze individuali, coprendo ambiti come la gestione delle risorse naturali, la pianificazione urbana, il monitoraggio sanitario e le analisi geodemografiche. L'uso nei settori privati si espande rapidamente, specialmente per scopi di marketing, ottimizzazione logistica e servizi basati sulla localizzazione. Nonostante questa diffusione, permangono disomogeneità nell'adozione dei GIS, mentre la consapevolezza del loro impatto sociale resta limitata al grande pubblico.

Il rapporto tra GIS e società è al centro di una riflessione accademica che esamina non solo l'influenza della tecnologia sui processi sociali, ma anche come le strutture sociali modellano lo sviluppo e l'applicazione dei GIS. Questo tema è stato affrontato in progetti come il *Varenius Project* sponsorizzato dall'NCGIA³¹⁹, che ha stimolato la ricerca su concetti come l'identità spaziale, l'*empowerment* tramite il GIS partecipativo e l'accessibilità nell'era dell'informazione. Workshop internazionali e collaborazioni accademiche tra Stati Uniti ed Europa hanno ulteriormente contribuito a sviluppare una visione critica sull'accesso alle informazioni geografiche e sui processi partecipativi legati al GIS. I GIS non sono semplici strumenti tecnologici, ma agenti che interagiscono con le dinamiche di potere, i processi culturali e le strutture economiche. Questo approccio emerge in

³¹⁸ In questo senso è interessante un dialogo con John Pickles, Cfr. J. Crampton, M.W. Wilson, *Deconstructing the map: 25 years on Harley and Friday Harbor: A Conversation with John Pickles*, in «Cartografica», vol.50 n.1, University of Toronto Press, 2015, pp. 28-36 presso https://www.uky.edu/~mwwi222/papers/Crampton_Wilson_2015_convo-with-Pickles.pdf.

³¹⁹ Vedi Infra nota 259.

prospettive di ricerca diversificate. La prospettiva istituzionale analizza il tasso di adozione dei GIS in ambito pubblico e privato, valutando costi, benefici e impatti decisionali. Nel 2004, il report dell'*University Consortium for Geographic Information Science* (UCGIS)³²⁰ tracciò una classificazione delle principali aree di ricerca sui GIS, evidenziando cinque orientamenti principali.

Le traiettorie di ricerca emergenti sul rapporto tra GIS e società si articolano attraverso una pluralità di approcci analitici, ognuno orientato a svelare dinamiche complesse e multidimensionali. L'analisi istituzionale pone l'accento sull'adozione, la diffusione e l'impatto dei GIS nelle amministrazioni pubbliche, nel settore educativo e nelle imprese private. Questo approccio esplora il bilanciamento tra costi e benefici derivanti dalla loro implementazione, valutando l'accessibilità dei dati e il livello di equità nella loro distribuzione. Particolare attenzione viene riservata alle conseguenze politiche e sociali dei GIS sulle relazioni tra cittadini e istituzioni, nonché ai cambiamenti nei processi decisionali relativi alla gestione del territorio e delle risorse naturali.

Sul piano giuridico ed etico, la riflessione si concentra sul quadro normativo e sui meccanismi formali e informali che regolano l'accesso ai dati spaziali. Le capacità dei GIS di georeferenziare informazioni sollevano questioni relative alla privacy, alla sorveglianza e al controllo da parte di entità istituzionali o private. La crescente proliferazione di database proprietari, così come il delicato equilibrio tra trasparenza e riservatezza, evidenzia la necessità di risposte legislative e di riflessioni etiche adeguate all'era digitale.

Una prospettiva storica-intellettuale analizza l'evoluzione della scienza dell'informazione geografica, soffermandosi sui processi di selezione tecnologica e sulle alternative scartate o marginalizzate in momenti critici della storia. Questo approccio indaga come le strutture sociali, istituzionali e individuali abbiano influenzato lo sviluppo dei GIS, utilizzando strumenti concettuali come la teoria dell'*Actor-Network* proposta da Bruno Latour. La storia delle tecnologie GIS non è neutrale, ma riflette priorità culturali e dinamiche di potere che hanno orientato il progresso tecnico.

³²⁰ R.B. McMaster, E. Lynn Ysery, *A Research Agenda for Geographic Information Science*, CRC Press, Londra, 2005.

L'approccio della teoria sociale critica, invece, mette in luce i limiti insiti nella rappresentazione delle popolazioni, dei conflitti territoriali e delle risorse naturali attraverso i GIS. Tali limiti derivano dalla tendenza ad appiattire la realtà su un'unica verità rappresentativa, ignorando le sfumature delle dinamiche sociali e spaziali. Questo approccio analizza, inoltre, come i GIS possano sia marginalizzare sia rafforzare gruppi sociali differenti, influenzando l'accesso alle risorse e alle decisioni territoriali. La tecnologia GIS, così, viene interpretata come uno specchio delle strutture sociali esistenti, ma anche come uno strumento potenzialmente trasformativo.

Il GIS partecipativo (PPGIS) emerge come un mezzo per democratizzare l'uso delle tecnologie spaziali, coinvolgendo attivamente comunità locali e movimenti dal basso. Questo approccio valorizza lo sviluppo di metodologie alternative per concettualizzare l'informazione geografica e adattare i GIS ai bisogni specifici dei gruppi marginalizzati. La partecipazione pubblica, dunque, diviene un vettore di empowerment sociale, capace di promuovere una gestione territoriale inclusiva e orientata alla giustizia spaziale.

La molteplicità di queste prospettive riflette la complessità intrinseca del dibattito sul GIS e la società, suggerendo che molte questioni rimangono ancora irrisolte o in fase embrionale. L'impatto economico dei GIS, ad esempio, è ancora difficilmente quantificabile con rigore scientifico. La necessità di approcci metodologici innovativi, che combinino analisi quantitative e qualitative, emerge come prioritaria per affrontare le sfide attuali e future, consolidando i GIS come strumenti centrali nella comprensione e gestione delle dinamiche sociali e territoriali contemporanee³²¹.

L'adozione di approcci metodologici integrati, che combinano analisi qualitative e quantitative, è cruciale per affrontare le sfide emergenti. I dibattiti accademici, come quello sulla natura epistemologica del GIS (scienza o strumento), continuano a generare tensioni creative, incoraggiando nuove direzioni di ricerca e una riflessione critica sulle potenzialità e i limiti della tecnologia. Per garantire uno sviluppo etico e sostenibile dei GIS, è essenziale affrontare le implicazioni sociali,

³²¹ Ivi, pp. 287-293.

politiche ed economiche di questa tecnologia, considerandone il ruolo trasformativo nella costruzione delle geografie contemporanee.

Le tecnologie GIS si sviluppano in stretta interazione con le società in cui sono inserite, contribuendo a trasformare i processi sociali e subendo al contempo influenze da parte di essi. Questa relazione bidirezionale rappresenta una delle questioni centrali per comprendere l'adozione, lo sviluppo e l'uso dei GIS nei vari contesti sociali. L'analisi delle diverse modalità di adozione dei GIS e il loro utilizzo etico ed efficace è essenziale per promuovere un'applicazione equa e sostenibile della tecnologia. I GIS non sono solo strumenti tecnici, ma veicoli di trasformazione sociale che modellano i rapporti di potere, ridefiniscono i concetti di spazio e tempo e influenzano l'autonomia individuale in un mondo sempre più interconnesso³²².

Nonostante la crescente attenzione accademica, persistono molte domande aperte sul rapporto tra GIS e società. Il ruolo del GIS nella costruzione e percezione dello spazio, l'impatto dei processi sociali sulla tecnologia e le implicazioni politiche ed economiche della sua diffusione restano temi centrali. L'interazione tra GIS e società richiede approcci teorici e metodologici diversificati, che includano sia metodologie quantitative come i test ipotetici, sia approcci qualitativi come l'osservazione partecipante e l'etnografia. Questo approccio integrato è essenziale per comprendere le sfide emergenti e guidare lo sviluppo di tecnologie geografiche che siano etiche, sostenibili e orientate al benessere sociale. L'approfondimento teorico sulla natura epistemologica del GIS, spesso oggetto di dibattito, si colloca al centro di un panorama di ricerca in evoluzione. La dicotomia tra chi vede il GIS come una scienza e chi lo considera uno strumento rimane una questione aperta, ma rappresenta anche una fonte di tensione creativa. Questa dialettica alimenta nuove prospettive di ricerca e invita a una

³²² Cfr. H.J. Onsrud, J.P. Johnson, X.R. Lopez, *Protecting Personal Privacy in Using Geographic Information Systems*, «Photogrammetric Engineering & Remote Sensing», Vol. 60, No. 9, settembre 1994, pp. 1083-1095, https://www.asprs.org/wp-content/uploads/pers/1994journal/sep/1994_sep_1083-1095.pdf, M.R. Curry, *Digital Places. Living with Geographic Information Technologies*, Routledge, Londra-New York, 1998, <https://archive.org/details/digitalplacesliv0000curr> e J.E. Dobson, *Geoslavery*, Association of American Geographers Annual Meeting, Los Angeles, marzo 19-22/2002, <https://dusk.geo.orst.edu/virtual/2005/geoslavery.pdf>.

riflessione critica sulle possibilità offerte dal GIS per affrontare questioni sociali, politiche ed economiche in un mondo sempre più interconnesso e complesso.

Il quadro concettuale delineato dall'UCGIS evidenzia come l'adozione e l'applicazione dei GIS richiedano un approccio integrato che abbracci discipline eterogenee. L'assenza di questa prospettiva comporta un rischio concreto di spreco di risorse e di fallimento nell'applicazione degli intenti programmatici, generando benefici limitati o, in alcuni casi, impatti negativi sulle società coinvolte.

Un primo nodo critico riguarda la capacità dei GIS di riflettere e rappresentare differenti logiche interpretative e sistemi di valori all'interno di un quadro tecnologico che tende ad appiattire la complessità sociale. Il rischio è che la tecnologia incorpori e perpetui forme di conoscenza dominanti, escludendo modalità alternative di rappresentazione spaziale e culturale. Questo aspetto si lega al problema dell'accesso diseguale alle informazioni geospaziali, elemento che condiziona l'empowerment dei gruppi sociali marginalizzati e il loro ruolo nei processi decisionali.

Parallelamente, il crescente utilizzo dei GIS nel settore privato ha prodotto trasformazioni significative nell'organizzazione delle imprese, nei processi di pianificazione e nelle strategie di mercato. Questa tendenza porta a una visione parziale delle strutture socioeconomiche locali, spesso ridotte a schemi statici che ignorano le dinamiche culturali e contestuali. Tale semplificazione, se applicata senza un adeguato quadro critico, rischia di ricostruire lo spazio sociale in modo artificiale, influenzando lo sviluppo territoriale futuro e riproducendo disuguaglianze preesistenti.

Il panorama tracciato richiede una revisione costante delle priorità di ricerca, assicurando un equilibrio tra l'analisi delle applicazioni pubbliche e private dei GIS e una riflessione approfondita sulle implicazioni etiche, giuridiche ed economiche del loro utilizzo. Occorre, inoltre, un'indagine sistematica sulla natura peculiare delle informazioni geografiche, esplorando come esse si differenziano dalle altre forme di conoscenza e quale sia il loro impatto sulle dinamiche di potere e di governance. La sfida è quella di sviluppare approcci critici e multidimensionali che tengano conto della

complessità del rapporto tra tecnologia, spazio e società, promuovendo un utilizzo equo e consapevole dei GIS³²³.

La relazione reciproca tra GIS e società solleva questioni complesse dalle capacità e i limiti dei software GIS prevalenti alle implicazioni di queste capacità per i diversi gruppi sociali. Da un lato, emerge la necessità di rappresentare in modo più accurato i fenomeni sociali, come disoccupazione, migrazione e salute, integrandoli con geometrie non euclidee e concetti spaziali complessi che riflettono la realtà sociale e fisica. Tali rappresentazioni devono essere accessibili a diversi attori sociali, superando i vincoli che attualmente favoriscono alcuni gruppi rispetto ad altri, spesso in virtù di priorità storiche o istituzionali che hanno modellato lo sviluppo del GIS.

Dall'altro lato, le implicazioni sociali dell'uso del GIS sono significative. Il GIS può sia favorire l'*empowerment* di individui e gruppi sociali, aumentando la loro partecipazione ai processi democratici, sia marginalizzare le comunità, limitando l'accesso equo ai dati o normalizzando visioni del mondo esclusive. L'adozione del GIS influenza le pratiche sociali, riorganizza le strutture geografiche e modifica le dinamiche di sostenibilità ecologica e sociale su scala globale. Allo stesso tempo, contribuisce a ridefinire il concetto di spazio e luogo come costrutti sociali, trasformandone la percezione e l'esperienza.

L'indagine sulle interrelazioni tra GIS e società richiede un approccio metodologico complesso e interdisciplinare, capace di coniugare competenze tecnico-informatiche avanzate con una profonda comprensione delle dinamiche sociali. Tale esigenza sottolinea l'importanza di formare studiosi in grado di navigare tra domini apparentemente distanti, come la programmazione avanzata e l'analisi critica delle strutture sociali, promuovendo un dialogo tra tecnologie emergenti e scienze umane. Le nuove generazioni di GIS devono superare la rigidità dei sistemi attuali, orientati prevalentemente all'efficienza tecnica e dominati da logiche gerarchiche, per evolversi in strumenti più flessibili, interattivi e inclusivi, in linea con le potenzialità del Web e dei linguaggi orientati alla comunicazione

³²³ R.B. McMaster, E. Lynn Ysery, *A Research Agenda for Geographic Information Science*, op.cit. pp. 293-297.

e all'interazione. Per garantire che i GIS siano progettati in modo appropriato per tutte le categorie sociali, la loro evoluzione deve essere plasmata dall'esperienza concreta degli utenti, dalle competenze dei programmatori, dei grafici e degli esperti di comunicazione, nonché dagli studi sociologici e antropologici dedicati al rapporto tra tecnologia e società. In questa prospettiva, il GIS può divenire un dispositivo di mediazione democratica, capace di rappresentare la diversità delle esperienze umane e territoriali. La ricerca in questo ambito apre la strada a nuovi approcci sperimentali, orientati verso l'integrazione di interfacce intuitive, animazioni dinamiche e strumenti multimediali, necessari per catturare la complessità della realtà socio-spaziale.

IV. 2. Un'innovazione democratica: i processi partecipativi

L'incremento dei processi di coinvolgimento dei cittadini nella gestione della cosa pubblica si è consolidato nel corso degli ultimi decenni nelle democrazie contemporanee. L'origine del fenomeno può essere individuata nelle mobilitazioni sociali degli anni Sessanta e Settanta, che hanno messo in luce l'inadeguatezza della democrazia rappresentativa nel mantenere le sue promesse fondative di sovranità popolare e uguaglianza politica. In tale contesto, le élite e i gruppi di potere sono stati accusati di monopolizzare i meccanismi decisionali, innestando una critica radicale del sistema politico esistente e alimentando la richiesta di una partecipazione più sostanziale dei cittadini alla governance pubblica.

L'effervescenza di quei movimenti ha stimolato nuove prospettive teoriche e metodologiche, tra cui la *governance* collaborativa proposta nell'ambito del *New Public Management*³²⁴ e il concetto

³²⁴ Dalla fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta del Novecento, il settore pubblico è stato attraversato da un processo di trasformazione profonda volto a riformarne sia le strutture organizzative sia i meccanismi operativi. Il dibattito attorno alle riforme si è sviluppato in stretta relazione con l'emergere di teorie e *quasi-paradigmi*, strumenti concettuali elaborati per comprendere e guidare i processi di cambiamento nei sistemi amministrativi. Questi paradigmi non solo hanno offerto chiavi di lettura delle trasformazioni istituzionali, ma hanno anche orientato l'azione riformatrice nei diversi contesti nazionali, dando vita a modelli nuovi che, tuttavia, non hanno completamente soppiantato i precedenti. Nel settore pubblico, infatti, la coesistenza tra teorie tradizionali e innovative rappresenta un elemento ricorrente.

Tra i principali paradigmi che hanno segnato l'evoluzione delle amministrazioni pubbliche, è possibile identificare l'*Old Public Administration* (OPA), il *New Public Management* (NPM), il *New Weberian State* (NWS), la *Public Governance* o *New Public Governance* (NPG), il *New Public Service* (NPS) e l'*Open Government* (OG). Un tratto unificante di queste teorie è la volontà di superare i limiti intrinseci del paradigma burocratico weberiano che caratterizzava l'OPA, considerato il modello classico dell'amministrazione pubblica.

L'*Old Public Administration*, ancorata a principi quali la gerarchia verticale, la rigidità normativa e la centralità del diritto amministrativo, si è sviluppata come reazione alle problematiche del clientelismo e della corruzione, promuovendo un sistema amministrativo basato sulla dicotomia politica-amministrazione, la centralità del bilancio, la gestione scientifica delle risorse umane e la neutralità burocratica. In Italia, sin dall'Unità, questo modello burocratico e centralizzato ha definito l'assetto della pubblica amministrazione, rafforzando l'idea di uno Stato accentrato e regolatore.

Tuttavia, a partire dalla fine degli anni Settanta, l'OPA ha evidenziato limiti strutturali e funzionali, mostrando un'incapacità di rispondere adeguatamente alla crescente complessità dei bisogni sociali (come salute ed educazione) e di assicurare un'efficace erogazione dei servizi pubblici. In questo contesto, Paesi come gli Stati Uniti sotto la presidenza Reagan e il Regno Unito durante il governo Thatcher hanno avviato una critica radicale alle tradizionali "strutture burocratiche pubbliche", percepite come inefficaci, costose e incapaci di competere con l'efficienza dei servizi privati. Tale critica ha posto le basi per l'elaborazione del *New Public Management* (NPM), un paradigma che introduce logiche di mercato all'interno del settore pubblico.

Il NPM si fonda su un insieme di principi chiave: l'autonomia organizzativa combinata alla responsabilità individuale, l'efficienza nell'uso delle risorse, l'introduzione di figure manageriali per guidare l'organizzazione pubblica, il superamento del controllo burocratico tradizionale a favore di un controllo basato sui risultati e sulle performance. Questo modello promuove la competizione attraverso meccanismi di *quasi-mercato* e strumenti come il *performance budgeting*, mirando a rendere la pubblica amministrazione più agile, efficace e orientata al risultato.

In Italia, le riforme degli anni Ottanta e Novanta si sono sviluppate lungo direttrici coerenti con i principi del NPM. Tra le misure adottate spiccano la privatizzazione di enti pubblici, l'esternalizzazione di funzioni e servizi a soggetti privati, l'introduzione di forme di concorrenza regolata per il mercato, il rafforzamento del ruolo regolatore delle istituzioni pubbliche e l'adozione di strumenti di valutazione delle performance. Particolare rilievo assume l'applicazione delle logiche

di capitale sociale³²⁵, che enfatizza l'importanza dei legami fiduciari tra governanti e governati. La risposta del sistema politico-amministrativo si è concretizzata attraverso l'introduzione di principi come la trasparenza, il diritto di accesso, la responsabilità (*accountability*) e la governance. Sebbene tali strumenti abbiano certamente contribuito a modernizzare le istituzioni pubbliche, essi non affrontano pienamente il nodo cruciale: la redistribuzione effettiva del potere decisionale in favore della cittadinanza. Le esperienze più significative di partecipazione emergono a livello locale, dove sia le amministrazioni pubbliche sia la società civile hanno dato vita a iniziative concrete. Tra queste, spicca il caso del bilancio partecipativo che ha trovato terreno fertile in America Latina nel periodo

manageriali e l'implementazione di sistemi di controllo basati sull'efficacia e sull'efficienza, elementi cardine per il monitoraggio e il miglioramento continuo dell'azione amministrativa.

Questo ciclo di riforme, pur fondato su una critica del paradigma burocratico tradizionale, non ha completamente abbandonato i principi weberiani, soprattutto in contesti caratterizzati da culture amministrative radicate. Al contrario, l'evoluzione della pubblica amministrazione riflette un processo di ibridazione teorica, in cui modelli manageriali, principi di governance partecipata e approcci basati sulla trasparenza e sull'open government convivono con logiche più tradizionali. Tale dinamica riflette la necessità di rispondere simultaneamente a esigenze di modernizzazione organizzativa e di tutela dei valori pubblici fondamentali, tra cui l'equità, la legalità e la responsabilità democratica. A partire dai primi anni Novanta, le teorie sviluppate nell'ambito del NPM hanno iniziato a rivelare significative criticità. Si è progressivamente consolidata la consapevolezza che l'applicazione acritica delle logiche manageriali, concepite per il contesto privatistico, non risulti adeguata a fronteggiare la complessità e la natura distintiva del settore pubblico. Tra i limiti principali individuati dalla letteratura vi è l'eccessiva frammentazione organizzativa prodotta dal NPM, che ha portato a un irrigidimento dei processi anziché alla loro semplificazione. La creazione di unità autonome non è stata accompagnata da adeguati meccanismi di coordinamento inter-organizzativo, indispensabili per governare la complessità dei fenomeni contemporanei. Un'altra criticità riguarda l'enfasi eccessiva posta sulle tecniche manageriali e sugli strumenti di valutazione delle performance, derivati dal settore privato. La loro applicazione meccanica e rigida ha spesso ridotto la capacità delle amministrazioni di rispondere in modo flessibile ed efficace ai bisogni della collettività. Inoltre, l'esternalizzazione indiscriminata dei servizi pubblici, concepita come leva per migliorare l'efficienza, ha spesso generato effetti negativi sull'efficacia e sulla qualità delle prestazioni erogate, compromettendo in alcuni casi i principi di equità e universalità. Il NPM ha anche trascurato le implicazioni della trasformazione digitale, un elemento che oggi costituisce un motore di cambiamento amministrativo essenziale per rispondere in modo tempestivo alle esigenze collettive. In un contesto segnato da crisi di natura economica, sociale, ambientale e sanitaria, gli Stati non possono limitarsi a fungere da semplici operatori efficienti; devono assumere il ruolo di regolatori e garanti del benessere collettivo, coordinando risposte sistemiche ai problemi emergenti. I risultati ottenuti nella fase iniziale delle riforme, soprattutto negli anni Ottanta e Novanta, non hanno soddisfatto le aspettative. È emerso chiaramente come il NPM mostri limiti significativi nella gestione delle relazioni tra attori politico-istituzionali, sociali, economici e organizzazioni sovranazionali, privilegiando un approccio endogeno focalizzato sulla dimensione interna delle pubbliche amministrazioni. Il paradigma appare inoltre ancorato a una visione di breve termine e a una concezione dello Stato come unico gestore dei processi sociali, limitando la capacità di cogliere la complessità delle dinamiche contemporanee.

Questa fase critica ha aperto la strada a nuove teorie e approcci che pongono l'accento sulla specificità del settore pubblico e sui suoi valori fondativi. Tra questi, spiccano la competenza tecnica, l'imparzialità, l'equità e la responsabilità politica nei confronti dei cittadini. Tali valori sottolineano la natura distintiva dell'azione pubblica rispetto alla logica di mercato, riaffermando la necessità di un'amministrazione capace di conciliare efficienza gestionale con principi democratici e inclusivi. Cfr. L. Giovanelli, *Le amministrazioni pubbliche tra autonomia e vincoli di sistema*, in «Azienda Pubblica», 26(3), 2013, pp. 293–307 e S.P. Osborne, *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*, Routledge, London-New York, 2010, pp. 1-13.

³²⁵ Per una definizione al tempo stesso agile, completa e multidisciplinare, Cfr. S. Camoletto, *Il capitale sociale come risorsa per l'innovazione sociale locale e la sua sostenibilità. Applicazione del concetto di capitale sociale nell'analisi di una politica in campo socio-assistenziale*, IRES Piemonte, Torino, 2022, presso https://www.ires.piemonte.it/pubblicazioni_ires/CR336-2022-capitalesociale.pdf.

successivo alle dittature degli anni Settanta e Ottanta, configurandosi come uno strumento volto a favorire l'inclusione dei gruppi sociali marginalizzati e a promuovere una più equa distribuzione delle risorse pubbliche. Tale processo ha risposto all'urgenza di rafforzare le istituzioni rappresentative e di consolidare il decentramento amministrativo, restituendo ai cittadini un ruolo attivo nella determinazione delle priorità di spesa pubblica. L'innovazione centrale del bilancio partecipativo risiede, infatti, nell'opportunità concessa alla cittadinanza non solo di proporre progetti, ma di stabilire collettivamente la scala delle priorità di investimento.

L'esperienza paradigmatica di Porto Alegre nel 1989 ha rappresentato uno spartiacque nello sviluppo e nella diffusione del bilancio partecipativo a livello globale. La città brasiliana ha saputo coinvolgere con successo le aree più marginali del tessuto urbano e ha esteso l'applicazione del metodo ad altri ambiti, come la pianificazione urbanistica attraverso il piano regolatore. Con l'esperienza del primo *World Social Forum* del 2001³²⁶, tenutosi nella stessa città brasiliana, il bilancio partecipativo ha progressivamente oltrepassato i confini latinoamericani, diffondendosi in Europa, Africa, Nord America e Asia. In queste aree, pur con alcune peculiarità, l'approccio si è caratterizzato per l'uso di risorse economiche limitate, l'accento sul coinvolgimento diretto dei cittadini tramite il voto e una minore enfasi sulla giustizia sociale rispetto ai casi originari latinoamericani. In Europa, inoltre, si sono sviluppate metodologie ibride che combinano piattaforme digitali con incontri deliberativi più tradizionali, arricchendo il processo partecipativo con strumenti innovativi.

I dati raccolti confermano la vitalità di questo strumento democratico: nel 2010 si contavano 1.500 esperienze attive, di cui 900 localizzate in America Latina. Nel 2014 il numero è cresciuto a 3.000, con una predominanza di iniziative europee. Secondo l'ultimo censimento realizzato da *Hope for Democracy*, i bilanci partecipativi attivi nel mondo hanno raggiunto quota 7.600, un'espansione favorita anche dall'introduzione di normative dedicate e dall'interesse registrato in contesti con sistemi

³²⁶ Cfr. H.A. Van der Heijden, *Handbook of Political Citizenship and Social Movements*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK - Northampton, MA, USA, 2014 e J. Smith, *The World Social Forum and the Challenges of Global Democracy*, «Global Networks», 4(4) ottobre 2004, pp. 413-421 presso https://d-scholarship.pitt.edu/20739/1/Global_Networks_WorldSocialForum_2004.pdf.

autoritari, come Russia, Cina e Zimbabwe. Pur trattandosi di esperienze meno radicali rispetto a quelle latinoamericane originarie, esse rivestono un significativo valore pedagogico e contribuiscono a ricostruire la fiducia tra cittadini e istituzioni pubbliche. Anche l'Italia ha recepito queste tendenze, in particolare con l'introduzione dei bilanci partecipativi in Comuni come Grottammare nel 1994, e con l'adozione dei processi di Agenda 21³²⁷ a livello locale e regionale. Queste esperienze hanno trovato un ancoraggio giuridico nel principio di sussidiarietà orizzontale, sancito dall'articolo 118 della Costituzione italiana. Il bilancio partecipativo ha conosciuto un momento di massima diffusione nel 2009, con circa 160 esperienze attive, particolarmente concentrate nel Lazio grazie a una legge regionale che ne promuoveva l'applicazione a livello comunale e regionale. Significativi sviluppi si sono registrati anche in città come Milano, Cagliari e nei territori dell'Emilia-Romagna. Nel 2014 si è assistito a una ripresa dei processi partecipativi nelle principali città italiane, tra cui Torino, Milano, Roma e Bologna, e in alcune regioni come la Sicilia e la Toscana, che hanno stanziato risorse significative: a Bologna sono stati allocati 40 milioni di euro, mentre in Sicilia il 2% dei trasferimenti regionali è stato destinato ai bilanci partecipativi dei comuni. Nuove sperimentazioni hanno coinvolto

³²⁷ “Agenda 21” rappresenta un programma globale di azione delineato durante la Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo, nota come “Summit della Terra”, svoltasi a Rio de Janeiro nel 1992. Questo documento costituisce una piattaforma programmatica di riferimento per promuovere uno sviluppo sostenibile, tracciando obiettivi e strategie operative da perseguire nel passaggio al XXI secolo. L'Agenda, articolata in azioni concrete, si configura come un manuale metodologico e normativo per affrontare le sfide globali legate all'ambiente, alla giustizia sociale e alla crescita economica, in un'ottica di integrazione tra dimensioni ecologiche, economiche e istituzionali.

Il programma si basa su un principio cardine: la necessità di coniugare lo sviluppo umano con la tutela degli ecosistemi naturali, garantendo la soddisfazione dei bisogni delle generazioni attuali senza compromettere le possibilità di quelle future. L'Agenda 21 invita i governi, le autorità locali, le organizzazioni della società civile e il settore privato ad assumersi responsabilità condivise e ad agire in sinergia per realizzare politiche e azioni che migliorino la qualità della vita, riducano gli impatti ambientali e promuovano la partecipazione attiva dei cittadini nei processi decisionali.

Il programma è articolato in 40 capitoli suddivisi in quattro sezioni principali: la dimensione sociale ed economica, la conservazione e gestione delle risorse naturali, il rafforzamento dei principali gruppi della società civile e la necessità di strumenti per l'implementazione. A livello locale, l'Agenda 21 si declina nelle Agende 21 Locali, ovvero processi partecipativi promossi dalle amministrazioni territoriali per sviluppare piani di azione sostenibili, coinvolgendo attivamente cittadini, imprese e altri stakeholder nella definizione di obiettivi e misure concrete. Questa dimensione locale, ispirata al principio della glocalizzazione (pensare globalmente, agire localmente), rappresenta una delle innovazioni più significative del programma, poiché consente di adattare le strategie globali alle specificità territoriali.

Agenda 21, dunque, costituisce non solo un quadro di riferimento per la sostenibilità globale, ma anche uno strumento operativo e partecipativo per la costruzione di società più resilienti, inclusive ed ecologicamente consapevoli. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>.

anche contesti specifici, come gli istituti superiori del milanese e delle Marche, e il carcere di Bollate, dove i detenuti sono stati attivamente coinvolti nel processo decisionale³²⁸.

Oggi si contano 35 processi di bilancio partecipativo attivi in Italia³²⁹. Il loro sviluppo all'interno delle grandi città apre la possibilità di una maggiore visibilità, che potrebbe favorire una nuova diffusione nelle realtà territoriali più piccole. Il bilancio partecipativo si propone di intercettare quei cittadini che nutrono sfiducia non solo nelle istituzioni pubbliche, ma anche nei corpi intermedi tradizionalmente deputati a rappresentarne le istanze. Per questa ragione, questi ultimi spesso non vengono direttamente coinvolti. Tuttavia, chi partecipa ai processi è frequentemente già attivo all'interno del Terzo Settore, poiché le organizzazioni che ne fanno parte tendono ad essere predisposte al dialogo e al coinvolgimento dei propri aderenti per il perseguimento del bene collettivo. Il ruolo delle organizzazioni, in tal senso, risulta essenziale per mobilitare i cittadini, promuovere la conoscenza dello strumento e amplificarne l'efficacia, mantenendo aperta una finestra di dialogo tra la società civile e l'amministrazione pubblica.

Va sottolineato come il concetto di partecipazione sia spesso utilizzato in modo generico e impreciso. Dal punto di vista analitico, tuttavia, si può intendere la partecipazione come un insieme di interazioni sociali formalizzate e orientate alla risoluzione di problematiche collettive o all'assunzione di decisioni di interesse pubblico, coinvolgendo cittadini e amministrazioni in un dialogo strutturato e pacifico. Questa concezione della partecipazione, che si è sviluppata a partire dagli anni Settanta, ha progressivamente superato le pratiche tradizionali, ponendo l'accento su modelli più ambiziosi e qualitativamente avanzati. All'interno di questo contesto evolutivo, emerge l'approccio della

³²⁸ Intervista a Giovanni Allegretti, ricercatore senior al Centro di Studi Sociali della facoltà di economia dell'Università di Coimbra e componente dell'Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione della Regione Toscana presso

<https://www.csvlombardia.it/milano/post/uno-dieci-mille-porto-alegre-cosi-il-bilancio-partecipativo-da-voce-anche-agli-ultimi/>.

³²⁹ I Comuni italiani che propongono il bilancio partecipativo sono 35: Arezzo, Arese, Bergamo, Bronte, Campi Bisenzio, Canegrate, Capannori, Casamassima, Cinisello Balsamo, Colorno, Castel Maggiore, Desio, Gallarate, Grosseto, Grottole, Isola Vicentina, Locate di Triulzi, Massa, Mira, Modena, Montespertoli, Novellara, Parma, Paderno Dugnano, Pescara, Pieve Emanuele, Priverno, Reggio Emilia, Rho, San Benedetto del Tronto, San Canzian d'Isonzo, San Donato Milanese, Santa Sofia d'Epiro, Vicenza, Vimodrone e in aggiunta vi sono due Province che hanno adottato il bilancio partecipativo: Reggio Calabria e Cagliari. Presso

<https://www.polyas.it/glossario-elettorale/Bilancio-partecipativo>.

democrazia deliberativa, che ha generato trasformazioni sia a livello teorico che nella pratica politico-istituzionale. L'approccio deliberativo³³⁰ si fonda su processi di discussione pubblica aperta, inclusiva e strutturata, finalizzati a pervenire a decisioni collettive condivise. Le sue applicazioni si sono diffuse prevalentemente a livello locale, ma non mancano esempi di portata nazionale, come nel caso della revisione costituzionale avviata in Irlanda nel 2013, in cui un Forum costituzionale composto da parlamentari e da cittadini estratti a sorte ha partecipato al processo decisionale³³¹.

Il bilancio partecipativo, l'Assemblea dei cittadini sulla riforma elettorale e la legislazione diretta rappresentano tre esempi chiari di “Innovazioni democratiche”, ossia «institutions that have been specifically designed to increase and deepen citizen participation in the political decision-making process»³³². Queste innovazioni si distinguono per il loro allontanamento dall'architettura istituzionale tradizionale delle democrazie industriali avanzate, superando forme consolidate di partecipazione come le elezioni competitive o le semplici consultazioni (sondaggi, focus group e incontri comunitari). In particolare, due aspetti fondamentali caratterizzano queste innovazioni. Il primo riguarda l'*engagement* diretto dei cittadini, che non avviene in qualità di rappresentanti di gruppi organizzati o esperti, ma come «lay or not-partisan citizens», “cittadini comuni”³³³. Sebbene questa distinzione non sia assoluta – in quanto anche esperti e attivisti possono partecipare – l'attenzione è rivolta alle istituzioni che coinvolgono direttamente i cittadini per il loro status civico, non per una presunta autorità tecnica o rappresentanza di interessi organizzati. La definizione di “cittadino” adottata è ampia e, pur riconoscendo che non tutti i partecipanti potrebbero essere cittadini in senso giuridico, essa serve a sottolineare la centralità della partecipazione inclusiva nei processi decisionali.

³³⁰ Per quanto riguarda il tema della democrazia deliberativa Cfr. L. Pellizzoni, *La deliberazione pubblica*, Franco Angeli, Milano, 2005.

³³¹ Per il caso irlandese:

<https://www.citizensinformation.ie/en/government-in-ireland/irish-constitution-1/constitutional-convention/>.

Per una panoramica più ampia con l'aggiunta dei casi del Belgio e Islanda Cfr. B. Geissel, S. Gherghina, *Constitutional Deliberative Democracy and Democratic Innovations*, in M. Reuchamps, J. Suite (a cura di), *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*, Colchester, ECPR Press, 2016, pp. 75-92.

³³² Cit. G. Smith, *Democratic innovations: designing institutions for citizen participation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p.5

³³³ Ibidem (traduzione mia).

Il secondo aspetto cruciale consiste in «institutionalised forms of participation in political decision making at strategic levels», l'istituzionalizzazione della partecipazione a livelli strategici di governance³³⁴. Queste innovazioni non si limitano al livello locale, ma mirano a incidere sulle decisioni politiche a scale più ampie – città, nazioni o persino istituzioni transnazionali – dove risiede la maggior parte del potere decisionale formale. In questo senso, le innovazioni democratiche si spingono oltre le modalità tradizionali di partecipazione istituzionale, come le elezioni, e cercano di fornire ai cittadini un ruolo formale e influente nella definizione di politiche, legislazioni o processi costituzionali. L'importanza di tali innovazioni risiede nella loro capacità di ridefinire la divisione tradizionale del lavoro politico all'interno delle democrazie rappresentative. Offrendo ai cittadini un maggiore grado di influenza nei processi decisionali, esse riformulano il rapporto tra cittadini e autorità politiche. L'efficacia e il valore di queste innovazioni risiedono, dunque, nella loro capacità empirica di *empowerment* dei cittadini, in particolare di quei segmenti della popolazione sistematicamente esclusi dalla partecipazione politica. L'obiettivo centrale è quello di valutare come queste innovazioni democratiche possano trasformare le relazioni di potere istituzionalizzate e quali siano le loro implicazioni per la politica democratica contemporanea, esplorando se queste nuove forme di partecipazione siano in grado di combinare l'efficienza istituzionale con l'inclusività e l'*empowerment* critico.

La qualità di questi processi dipende dalla loro “strutturazione”. I metodi deliberativi sono progettati per garantire scambi dialogici in condizioni protette, adattandosi alle specificità di ciascun contesto. Questo approccio richiede una valutazione accurata di variabili come la natura della questione, il grado di conflittualità, il numero di partecipanti e le risorse disponibili. Inoltre, è cruciale che tali processi non siano eventi isolati, ma si inseriscano in un continuum che prosegue anche nella fase di implementazione delle decisioni. La diffusione di questi metodi è incentivata da una duplice esigenza. Da un lato, rispondono alla richiesta di maggiore partecipazione avanzata dai movimenti

³³⁴ Ivi, p.6.

sociali, dall'altro si configurano come un tentativo di affrontare la crisi della democrazia rappresentativa. Quest'ultima è caratterizzata da un crescente scollamento tra cittadini e politica, aggravato da sfide strutturali come la complessità delle politiche pubbliche, l'impatto del progresso tecnico-scientifico e la conflittualità redistributiva.

La partecipazione deliberativa, lungi dal rappresentare un'alternativa antagonista alla democrazia rappresentativa, si configura come un suo complemento. Essa consente di pluralizzare il sistema democratico, integrando strumenti di rappresentanza tradizionale con processi inclusivi e dialogici, riducendo il distacco tra governanti e governati. Le promesse della democrazia deliberativa sono molteplici. Essa contribuisce a migliorare la cultura civica, sviluppando cittadini più consapevoli, responsabili e attivi, e rafforzando il capitale sociale. Inoltre, produce decisioni più informate e condivise, aumentando la legittimità e la stabilità delle scelte politiche. Coinvolgendo direttamente i cittadini, questi processi riducono il conflitto e migliorano l'efficacia delle politiche pubbliche, contrastando fenomeni di corruzione e clientelismo. Tuttavia, la sfida della democrazia deliberativa non è priva di ostacoli. La sua realizzazione richiede un approccio trasparente e ben progettato da parte delle amministrazioni, che devono garantire un reale trasferimento di potere decisionale ai cittadini e una gestione chiara delle aspettative³³⁵.

Negli ultimi decenni si è assistito a un'espansione dei processi partecipativi progettati ad hoc, pensati per rispondere a questioni circoscritte e conclusi al termine del loro ciclo naturale. Tali processi hanno coinvolto i cittadini su temi rilevanti come riforme costituzionali, leggi elettorali, bilanci partecipativi e ricostruzioni urbane post-calamità, come nel noto caso di New Orleans dopo l'uragano Katrina³³⁶. La spinta propulsiva alla nascita di questi percorsi proviene sia da comitati spontanei di

³³⁵ Cfr. R. Lewanski, *Introduzione all'edizione italiana "Democratizzare la democrazia"*, in P. Nanz, M. Fritzsche, *La partecipazione dei cittadini: un manuale. Metodi partecipativi: protagonisti, opportunità e limiti*, Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, Bologna, 2014, pp. 9-19 presso: https://www.researchgate.net/publication/272418040_La_partecipazione_dei_cittadini_un_manuale_Metodi_partecipativi_protagonisti_opportunita%27_e_limiti.

³³⁶ Per approfondire il processo partecipativo e tutti i dettagli del piano vedasi: <https://participedia.net/case/the-unified-new-orleans-plan>
<https://nolaplans.com/>.

cittadini sia dalla volontà delle istituzioni governative a vari livelli, con l'obiettivo di rafforzare la democrazia rappresentativa attraverso l'integrazione di nuove forme di coinvolgimento diretto dei cittadini nei processi decisionali. La novità risiede nel fatto che queste pratiche non intendono sostituire le tradizionali forme di partecipazione politica, come le elezioni o i referendum, ma piuttosto integrarle, offrendo strumenti più inclusivi e deliberativi. L'innovazione democratica si è sviluppata in maniera disomogenea nei vari contesti nazionali: in alcuni paesi, come la Svizzera e gli Stati Uniti, tali esperienze hanno radici storiche più profonde, mentre in altri si osserva una diffusione più recente ma altrettanto significativa³³⁷. In ogni caso, la tendenza comune è quella di una crescente attenzione verso il coinvolgimento attivo della cittadinanza nei processi di policy-making.

Più recentemente, il dibattito si è focalizzato sulla possibilità di istituzionalizzare i processi partecipativi, ossia di formalizzarli attraverso norme, procedure e prassi consolidate. Questa prospettiva implica l'integrazione della partecipazione nelle strutture politiche e amministrative ufficiali, consentendo ai cittadini di esercitare un ruolo formale nelle decisioni relative a politiche pubbliche, legislazione o interventi programmatici. Hartz-Karp e Briand definiscono «By “institutionalizing” deliberation in democratic politics and policy-making we mean incorporating deliberative activities into the legally-constituted political decision-making structures and processes of a community or society», rendendole stabili e riproducibili indipendentemente dalle preferenze individuali o dalle specifiche contingenze³³⁸.

In questo contesto, l'Italia assume un ruolo di particolare rilevanza. È stato, infatti, il primo paese a livello regionale ad approvare leggi specifiche sulla partecipazione. Tra le esperienze più

³³⁷ M. Brunazzo, *Istituzionalizzare la partecipazione? Le leggi sulla partecipazione in Italia*, in «Istituzioni del Federalismo», n.3/2017, pp. 837-864, consultabile presso il sito della regione Emilia-Romagna: <https://www.regione.emilia-romagna.it/idf/numeri/2017/3-2017/brunazzo.pdf/@download/file>.

³³⁸ J. Hartz-Karp e M.K. Briand, *Institutionalizing deliberative democracy*, in «Journal of Public Affairs», 9 (1), 2009, pp. 125-141.

significative si annoverano quelle della Toscana³³⁹, dell'Emilia-Romagna³⁴⁰, della Puglia³⁴¹ e, con alcune riserve, dell'Umbria³⁴². Altre Regioni stanno lavorando a normative analoghe, seppur in fasi differenti. La Regione Abruzzo, ad esempio, ha avviato un processo di consultazione online nel 2015 per una legge intitolata «Disposizioni sulla partecipazione allo svolgimento delle funzioni regionali». In Friuli-Venezia Giulia, il Consiglio regionale ha discusso un progetto di legge di iniziativa consiliare già nel 2013, mentre il Lazio ha iniziato a lavorare nel 2014 su una proposta denominata «Norme sulla promozione della partecipazione dei cittadini nell'elaborazione delle politiche regionali e locali». Anche la Liguria ha avviato un dibattito su diversi progetti di legge tra il 2015 e il 2016, concentrandosi su norme riguardanti la partecipazione e il dibattito pubblico. La Lombardia ha affrontato una proposta analoga nel 2017, e la Sardegna discute dal 2014 una proposta intitolata «Norme per la partecipazione dei cittadini all'elaborazione delle politiche pubbliche regionali e locali»³⁴³.

La promozione della partecipazione, tuttavia, non richiede necessariamente una legge organica. In molte realtà locali, processi deliberativi si sono diffusi senza una normativa specifica, spesso sostenuti da altre disposizioni legislative o statutarie. Numerosi Statuti regionali, ad esempio,

³³⁹ Legge Regionale della Toscana del 27 dicembre 2007, n. 69, “Norme sulla promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali”, presso <https://raccoltanormativa.consiglio.regione.toscana.it/articolo?urndoc=urn:nir:regione.toscana:legge:2007-12-27:69> e la successiva Legge Regionale del 2 agosto 2013, n. 46, “Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali”, <https://www.regione.toscana.it/-/legge-sulla-partecipazione>.

³⁴⁰ Legge Regionale dell'Emilia-Romagna del 9 febbraio 2010, n.3, “Norme per la definizione, riordino e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali”, presso <https://demetra.regione.emilia-romagna.it/al/articolo?urn=er:assemblealegislativa:legge:2010:3> poi abrogata dall'art.23 della nuova Legge Regionale, del 22 ottobre 2018, n.15, “Legge sulla partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche. Abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010, n. 3” presso https://demetra.regione.emilia-romagna.it/al/articolo?urn=urn:nir:regione.emilia.romagna:legge:2018-10-22:15&urn_tl=dl&urn_t=text/xml&urn_a=y&urn_d=v&urn_dv=n&pr=idx,0;artic,0;articparziale,1&anc=art23.

³⁴¹ Legge Regionale della Puglia del 13 luglio 2017, n. 28, “Legge sulla partecipazione”, presso https://partecipazione.regione.puglia.it/legge_partecipazione.pdf.

³⁴² Quello dell'Umbria è un caso particolare. Nel 2010 ha approvato una legge per disciplinare l'azione legislativa, il referendum, la petizione e la consultazione, con numerose modifiche negli anni fino al febbraio 2016. Legge Regionale dell'Umbria del 16 febbraio 2010, n. 14, “Disciplina degli istituti di partecipazione alle funzioni delle istituzioni regionali (Iniziativa legislativa e referendaria, diritto di petizione e consultazione)”, presso: https://leggi.alumbria.it/mostra_atto.php?id=47211&&m=5#:~:text=Legge%20regionale%2016%20febbraio%202010,14%20%7C%20Regione%20Umbria%20%2D%20Assemblea%20Legislativa&text=%22Disciplina%20degli%20istituti%20di%20partecipazione,di%20petizione%20e%20consultazione%22.

³⁴³ M. Brunazzo, *Istituzionalizzare la partecipazione? Le leggi sulla partecipazione in Italia*, op.cit. pp. 842-843.

includono previsioni per il coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali pubblici, anche in assenza di una legge organica sulla partecipazione.

Un interessante confronto fra le leggi regionali sulla partecipazione di Toscana, Emilia-Romagna e Puglia è stato condotto da Brunazzo³⁴⁴, che evidenzia come rappresentino strumenti diversi nel promuovere processi partecipativi, riflettendo approcci specifici rispetto ai principi fondamentali di integrità, inclusione, deliberazione e influenza³⁴⁵, così come definiti nella Dichiarazione di Brisbane del 2005³⁴⁶.

Il criterio dell'integrità, relativo alla chiarezza degli obiettivi e alla trasparenza del processo partecipativo, è affrontato in modo peculiare nelle normative di Toscana, Emilia-Romagna e Puglia. La legge toscana pone la partecipazione come strumento ordinario di governo, con l'obiettivo di costruire politiche pubbliche attraverso il coinvolgimento attivo dei cittadini e il rafforzamento delle relazioni tra istituzioni e società. L'Emilia-Romagna, fin dall'articolo 2, evidenzia l'importanza di migliorare la qualità democratica, la coesione sociale e la fiducia collettiva attraverso il dialogo costruttivo tra i diversi attori territoriali. La legge pugliese si distingue per il richiamo esplicito alla necessità di integrare la partecipazione nella programmazione regionale e di monitorarne l'attuazione nel corso della legislatura, prevedendo dispositivi istituzionali di verifica e rendicontazione. Le differenze emergono anche nell'organizzazione di strumenti di garanzia: la Toscana istituisce un'Autorità regionale per la partecipazione, l'Emilia-Romagna un tecnico di garanzia scelto tra i dirigenti, mentre la Puglia opta per un Osservatorio regionale composto da rappresentanti politici, attribuendogli un ruolo di vigilanza e promozione.

³⁴⁴ Ivi, pp. 856-864.

³⁴⁵ L. Carson, R. Lewanski, *Fostering citizen participation top-down*, «Health Expectations: An International Journal Of Public Participation In Health Care And Health Policy», 2(1), 2008, presso https://www.researchgate.net/profile/Lyn-Carson/publication/255608190_Fostering_Citizen_Participation_Top-down/links/543af2110cf204cab1daf45d/Fostering-Citizen-Participation-Top-down.pdf.

³⁴⁶ La Dichiarazione di Brisbane delle Nazioni Unite del 2005 rappresenta un momento d'inizio, fondativo, nell'ambito delle riflessioni sull'impegno comunitario (*community engagement*). Essa è il risultato di un approfondito processo di ricerca e confronto volto a definire e articolare in modo chiaro il concetto di partecipazione e il suo ruolo nei processi decisionali. Una prima bozza del documento è stata elaborata dai membri della *International Association of Public Participation (IAP2)* Australasia, per poi essere sottoposta a ulteriori discussioni e revisioni durante l'*International Conference on Engaging Communities*, svoltasi a Brisbane, Australia, nell'agosto 2005. Consultabile presso: <https://humanrights.gov.au/our-work/aboriginal-and-torres-strait-islander-social-justice/publications/partnerships-between>.

Il principio dell'inclusione si traduce nella capacità di garantire il coinvolgimento di una pluralità di soggetti e interessi. La legge toscana appare, almeno nelle sue versioni iniziali, particolarmente inclusiva, riconoscendo il diritto di partecipare non solo ai residenti, ma anche a coloro che lavorano, studiano o soggiornano nel territorio interessato. La legge emiliano-romagnola adotta un approccio più collettivo, includendo associazioni, imprese e individui direttamente o indirettamente interessati dalle decisioni pubbliche. La normativa pugliese, invece, articola in modo dettagliato i titolari del diritto di partecipazione, includendo cittadini, stranieri regolarmente residenti, associazioni, imprese e altri attori sociali. Inoltre, essa pone un accento particolare sul dialogo tra gli attori territoriali e le strutture amministrative regionali, evidenziando la necessità di una cooperazione istituzionale più ampia.

Il criterio della deliberazione, inteso come dialogo informato e ponderato, trova un'applicazione più marcata nelle leggi toscane e pugliesi, che introducono il dibattito pubblico obbligatorio per le grandi opere o interventi di rilevante impatto. La legge toscana, sia nella versione del 2007 che in quella del 2013, assegna grande rilevanza alla neutralità dei processi, richiedendo l'adozione di metodologie inclusive e imparziali, con particolare attenzione alla qualità dell'informazione. La legge emiliano-romagnola è meno rigorosa sotto questo aspetto, definendo i processi partecipativi come percorsi di discussione organizzata finalizzati a una mediazione tra le parti. La Puglia, pur adottando un approccio deliberativo simile a quello toscano, integra elementi più istituzionalizzati, come il diritto di tribuna per le forze politiche non rappresentate in Consiglio regionale, introducendo una dimensione politica più strutturata nel processo partecipativo.

Il principio dell'influenza sottolinea la capacità dei risultati dei processi partecipativi di incidere sulle decisioni finali. Toscana, Emilia-Romagna e Puglia convergono nel riconoscere un obbligo di motivazione (*commitment obligation*) per le amministrazioni che decidano di discostarsi dagli esiti della partecipazione. Questo meccanismo garantisce il primato delle istituzioni rappresentative, chiudendo il cerchio tra democrazia deliberativa e democrazia rappresentativa. Tuttavia, esso conferisce ai processi partecipativi un ruolo consultivo, seppur rafforzato dalla necessità di una

motivazione esplicita, promuovendo una sinergia tra partecipazione e responsabilità istituzionale. Pur condividendo principi comuni, le leggi regionali sulla partecipazione si differenziano per modalità organizzative, strumenti di garanzia e approcci inclusivi. La Toscana enfatizza l'inclusività e la neutralità dei processi, l'Emilia-Romagna si concentra sulla mediazione e sul dialogo tra attori sociali, mentre la Puglia introduce una dimensione più istituzionalizzata e programmatica. Queste differenze riflettono le diverse traiettorie attraverso cui le Regioni italiane stanno sperimentando l'istituzionalizzazione della partecipazione, nel tentativo di rispondere alla crescente domanda di coinvolgimento democratico da parte dei cittadini.

L'analisi della partecipazione rivela, quindi, una complessità che sfida ogni tentativo di categorizzazione rigida. La distinzione tra partecipazione occasionale e professionale, ad esempio, non è priva di ambiguità. La tesi secondo cui l'attività professionale non possa essere considerata partecipazione perché assorbita dalle prescrizioni di ruolo è problematica, poiché la volontà e l'autonomia individuale possono ritagliarsi spazi anche all'interno di ruoli professionali, come dimostrano esperienze di management partecipativo. Un'ulteriore difficoltà riguarda la distinzione tra partecipazione politica e non politica. Il primato storico della partecipazione politica, intesa come modello originario da cui derivano altre forme partecipative, si scontra con la crescente espansione della partecipazione al di fuori della sfera politica istituzionale, come nelle campagne di boicottaggio o nelle decisioni aziendali con rilevanza sociale. L'ubiquità della politica, che estende il concetto fino a includere ogni azione con effetti su equilibri di potere o valori sociali, rischia però di renderlo analiticamente irrilevante. I confini tra partecipazione e altre forme di interazione si definiscono attraverso il rapporto tra volontà e agency, ossia la capacità di agire autonomamente rispetto alle prescrizioni del ruolo. La presenza di un "terzo" come riferimento esterno, inteso sia come individuo sia come costruzione sociale, è fondamentale per distinguere il pubblico dal privato e definire i contesti partecipativi. Il "terzo" legittima il confronto e apre la possibilità di un giudizio esterno, rendendo pubblica un'interazione che altrimenti rimarrebbe confinata nella sfera privata. Le dimensioni pubblico/privato e politico/civile, combinate con il principio del terzo incluso, offrono una chiave

interpretativa utile per mappare il dinamismo della partecipazione. Esse permettono di cogliere come le pratiche partecipative attraversino e trasformino le sfere della vita sociale, creando spazi ibridi in cui il confine tra pubblico e privato, politico e civile, diventa permeabile e oggetto di negoziazione. Questa prospettiva consente non solo di comprendere meglio le forme contemporanee di partecipazione, ma anche di individuare i meccanismi attraverso cui essa evolve e si articola in nuovi ambiti e modalità.

La riflessione sul concetto di partecipazione, delineata attraverso dimensioni analitiche quali volontà, *agency*, e le contrapposizioni pubblico/privato e civile/politico, evidenzia un quadro complesso e dinamico. Se da un lato la partecipazione torna al centro dell'attenzione come risposta a crisi di solidarietà sociale e istituzionale, dall'altro il suo revival è permeato da ambivalenze e contraddizioni. La partecipazione emerge in contesti in cui entrano in crisi le strutture che sostengono la solidarietà sociale, come valori condivisi e regole di cooperazione, rendendo problematico il "noi" collettivo. Questo fenomeno si lega al crescente scetticismo verso istituzioni percepite come inadeguate nel rispondere alle attese dei cittadini. La crisi di legittimazione è strettamente intrecciata a questioni di efficienza ed efficacia: il potere non è più delegato in bianco, ma subordinato alla capacità di rispondere concretamente a interessi e bisogni diversificati.

Tale crisi si riflette particolarmente nei settori che vedono un intreccio tra scienza, politica ed economia, dove la capacità di generare conoscenza obiettiva e disinteressata è sempre più messa in discussione. La partecipazione si configura così non solo come un diritto rivendicato, ma anche come una modalità per ridefinire i confini tra pubblico e privato, sollevando questioni cruciali su chi debba avere voce in capitolo su determinate scelte e su come tali decisioni debbano essere prese.

Le nuove forme di partecipazione, come le arene deliberative³⁴⁷ o i processi di governance condivisa, sembrano offrire strumenti per affrontare queste sfide. Tuttavia, esse non sono esenti da limiti e ambiguità. Da un lato, possono aggravare la frammentazione istituzionale attraverso la proliferazione di procedure poco coordinate e legittimate. Dall'altro, il loro legame spesso debole con

³⁴⁷ L. Bobbio, *Le arene deliberative*, in «Rivista italiana di politiche pubbliche», 3, Il Mulino, Bologna 2002, pp. 5-29.

i reali processi decisionali rischia di ridurne il potenziale a una funzione depoliticizzante, incapace di risolvere conflitti profondi. In questo quadro, la partecipazione, lungi dall'essere un bene o un male intrinseco, deve essere valutata criticamente. Essa può rappresentare un potente strumento di democratizzazione e legittimazione, ma al tempo stesso rischia di essere ingabbiata in meccanismi che ne limitano la portata trasformativa. Comprendere il significato e l'efficacia delle nuove pratiche partecipative richiede quindi un'analisi approfondita e non ideologica, capace di coglierne tanto le potenzialità quanto le contraddizioni³⁴⁸.

La rappresentazione dello spazio ha sempre avuto un ruolo centrale nello sviluppo delle società umane, fungendo da strumento essenziale per la comprensione, l'organizzazione e la trasformazione del territorio. Le mappe, in quanto dispositivi di mediazione tra realtà fisica e costruzione mentale dello spazio, permettono di visualizzare fenomeni complessi su scale differenti, oltrepassando i limiti del linguaggio verbale grazie al loro potere espressivo universale³⁴⁹. In questo contesto, la georeferenziazione dei processi partecipativi non si limita a un esercizio di rappresentazione grafica, ma diviene un'operazione conoscitiva che integra dimensioni quantitative e qualitative, rendendo visibili i pattern spaziali della partecipazione civica e le logiche che la sottendono.

L'analisi dei processi partecipativi attivati in Puglia a partire dal 2018, condotta attraverso la piattaforma digitale "Puglia Partecipa"³⁵⁰, ha permesso di tracciare una mappatura dettagliata delle dinamiche territoriali legate alla partecipazione civica. "Puglia Partecipa" è un'infrastruttura istituzionale innovativa finalizzata alla promozione della partecipazione civica, istituita in attuazione della Legge Regionale 28/2017 sulla partecipazione. Tale strumento si configura come un dispositivo di governance collaborativa, volto a incrementare la trasparenza amministrativa e il dialogo tra

³⁴⁸ Circa il concetto di partecipazione nelle sue declinazioni e nella sua complessità Cfr. L. Pellizzoni, *Cosa significa partecipare*, «Rassegna Italiana di Sociologia», a. XLVI Fascicolo 3 luglio-settembre 2005, pp. 479-511, sul tema delle politiche pubbliche e delle nuove forme di partecipazione Cfr. Id. *Politiche pubbliche e nuove forme di partecipazione* in L. Alteri, M. Andretta, A. Cirulli, F. de Nardis, F. Forno (a cura di), *La sfida di Partecipazione e Conflitto*, in «Partecipazione e Conflitto», 2008, pp. 93-116. Intero volume consultabile presso: <https://sciencespo.hal.science/hal-03600623/document>.

³⁴⁹ Cfr. J. B. Harley, D. Woodward (1987), *The History of Cartography, Volume One, Cartography in Prehistoric, Ancient, and Medieval Europe and the Mediterranean*, Chicago.

³⁵⁰ <https://partecipazione.regione.puglia.it/>

cittadinanza e attori istituzionali, attraverso la facilitazione dello scambio informativo, la raccolta di proposte e la partecipazione a consultazioni pubbliche. Il dispositivo normativo che ne regola l'implementazione sancisce il riconoscimento della partecipazione come diritto e dovere dei cittadini, sia individualmente sia nell'ambito di aggregazioni sociali. A tal fine, la Regione Puglia incentiva l'adozione di modelli di democrazia partecipativa e deliberativa, favorendo sperimentazioni e pratiche innovative che garantiscano l'inclusione dei cittadini nei processi decisionali e nelle scelte di policy.

Gli obiettivi della piattaforma sono plurimi e includono la diffusione di strumenti di partecipazione a tutti i livelli dell'amministrazione, la promozione della responsabilità sociale e della coesione territoriale, l'orientamento strategico della programmazione regionale e la gestione sostenibile dei conflitti connessi alle trasformazioni del territorio. Inoltre, il progetto mira a rafforzare la capacità reticolare degli attori locali e a valorizzare i beni comuni mediante pratiche di cittadinanza attiva, sfruttando le potenzialità delle tecnologie digitali a supporto della governance partecipativa.

Al termine di ottobre 2024, risultano censiti 137 processi, suddivisi in tre categorie principali: quelli di rilevanza regionale, quelli circoscritti a specifici territori locali e quelli inseriti nell'ambito della pianificazione strategica per uno sviluppo sostenibile al 2030. L'organizzazione spaziale di questi processi evidenzia significative concentrazioni nelle aree della Terra di Bari e del Salento, con poli di aggregazione più marcati nei pressi di Bari, Lecce e nel basso Salento. Questa distribuzione non si configura come un semplice addensamento puntuale, ma come la manifestazione di una rete intercomunale, che mostra come la partecipazione riesca a superare i confini amministrativi per dar vita a strutture di collaborazione attorno a tematiche condivise. Tale fenomeno assume particolare rilevanza nel contesto pugliese, caratterizzato da una forte frammentazione territoriale e da identità locali profondamente radicate.

A fronte di questi epicentri di partecipazione, emergono anche aree caratterizzate da un'adesione più sporadica o, in alcuni casi, del tutto assente. È il caso della provincia di Taranto, di vaste porzioni del Tavoliere, del Subappennino Dauno, del Gargano e di parte del territorio murgiano. Fa eccezione la città di Foggia, che, pur presentando livelli di partecipazione inferiori rispetto al barese

e al Salento, rappresenta un centro di riferimento per l'intera area settentrionale della regione. Questa distribuzione disomogenea solleva interrogativi sulle cause che determinano la minore partecipazione in determinate zone e sulle possibili correlazioni tra il fenomeno e variabili di ordine economico, politico e demografico.

L'adozione di tecniche avanzate di analisi spaziale consente di approfondire la comprensione di queste disparità, andando oltre la mera localizzazione geografica dei processi partecipativi. La mappatura digitale dei fenomeni sociali utilizza elementi puntuali, lineari e poligonali per rappresentare la distribuzione territoriale delle iniziative e per identificare eventuali schemi di concentrazione o dispersione. Il metodo dell'*overlay analysis* permette di sovrapporre strati informativi multipli, evidenziando le relazioni tra la partecipazione civica e altri fattori territoriali, mentre l'*hotspot analysis* e la *cluster analysis* aiutano a individuare le aree di maggiore aggregazione e quelle in cui si riscontrano deficit di coinvolgimento. L'autocorrelazione spaziale fornisce ulteriori elementi di indagine, rivelando se i fenomeni di partecipazione sono distribuiti in modo casuale o se rispondono a logiche strutturate, offrendo spunti interpretativi essenziali per valutare l'efficacia delle politiche pubbliche.

Uno degli aspetti più rilevanti emersi da questa analisi riguarda la sovrapposizione tra le aree con bassi livelli di partecipazione e i piccoli comuni pugliesi, in particolare quelli rientranti nei criteri di marginalità definiti dalla legge n. 158/2017³⁵¹, che mira alla valorizzazione dei centri con meno di 5.000 abitanti. In Puglia, 84 comuni rientrano in questa categoria e presentano condizioni critiche che spaziano dal dissesto idrogeologico alla recessione economica, dalla riduzione della popolazione alla carenza infrastrutturale. La combinazione di questi fattori contribuisce alla rarefazione del tessuto sociale e alla progressiva erosione del capitale civico, ostacolando il coinvolgimento attivo delle comunità locali nei processi decisionali. Il rafforzamento di questi fenomeni di marginalizzazione produce una crescente disuguaglianza rispetto ai centri urbani più dinamici, amplificando il divario tra

³⁵¹ Legge n.158 del 6 ottobre 2017, "Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni.", <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2017-10-06;158>.

le diverse aree della regione e riducendo le opportunità di partecipazione per le comunità più vulnerabili.

L'analisi spaziale si rivela dunque uno strumento prezioso per individuare le dinamiche di esclusione sociale e territoriale, permettendo di progettare strategie di governance più efficaci e mirate. La mappatura dei processi partecipativi consente di identificare con precisione le aree in cui è necessario un intervento per incentivare il coinvolgimento della popolazione e contrastare le tendenze alla disgregazione sociale. Il rafforzamento delle pratiche partecipative nei territori marginali richiede l'implementazione di politiche capaci di integrare le specificità locali, promuovendo strumenti di inclusione che vadano oltre la mera digitalizzazione dei processi e che favoriscano una presenza attiva delle comunità nelle scelte strategiche.

L'utilizzo di sistemi cartografici multilivello permette di sviluppare un modello interpretativo capace di restituire con maggiore precisione la complessità delle dinamiche territoriali, fornendo un quadro di riferimento per la pianificazione di interventi mirati. La mappa, in questa prospettiva, non è soltanto un mezzo di rappresentazione, ma diviene un dispositivo analitico in grado di orientare le politiche pubbliche verso una maggiore equità territoriale. La riduzione delle disparità nei livelli di partecipazione non può prescindere da una riflessione sulle condizioni strutturali che determinano tali differenze e sulla necessità di attivare processi di rigenerazione sociale basati su una più ampia redistribuzione delle opportunità di coinvolgimento civico.

La cartografia partecipativa non si limita a visualizzare la realtà esistente, ma diventa uno strumento di trasformazione sociale, capace di rafforzare il senso di appartenenza ai luoghi e di rendere le comunità locali protagoniste del proprio futuro. Il valore aggiunto della mappatura digitale risiede nella possibilità di integrare dati territoriali e conoscenze locali, creando un ponte tra analisi spaziale e intervento politico, tra rappresentazione e azione. In questo quadro, la partecipazione non è soltanto un indicatore della qualità della democrazia, ma si configura come una leva essenziale per la costruzione di modelli di sviluppo più equi e sostenibili.

IV. 3. Il ruolo della cartografia partecipativa

La cartografia partecipativa si configura come un ambito di studio e di applicazione che supera la tradizionale concezione della carta geografica intesa come strumento meramente descrittivo del territorio, per abbracciare una prospettiva più complessa e interattiva. Essa si colloca all'interno di un quadro teorico in continua evoluzione, nel quale la rappresentazione cartografica assume un ruolo strategico nella costruzione condivisa della conoscenza spaziale. Questo approccio, che si distanzia dalle pratiche di mera raccolta dati, pone al centro del processo le comunità locali, riconoscendo il valore dei saperi territoriali e delle esperienze vissute come elementi imprescindibili nella definizione di strategie di sviluppo sostenibile. L'elaborazione di rappresentazioni spaziali condivise richiede una comprensione approfondita delle dinamiche socio-territoriali, individuando le relazioni tra attori locali e istituzionali. Tale prospettiva non si limita a restituire un'immagine statica del territorio, ma promuove un'interazione dinamica tra i diversi soggetti coinvolti nel processo decisionale. La cartografia, quindi, non è più concepita come un semplice supporto tecnico, bensì come uno strumento dialogico che favorisce il confronto tra visioni differenti e contribuisce alla definizione di politiche territoriali più eque e sostenibili.

Negli ultimi decenni, la cartografia ha subito una trasformazione radicale, spostandosi da una pratica esclusivamente tecnica, dominata da élite accademiche e statali, a un campo transdisciplinare che permea molteplici ambiti della conoscenza e della società. Le linee tracciate sulle mappe, da sempre strumenti di delimitazione e controllo, si rivelano oggi elementi di costruzione identitaria e di produzione di spazi sociali. Il geografo svedese Gunnar Olsson ha sottolineato come il disegno delle linee sia un atto spaziale fondamentale, un gesto che non solo rappresenta ma crea nuovi oggetti e significati, influenzando la nostra comprensione del mondo e dei suoi confini. L'atto di tracciare una linea, nel pensiero di Olsson, si articola in diverse modalità epistemologiche che riflettono il cambiamento storico delle pratiche conoscitive: l'equivalenza, la relazione e la significazione. Il primo approccio, incarnato dal segno di uguaglianza, è ancorato a una concezione realista della conoscenza, in cui la mappa si propone come specchio fedele della realtà. Il secondo approccio, rappresentato dalla

barra obliqua, introduce la dialettica, suggerendo che la mappa è il risultato di relazioni dinamiche e di interpretazioni multiple. Infine, la linea di significazione, simboleggiata dal trattino, sottolinea la natura semiotica della rappresentazione cartografica, in cui il significato è un costrutto culturale e sociale³⁵². Il pensiero di Olsson si intreccia con le riflessioni di filosofi e teorici della conoscenza, da Gaston Bachelard a Michel Foucault, i quali hanno evidenziato come le rappresentazioni spaziali siano profondamente radicate nelle strutture di potere e nei regimi di verità. La cartografia, quindi, non è solo un mezzo tecnico, ma un dispositivo che contribuisce a ordinare il mondo secondo logiche di classificazione, gerarchizzazione e appropriazione. Marie Louise Pratt ha definito questo processo come la formazione di una “coscienza planetaria”³⁵³, in cui le mappe hanno avuto un ruolo essenziale nel consolidare le visioni del mondo dell’Illuminismo e della modernità.

La rappresentazione visiva dello spazio è stata a lungo il fulcro della conoscenza geografica, contribuendo alla costruzione di confini culturali e politici. Il mondo, attraverso la cartografia, è stato segmentato e classificato, creando dicotomie tra l’Occidente e l’Altro, tra il centro e la periferia, tra i soggetti dotati di storia e quelli privi di essa. Le mappe hanno fornito le condizioni di possibilità per l'organizzazione spaziale delle società, influenzando il modo in cui gli individui si relazionano con il territorio e tra loro.

Nel contesto moderno, l’atto di vedere è stato naturalizzato come fonte di conoscenza immediata e trasparente, ma in realtà è il risultato di un complesso processo di astrazione e mediazione culturale. Le mappe, come sottolineato da autori quali Denis Wood e Brian Harley, non sono semplici strumenti di rappresentazione, bensì mezzi attraverso cui il potere si esercita e si perpetua. Harley ha mostrato come la cartografia dell’Illuminismo abbia svolto un ruolo cruciale nel consolidamento degli interessi dello Stato e delle istituzioni militari, contribuendo alla formazione di una visione del mondo funzionale al controllo territoriale e alla gestione delle risorse.

³⁵² Cfr. J. Pickles, *A History of Spaces. Cartographic Reason, Mapping and the Geo-Coded World*, Routledge, London, 2004, pp. 3-4.

³⁵³ M.L. Pratt, *Imperial Eyes. Travel Writing and Transculturation*, Routledge, London, 2008 (II ed.), pp. 15-36.

La recente proliferazione di tecnologie di mappatura digitale ha amplificato questa dinamica, rendendo le mappe onnipresenti nella vita quotidiana e nei processi decisionali. Tuttavia, il crescente accesso a strumenti cartografici non ha necessariamente democratizzato la produzione dello spazio, ma ha spesso rafforzato le asimmetrie di potere e le forme di sorveglianza. Come evidenziato da David Harvey, le istituzioni statali, le aziende tecnologiche e le organizzazioni internazionali continuano a esercitare un'influenza determinante sulla produzione e sull'uso delle mappe, modellando le rappresentazioni dello spazio secondo interessi economici e politici³⁵⁴.

Il mondo che abitiamo non è semplicemente prodotto dalle mappe, ma è continuamente decodificato, ricodificato e ulteriormente riformulato attraverso le molteplici rappresentazioni cartografiche che si sono susseguite nel tempo, ciascuna delle quali è strettamente legata agli interessi sociali, economici e politici del proprio contesto storico. Le implicazioni di questa stratificazione cartografica sono profonde e riguardano la costruzione delle identità geografiche e sociali come processi dinamici e in continua evoluzione. Pensare alla nostra esistenza spaziale in questi termini significa riconoscere il modo in cui le mappe influenzano e strutturano la nostra comprensione del territorio, plasmandone confini, proprietà e significati. Ogni spazio che attraversiamo è il risultato di numerosi livelli di codifica: dagli elementi architettonici alle infrastrutture, dai confini legali alle griglie invisibili di dati che sorvegliano e regolano le nostre vite. Ogni strato cartografico agisce come un processo di sovracodificazione che produce soggettività multiple, trasformandoci in abitanti, consumatori, proprietari, vicini, debitori, e così via. La cartografia non è più un riflesso statico di un territorio oggettivo, ma un processo aperto, suscettibile di modifiche, adattamenti e interpretazioni molteplici. La mappa, dunque, non è un semplice strumento di rappresentazione, ma una pratica che connette diversi ambiti del sapere e dell'esperienza, smantellando blocchi e creando nuove possibilità di comprensione e azione.

³⁵⁴ J. Pickles, *A History of Spaces*, op. cit. pp. 14-19.

Questa prospettiva critica emerge come una risposta alle epistemologie cartografiche tradizionali, fondate su una visione positivista che considera le mappe come specchi fedeli della realtà. La cartografia scientifica post-bellica, con la sua enfasi sulla precisione tecnica e la rappresentazione oggettiva, ha finito per occultare le proprie implicazioni sociali e politiche. Le mappe, infatti, non sono mai neutre, ma strumentali al potere, utilizzate per il controllo territoriale e la regolamentazione della società. Tuttavia, la crescente diffusione delle tecnologie di mappatura digitale ha aperto nuovi spazi di contestazione e di resistenza, consentendo pratiche di "counter-mapping" che sfidano le rappresentazioni ufficiali e propongono visioni alternative dello spazio.

La critica cartografica contemporanea si sviluppa, quindi, su più livelli. Da un lato, mette in discussione le assunzioni ontologiche della cartografia tradizionale, mostrando come le mappe abbiano contribuito a costruire gerarchie spaziali ed economiche attraverso processi di colonizzazione e sfruttamento. Dall'altro, esplora le potenzialità di nuove pratiche cartografiche che cercano di sovvertire queste gerarchie, promuovendo una maggiore democratizzazione dell'accesso alle informazioni geografiche. Negli ultimi anni, il concetto di "counter-mapping" ha guadagnato terreno come strategia di resistenza contro le narrazioni dominanti. Attraverso l'uso di strumenti GIS e altre tecnologie, le comunità locali stanno riappropriandosi dello spazio, producendo rappresentazioni cartografiche che riflettono le loro esperienze e rivendicazioni. Tali iniziative non solo offrono una visione alternativa dello spazio, ma sfidano attivamente le strutture di potere esistenti, mettendo in discussione la validità delle rappresentazioni ufficiali. Tuttavia, le nuove tecnologie di mappatura, pur offrendo opportunità di emancipazione, presentano anche rischi di sorveglianza e controllo ancora più sofisticati. I database georeferenziati, i sistemi di tracciamento satellitare e le analisi predittive hanno reso possibile una mappatura del comportamento umano a livelli senza precedenti, sollevando importanti questioni etiche e politiche sulla privacy e la libertà individuale³⁵⁵.

³⁵⁵ Ivi, pp. 176-194.

L'attenzione critica verso le modalità con cui le mappe inscrivono il potere e consolidano strutture politiche dominanti ha ricevuto una spinta significativa grazie al lavoro di autori come Denis Wood, secondo cui le mappe esprimono interessi specifici spesso celati dietro una presunta neutralità scientifica, ha ispirato numerosi progetti di contro-mappatura, che mirano a sfidare le narrative dominanti attraverso rappresentazioni alternative dello spazio³⁵⁶.

L'evoluzione della cartografia critica è stata spesso associata agli sviluppi teorici degli anni Ottanta e Novanta, periodo in cui si è affermata una consapevolezza diffusa sulle implicazioni ideologiche della rappresentazione cartografica. Brian Harley è stato uno dei principali artefici di questa svolta critica, introducendo concetti fondamentali come potere, ideologia e sorveglianza all'interno della disciplina. Egli ha sottolineato come la cartografia non possa essere compresa appieno senza un'analisi delle forze sociali e politiche che la determinano, contestando le dicotomie tradizionali tra arte e scienza, obiettività e soggettività, scientificità e ideologia. Le mappe, secondo Harley, devono essere interpretate come documenti sociali che riflettono il contesto storico in cui vengono prodotte e i rapporti di forza sottesi alla loro costruzione. Di conseguenza, i cartografi non possono sottrarsi alla responsabilità etica degli effetti che le loro rappresentazioni spaziali generano³⁵⁷.

In questo contesto, la cartografia si è trasformata in un dispositivo di contestazione, capace di mettere in discussione la legittimità delle rappresentazioni ufficiali e di fornire una narrazione alternativa fondata sulle esperienze e sulle percezioni delle popolazioni marginalizzate. Tale approccio ha assunto un ruolo cruciale nell'*empowerment* delle comunità, permettendo loro di appropriarsi delle rappresentazioni del proprio territorio e di affermare la propria visione dello spazio geografico³⁵⁸.

³⁵⁶ D. Wood, *The Power of Maps*, The Guilford Press, New York, 1992.

³⁵⁷ J. B. Harley, *The New Nature of Maps: Essays in the History of Cartography*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2001, Id. *Cartography, ethics and social theory* in «Cartographica: The International Journal for Geographic Information and Geovisualization» Vol. 27/2, University of Toronto Press, 1990.

³⁵⁸ Sul macro-tema della *Critical Cartography* e del concetto di “decolonizzazione geografica” Cfr. J.W. Crampton, J. Krygier, *An introduction to critical cartography*, in «ACME. An International E-Journal for Critical Geographies», 2005, 4 (1), pp. 11-33, consultato presso: <https://acme-journal.org/index.php/acme/issue/view/50> e E. Casti, *Cartografia critica. Dal Topos alla Chora*, Angelo Guerini e Associati, Milano, 2019, pp. 12-18.

L'evoluzione della cartografia critica ha visto il coinvolgimento di studiosi appartenenti a diverse discipline, impegnati in progetti di ricerca/azione volti non solo all'analisi delle rappresentazioni cartografiche esistenti, ma anche alla costruzione di nuove mappe capaci di riflettere le complesse realtà territoriali. Questa prospettiva metodologica ha introdotto il concetto di riflessività come elemento chiave del processo di costruzione cartografica, spingendo il ricercatore a interrogarsi sul proprio ruolo e sulle implicazioni sociali del proprio operato. L'approccio riflessivo consente di superare una visione rigida e deterministica della cartografia, promuovendo invece un atteggiamento critico e consapevole che mira a riconsiderare continuamente le pratiche adottate e i significati attribuiti alle rappresentazioni spaziali. Questo atteggiamento consente di superare una visione oggettivante della cartografia, mettendo in discussione le relazioni di potere sottese alla produzione cartografica. L'importanza della riflessività si manifesta sia sul piano epistemologico, attraverso l'adozione di uno sguardo critico sulla tradizione cartografica, sia sul piano operativo, favorendo l'adozione di nuove metriche e strumenti concettuali per la rappresentazione dello spazio. In tal senso, la cartografia geometrica, pur rimanendo un punto di riferimento, viene reinterpretata come avvio per la sperimentazione di forme di rappresentazione più aderenti alle trasformazioni socio-spaziali contemporanee. Questa tensione verso l'innovazione si fonda sul principio che il passato debba essere costantemente messo in discussione, al fine di individuare nuove traiettorie per la rappresentazione dello spazio³⁵⁹.

La tradizionale distinzione tra scala locale e scala globale è progressivamente superata, delineando uno scenario in cui le relazioni territoriali sono sempre più interconnesse e fluide. La nozione di rete emerge come categoria centrale per la comprensione dello spazio contemporaneo, enfatizzando la mobilità e le interazioni che caratterizzano il rapporto tra gli individui e l'ambiente. Questo cambiamento di paradigma impone alla cartografia di ridefinire il proprio statuto,

³⁵⁹ Per un riassunto dell'evoluzione teorica dell'approccio critico alla mappatura partecipativa cfr. *Introduzione. Cartografia e partecipazione in una prospettiva riflessiva e corografica*, in F. Burini, *Cartografia partecipativa. Mapping per la governance ambientale e urbana*, Franco Angeli, Milano, 2016, pp.9-14.

abbandonando le rigide categorie del passato per adottare un approccio più dinamico e multidimensionale.

Le implicazioni di tale cambiamento si riflettono anche sulla dimensione sociale della rappresentazione cartografica, che non può più limitarsi a una mera restituzione materiale del territorio, ma deve farsi interprete delle trasformazioni culturali e relazionali che caratterizzano il mondo contemporaneo. La cartografia è chiamata a interagire con linguaggi provenienti da ambiti disciplinari diversi, in un'ottica interdisciplinare e innovativa. Tuttavia, tale apertura richiede un'attenta gestione delle competenze e delle metodologie, evitando il rischio di superficialità e di dispersione concettuale.

La cartografia partecipativa, in particolare, si è affermata come uno strumento di grande rilevanza nella *governance* territoriale, offrendo la possibilità di integrare le prospettive locali nei processi decisionali. Attraverso l'uso delle nuove tecnologie, è possibile coinvolgere attivamente le comunità nella costruzione di mappe che riflettano le loro esigenze e le loro percezioni, contribuendo così a una pianificazione territoriale più inclusiva e sostenibile. Si inserisce in un panorama teorico influenzato dalle critiche mosse alla cartografia tradizionale, accusata di essere espressione di un sapere tecnico distante dalla realtà vissuta dalle comunità. Le prospettive più recenti propongono un superamento di questo approccio attraverso l'integrazione di saperi locali e la costruzione di mappe collaborative, in grado di restituire una visione più articolata e dinamica del territorio. In questo senso, le esperienze di mappatura partecipativa costituiscono uno strumento di *empowerment* per le comunità, permettendo loro di rappresentare la propria percezione dello spazio e di influenzare i processi decisionali.

L'analisi delle esperienze di cartografia partecipativa condotte in diversi contesti territoriali evidenzia come tali pratiche siano in grado di rispondere a esigenze differenti, adattandosi alle peculiarità geografiche, sociali ed economiche di ciascun territorio. Nei contesti urbani, la mappatura partecipativa può favorire la gestione sostenibile delle risorse e la pianificazione inclusiva, mentre nei contesti rurali e marginali essa si rivela uno strumento efficace per la valorizzazione delle risorse locali e il riconoscimento dei diritti territoriali delle comunità indigene e tradizionali.

Questa rinnovata configurazione si inserisce in un quadro più ampio di cambiamenti sociali e istituzionali che hanno ridefinito le modalità di governance territoriale. La progressiva erosione del ruolo decisionale dello Stato, dovuta all'integrazione in entità sovranazionali e alla crescente influenza di attori non statali, ha determinato l'emergere di nuove forme di partecipazione cittadina. Il concetto di cittadinanza si è evoluto, passando da un modello tradizionale legato all'appartenenza territoriale a una concezione più fluida, caratterizzata dalla mobilità e dalla connettività globale³⁶⁰. Questa trasformazione ha favorito l'affermazione di forme di partecipazione diretta che si affiancano ai meccanismi rappresentativi tradizionali, consentendo ai cittadini di incidere più concretamente sulle scelte politiche e territoriali.

Il principio di *governance* si è affermato come paradigma dominante nella gestione delle politiche pubbliche, promuovendo il coinvolgimento attivo delle comunità locali nei processi decisionali. L'obiettivo è garantire una maggiore trasparenza e inclusività, superando i limiti delle procedure tradizionali e favorendo l'emergere di nuove forme di dialogo tra attori pubblici e privati. In questo contesto, la cartografia emerge come uno strumento privilegiato per facilitare il confronto e la condivisione delle informazioni, rappresentando in maniera efficace le diverse istanze territoriali e consentendo una maggiore comprensione delle dinamiche spaziali. La carta geografica, in quanto linguaggio visivo universale, offre la possibilità di mediare tra visioni differenti e di favorire la costruzione di un consenso informato.

La crescente diffusione delle tecnologie dell'informazione geografica ha ulteriormente ampliato le potenzialità della cartografia come strumento di supporto alla *governance*. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC o, dall'inglese, ICT, *Information and Communications technology*), adottate con entusiasmo dalle istituzioni amministrative, hanno consentito di migliorare l'efficienza dei processi decisionali e di favorire una maggiore accessibilità alle informazioni territoriali. Tra le molteplici applicazioni delle TIC, le tecnologie dell'informazione geografica (TIG)

³⁶⁰ E. Casti, *Cartografia critica*, op. cit. p.156.

occupano un ruolo di primo piano, in quanto si configurano come strumenti specialistici che integrano l'infrastruttura delle reti digitali per il trattamento e la rappresentazione dei dati spaziali.

Le TIG svolgono funzioni essenziali in ambiti quali la pianificazione territoriale, la gestione delle infrastrutture, il controllo delle reti urbane e la tutela dell'ambiente. La loro utilità si esplica sia nella capacità di raccogliere, organizzare e aggiornare dati geografici, sia nella possibilità di analizzare, formalizzare e diffondere rappresentazioni spaziali attraverso formati grafici o cartografici. Questo doppio approccio permette di supportare la gestione delle sfide territoriali in modo più efficace, facilitando al contempo la condivisione delle informazioni tra gli attori coinvolti.

Nonostante il loro ampio utilizzo, studi recenti evidenziano una discrepanza significativa tra le potenzialità teoriche delle TIG e il loro effettivo impatto operativo. Le aspettative iniziali, spesso alimentate da una narrazione entusiastica, sono state in molti casi disattese, portando a risultati che non sempre rispecchiano gli obiettivi prefissati. Le cause di questa inefficacia risiedono in fattori quali la scarsa adozione da parte degli utenti potenziali, l'insufficiente formazione tecnica e la limitata integrazione di queste tecnologie nei processi decisionali esistenti. L'utilità sociale delle TIG emerge come un indicatore rilevante per misurare il successo di tali tecnologie. Essa si riferisce all'effettivo contributo delle TIG all'efficienza organizzativa e al miglioramento del benessere collettivo, considerando sia il grado di adozione da parte degli utenti che la qualità dei risultati ottenuti. Tuttavia, il valore sociale delle TIG appare ancora limitato rispetto alla loro diffusione, sollevando interrogativi sul loro reale impatto nella gestione territoriale e nella pianificazione strategica³⁶¹.

³⁶¹ Il contesto francese presenta peculiarità che ne influenzano il percorso evolutivo. Lo studio ha analizzato le difficoltà che ostacolano l'aumento del valore di utilità sociale delle tecnologie dell'informazione geografica (GIT) nelle amministrazioni locali francesi, utilizzando il metodo Delphi per raccogliere il parere di esperti del settore. Le problematiche emerse sono prevalentemente di natura istituzionale e organizzativa, piuttosto che tecnica. In particolare, l'assenza di una politica chiara sull'accesso, la diffusione e la tariffazione dei dati pubblici costituisce un ostacolo significativo allo sviluppo delle potenzialità delle GIT.

Le principali criticità riscontrate riguardano le questioni politiche e giuridiche relative alla gestione dei dati geografici, come i diritti d'uso, la protezione del *copyright* e la distribuzione delle informazioni. La necessità di un'infrastruttura nazionale per i dati spaziali è stata identificata come essenziale per favorire una maggiore integrazione delle GIT nei processi decisionali. Inoltre, gli esperti suggeriscono un ripensamento strategico del modello di accesso ai dati, per renderlo più aperto e condiviso.

Un altro aspetto cruciale riguarda la necessità di rafforzare la formazione e la sensibilizzazione degli utenti e dei decisori politici, al fine di promuovere un utilizzo più consapevole delle tecnologie geografiche. La limitata consapevolezza delle

La natura dei dati geografici solleva questioni di carattere epistemologico che meritano un'approfondita riflessione, specialmente se si considera il loro rapporto con la disciplina geografica intesa in senso scientifico. Un dato può essere definito geografico solo nella misura in cui esso contribuisce alla risoluzione di interrogativi propri della geografia, i quali, tuttavia, sono soggetti a una continua evoluzione in funzione del contesto socioculturale, dei progressi della ricerca e delle trasformazioni negli interessi della disciplina in determinati momenti storici. Di conseguenza, qualsiasi tipo di informazione può acquisire una valenza geografica, benché l'attenzione della comunità scientifica si concentri, in determinati periodi, su specifiche categorie di dati, trascurandone altre. L'ambiguità terminologica che emerge dall'uso intercambiabile dei termini geografico e cartografico richiede un chiarimento, poiché spesso si confonde la natura stessa dell'informazione con la sua rappresentazione. La tradizionale organizzazione di tali informazioni sotto forma di mappe ha infatti lo scopo principale di descrivere la distribuzione di oggetti sul territorio, ma l'attuale evoluzione delle tecnologie ha portato a una ridefinizione delle categorie terminologiche, con l'adozione dei concetti di dati spaziali e geospaziali per distinguere gli ambiti di applicazione terrestre da quelli interstellari³⁶².

Tuttavia, l'adozione di questi strumenti non è priva di criticità. Il divario digitale rappresenta una delle principali sfide da affrontare, poiché l'accesso alle tecnologie geospaziali è spesso limitato a specifici gruppi sociali ed economici, escludendo le comunità meno attrezzate dal punto di vista tecnologico. Inoltre, l'oggettività apparente delle rappresentazioni cartografiche prodotte dalle TIG può

loro potenzialità e la difficoltà nel coinvolgere stabilmente gli attori istituzionali sono ostacoli che richiedono interventi coordinati a livello nazionale.

La gestione delle basi di dati rappresenta un ulteriore nodo critico, con problemi relativi all'armonizzazione dei formati, alla compatibilità dei sistemi e alla definizione di standard comuni. Queste difficoltà evidenziano la necessità di un approccio strategico per garantire interoperabilità tra le diverse iniziative locali e regionali.

La ricerca ha inoltre confermato come la frammentazione e la mancanza di coordinamento tra le iniziative locali ostacolino l'effettivo utilizzo delle GIT. La complessità amministrativa francese accentua tali difficoltà, rendendo necessario un maggiore impegno istituzionale per promuovere un quadro normativo e operativo unitario, in linea con le politiche europee. Nonostante queste difficoltà, alcune iniziative locali e regionali hanno dimostrato risultati promettenti, anche se isolate e prive di un coordinamento sistematico. Cfr. S. Roche, K. Sureau, C. Caron, *How to Improve the Social-utility Value of Geographic Information Technologies for the French Local Government? A Delphi Study*, in «Environment and Planning B», vol. 30, n. 3, 2003, pp. 429-447, consultato presso

https://www.researchgate.net/publication/23541382_How_to_Improve_the_Social_Utility_Value_of_Geographic_Information_Systems_for_French_Local_Governments_A_Delphi_Study.

³⁶² Cfr. T. Joliveau, *Le GéoWeb, un nouveau défi pour les bases de données géographiques*, in «Espaces Géographiques», vol. 40, 2/2011, pp. 154-163, consultato presso:

<https://shs.cairn.info/revue-espace-geographique-2011-2-page-154?lang=fr>.

generare distorsioni nella percezione della realtà territoriale, consolidando squilibri di potere esistenti e rafforzando visioni stereotipate dello spazio. La produzione di mappe da parte di soggetti esterni alle comunità locali può contribuire a una lettura distaccata e standardizzata del territorio, trascurando le specificità culturali e sociali che lo caratterizzano.

I sistemi cartografici partecipativi (*Participatory GIS* - PGIS) rappresentano un insieme di strumenti che, in base alla tecnologia impiegata e al livello di coinvolgimento degli attori locali, si articolano in diverse tipologie. La cartografia partecipativa costituisce una delle forme più consolidate di tale approccio e si configura come un processo nel quale le comunità locali sono direttamente coinvolte nella creazione di mappe su sollecitazione di un interlocutore esterno. Tale modalità si distingue per l'utilizzo di metodologie tradizionali di raccolta dei dati, spesso con un forte radicamento territoriale e culturale, finalizzate a rappresentare conoscenze e percezioni del territorio da parte degli abitanti.

La precisione nella mappatura partecipativa solleva questioni di fondamentale importanza, non solo dal punto di vista tecnico, ma anche in relazione alle implicazioni sociali e politiche che derivano dalla rappresentazione dello spazio. Le mappe tradizionali, composte da strati di informazioni spaziali quali strade, distanze e confini, possono risultare limitate nell'esprimere fenomeni più sfumati e complessi come la stagionalità delle risorse, la percezione soggettiva degli spazi o i significati culturali attribuiti a determinati luoghi. La necessità di una rappresentazione accurata deve dunque essere bilanciata con la consapevolezza che una eccessiva rigidità nella precisione può condurre a una semplificazione della realtà, spesso a vantaggio di determinati gruppi sociali a discapito di altri. L'approccio tradizionale dei GIS tende a enfatizzare la precisione come un valore imprescindibile, contribuendo a consolidare il controllo da parte di esperti e pianificatori sulle conoscenze spaziali. Tuttavia, la rappresentazione cartografica dovrebbe essere in grado di riflettere le incertezze e le ambiguità intrinseche alla realtà geografica. La tendenza a eliminare tali incertezze può legittimare una falsa impressione di certezza, compromettendo la qualità dei processi decisionali e rendendo invisibili le conoscenze locali. Di conseguenza, si pone la questione di quale grado di precisione sia realmente

necessario e utile, nonché delle implicazioni derivanti dalla sostituzione dell'ambiguità con una sicurezza illusoria e non supportata dalla realtà.

I processi di mappatura partecipativa introducono un valore aggiunto significativo rispetto alle pratiche cartografiche convenzionali, in quanto permettono di incorporare interessi e priorità locali, facilitando una rappresentazione più equa e democratica dello spazio. Tali strumenti non si limitano alla mera raccolta di dati spaziali, ma offrono opportunità di rafforzamento delle capacità locali, stimolando il coinvolgimento attivo delle comunità nella selezione e interpretazione delle informazioni territoriali. Attraverso questi processi, le conoscenze indigene e locali vengono valorizzate, contribuendo a una visione più articolata e rappresentativa del territorio.

L'utilizzo dei PGIS consente di integrare saperi tradizionali con le metodologie di analisi spaziale avanzate, favorendo un approccio più inclusivo alla gestione delle risorse naturali e sociali. Queste tecniche possono essere utilizzate per individuare e documentare informazioni altrimenti ignorate dai metodi di rilevazione convenzionali, dando voce a comunità marginalizzate e promuovendo forme di contro-mappatura in grado di contrastare le narrazioni dominanti. L'emergere di tali pratiche rappresenta una sfida per le autorità tradizionali, ma offre anche l'opportunità di integrare prospettive diverse e di rendere la pianificazione più sensibile alle esigenze locali.

L'imprecisione spaziale, spesso considerata un limite, può invece rappresentare una risorsa per comprendere meglio le dinamiche territoriali, dal momento che la realtà non presenta confini netti e immutabili. La variabilità stagionale, i cambiamenti socioeconomici e le percezioni individuali sono elementi che sfuggono a una rappresentazione rigidamente strutturata. La sfida per i PGIS è dunque quella di trovare modalità efficaci per integrare le incertezze senza comprometterne l'utilità pratica, garantendo che la rappresentazione cartografica rifletta effettivamente la complessità del mondo reale.

Le implicazioni politiche delle mappe sono evidenti nella gestione dei conflitti legati all'uso del suolo e alla distribuzione delle risorse. La definizione di confini territoriali può generare tensioni tra diversi attori, specie quando le mappe ufficiali non tengono conto delle rivendicazioni locali o delle pratiche tradizionali di gestione del territorio. La partecipazione delle comunità nei processi di

mappatura offre un'opportunità per mediare tra diverse visioni e per costruire un consenso più ampio sulla gestione delle risorse comuni. La crescente diffusione delle tecnologie digitali offre nuove possibilità per rappresentare l'ambiguità spaziale in modi innovativi. Le piattaforme di visualizzazione interattiva, i modelli tridimensionali e le rappresentazioni multimediali permettono di esplorare le relazioni territoriali in modo più dinamico e sfaccettato. Tuttavia, l'integrazione di questi strumenti nei processi partecipativi richiede un'attenta riflessione sulle modalità di accesso e utilizzo, al fine di evitare nuove forme di esclusione e di disuguaglianza³⁶³.

L'adozione dei GIS in contesti comunitari implica l'interazione tra molteplici attori e la necessità di integrare conoscenze locali con dati spaziali tecnici. Tale processo richiede l'adozione di approcci metodologici flessibili che siano in grado di rappresentare la complessità delle dinamiche territoriali e delle visioni locali del paesaggio. La sfida principale risiede nella capacità di garantire un accesso equo alle tecnologie geospaziali, superando le disuguaglianze legate alle competenze tecniche e alla disponibilità di risorse economiche.

L'evoluzione dei Sistemi Informativi Geografici Partecipativi (PPGIS) è il risultato di un intreccio tra riflessioni teoriche, innovazioni tecnologiche e pratiche di coinvolgimento sociale. La loro affermazione si colloca nel contesto di un crescente interesse per la democratizzazione della conoscenza spaziale e per la necessità di integrare saperi locali nei processi decisionali. I PPGIS emergono così come strumenti ibridi, che coniugano l'analisi spaziale con le esigenze di giustizia sociale, trasparenza e inclusione, ridefinendo il rapporto tra cittadini, istituzioni e territorio.

La genesi dei PPGIS affonda le sue radici in un dibattito sviluppatosi a partire dagli anni '80, quando le prime sperimentazioni di sistemi informativi geografici evidenziarono non solo le loro potenzialità, ma anche le loro limitazioni intrinseche. Se da un lato i GIS tradizionali promettevano una rappresentazione sempre più accurata del territorio, dall'altro sorgevano interrogativi sulla loro

³⁶³ Cfr. M. McCall, *Precision for whom? Mapping ambiguity and certainty, in (Participatory) GIS*, in «Participatory Learning and Action», n. 54, IIED, Londra, 2006, pp. 114-119 consultato presso <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/G02958.pdf>.

capacità di cogliere la complessità dei fenomeni sociali e culturali. Le prime critiche mosse alla cartografia digitale denunciavano il rischio di una visione tecnocratica e positivista dello spazio, in cui le conoscenze locali venivano marginalizzate a favore di modelli standardizzati di analisi e gestione. L'urgenza di ripensare l'approccio ai GIS trovò una prima formalizzazione nei primi anni '90, quando ricercatori e professionisti iniziarono a esplorare modalità alternative di utilizzo della tecnologia per favorire una partecipazione più ampia e consapevole. Un momento chiave fu rappresentato dal workshop del 1993 promosso dal *National Center for Geographic Information and Analysis* (NCGIA), che segnò un passaggio fondamentale nella riflessione sulle implicazioni sociali dei GIS³⁶⁴. In tale occasione emerse la necessità di superare la rigida distinzione tra esperti e non esperti, promuovendo una visione più inclusiva della produzione di conoscenza geografica. L'idea centrale era che i GIS non dovessero essere solo strumenti per rappresentare lo spazio, ma mezzi per negoziarne il significato e favorire un dialogo tra diversi attori sociali.

Negli anni successivi, il dibattito sui GIS partecipativi si consolidò, portando alla nascita di una comunità di ricerca dedicata a esplorare le potenzialità di questi strumenti in ambiti quali la pianificazione urbana, la gestione ambientale e la governance territoriale. Nel 1996, un importante incontro tenutosi in Minnesota segnò l'inizio di una nuova fase, in cui vennero definiti tre assi fondamentali di sviluppo: la costruzione di epistemologie alternative, la revisione dei modelli istituzionali di gestione dei dati e la promozione di metodologie partecipative che rispecchiassero le esigenze specifiche delle comunità locali³⁶⁵. Fu in questo contesto che si consolidò l'idea di un GIS "dal basso", in grado di rispondere alle istanze dei gruppi marginalizzati e di favorire un uso più equo delle informazioni spaziali.

³⁶⁴ E. Sheppard, *GIS and Society: Towards a Research Agenda*, in «Cartography and Geographic Information Systems», Vol. 22(1), pp. 5-16.

³⁶⁵ T. Harris, D. Weiner, *GIS and society: the social implications of how people, space and environment are represented in GIS*, Scientific Report for NCGIA Initiative # 19 Specialist Meeting, University of California at Santa Barbara, 1996, consultato presso:
https://www.academia.edu/7682999/GIS_and_Society_The_Social_Implications_of_How_People_Space_and_Environment_Are_Represented_in_GIS.

La crescita dell'interesse per i PPGIS portò alla sperimentazione di numerosi progetti pilota, che permisero di testare la capacità di questi strumenti di favorire l'empowerment delle comunità. Tuttavia, le esperienze sul campo evidenziarono anche le sfide connesse all'implementazione dei GIS partecipativi, tra cui la necessità di colmare il divario digitale, affrontare le asimmetrie di potere nella gestione dei dati e garantire una reale rappresentatività dei diversi attori coinvolti. La complessità di questi processi richiese un approccio multidisciplinare, capace di integrare competenze tecniche con una comprensione approfondita delle dinamiche sociali e politiche.

Un ulteriore livello di sofisticazione è rappresentato dai sistemi GIS integrati di comunità (*Community Integrated GIS* – CIGIS), nei quali l'elaborazione e la gestione delle informazioni geografiche avvengono per mano di attori esterni alla comunità, pur mantenendo un forte legame con i dati raccolti mediante processi partecipativi. Questo modello consente di integrare conoscenze locali con strumenti di analisi avanzata, migliorando così la capacità di rappresentazione e interpretazione spaziale in un'ottica interdisciplinare.

I sistemi GIS pubblici e partecipativi (*Public Participation GIS* – PPGIS) costituiscono un'evoluzione ulteriore, in quanto vengono realizzati e utilizzati direttamente dalle comunità locali nell'ambito di un dialogo costante con le amministrazioni pubbliche o con gli enti di governance territoriale. In questo caso, la partecipazione si estende a tutte le fasi del processo, dalla raccolta dei dati alla loro elaborazione e condivisione, configurando un'interazione più stretta tra cittadini e istituzioni, con l'obiettivo di favorire processi decisionali più inclusivi e informati.

L'analisi di queste dinamiche risulta fondamentale per comprendere le potenzialità e i limiti dei sistemi cartografici partecipativi, ponendo in evidenza la necessità di un approccio metodologico che tenga conto della pluralità di saperi e della loro integrazione in un quadro di governance territoriale sempre più articolato e inclusivo. Queste nuove pratiche hanno profonde ripercussioni sul processo di costruzione cartografica, ridefinendo il ruolo degli attori coinvolti e aprendo la strada a una visione più inclusiva e dinamica della rappresentazione territoriale. L'interpretazione dello spazio non è più monopolio di esperti tecnici, ma diventa il risultato di un confronto collettivo, in cui le conoscenze

locali e le competenze scientifiche si integrano per fornire una visione più articolata e completa del territorio. Questa evoluzione implica una riconsiderazione del ruolo del cartografo, che da produttore di mappe si trasforma in facilitatore di processi partecipativi, guidando le comunità nell'interpretazione e nella rappresentazione del proprio spazio.

Il dibattito contemporaneo sulla cartografia è dunque profondamente influenzato da queste trasformazioni, che pongono nuove sfide e opportunità per il futuro della disciplina. La possibilità di integrare approcci interdisciplinari, combinando saperi tecnici e conoscenze locali, rappresenta una delle prospettive più promettenti per il rinnovamento della cartografia come strumento di supporto alla governance e alla partecipazione democratica. La sfida principale consiste nell'elaborare metodologie capaci di coniugare le esigenze di precisione tecnica con la necessità di rappresentare la complessità sociale e culturale dei territori, valorizzando le molteplici voci che li abitano.

IV. 4. OFFIS – Le officine dell’innovazione sostenibile: un progetto scalabile di rigenerazione

In una prospettiva contemporanea, il concetto di innovazione può essere definito come un processo dinamico, complesso e interdipendente, che determina una ristrutturazione significativa delle configurazioni socio-culturali, istituzionali ed economiche, attraverso l'attivazione di meccanismi di trasformazione interna o derivanti dall'interazione con fattori esterni, provocando una ridefinizione critica e radicale delle pratiche consolidate, dei modelli interpretativi prevalenti e delle forme abituali di interazione e organizzazione sociale. L'innovazione si configura, pertanto, come un fenomeno complesso e multidimensionale che non si limita alla sola introduzione o diffusione di novità tecnologiche o materiali, bensì comprende la ristrutturazione di pratiche simboliche, organizzative e normative, implicando mutamenti nelle aspettative sociali, nelle configurazioni relazionali e nei paradigmi interpretativi prevalenti. Essa è dunque riconducibile a dinamiche di rottura e ricomposizione degli equilibri sociali, capaci di produrre effetti strutturali sia sul piano cognitivo e culturale—modificando idee, valori, rappresentazioni—sia sul piano delle relazioni di potere e delle modalità di distribuzione delle risorse materiali e simboliche all'interno della società.

L'innovazione sociale, nello specifico, rappresenta una declinazione particolare e avanzata del concetto generale di innovazione, intesa come l'insieme dei processi intenzionali e collettivamente orientati verso il cambiamento delle relazioni sociali, delle strutture organizzative e dei modelli di governance, con il fine esplicito di affrontare e risolvere problematiche sociali complesse, strutturali ed emergenti. Essa presuppone l'elaborazione e la sperimentazione di nuove configurazioni relazionali, istituzionali e collaborative, caratterizzate da un approccio interdisciplinare e multilivello, in grado di integrare attori diversi—istituzioni pubbliche, organizzazioni private, terzo settore, comunità locali e reti di cittadini—in processi partecipativi e deliberativi. Tale processo si manifesta attraverso l'attivazione di forme organizzative e pratiche sociali capaci non solo di rispondere a bisogni insoddisfatti o emergenti, ma anche di ridefinire in modo strutturale e sistemico le modalità di

inclusione sociale, partecipazione democratica, cooperazione intersettoriale e redistribuzione delle risorse, promuovendo così un incremento del capitale sociale, della resilienza collettiva e della capacità adattiva delle società contemporanee.

L'innovazione sociale, dunque, possiede una dimensione trasformativa e performativa che opera su diversi livelli contestuali, ponendo al centro della sua azione non soltanto gli obiettivi di breve termine relativi al benessere individuale e collettivo, ma anche obiettivi di lungo periodo orientati alla sostenibilità ambientale, alla giustizia sociale e alla rigenerazione complessiva delle strutture sociali, economiche e politiche. In tal senso, essa assume una valenza critica, riflessiva e trasformativa, agendo come forza motrice di cambiamento paradigmatico e stimolando le società a interrogarsi sulle proprie pratiche consolidate, sulle proprie strutture normative e sui rapporti di potere che le attraversano, con l'obiettivo ultimo di contribuire al raggiungimento di una più ampia equità sociale e di una più diffusa sostenibilità socio-culturale e ambientale.

In quest'ottica d'innovazione, il progetto nasce dalla necessità di affrontare le sfide socioeconomiche che caratterizzano le aree interne della regione Puglia, individuate nell'ambito della Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI). Questi territori, pur rappresentando un patrimonio di grande valore in termini di risorse naturali, culturali e produttive, si trovano a fronteggiare fenomeni di spopolamento, marginalizzazione economica e riduzione dei servizi essenziali.

L'obiettivo principale del progetto è quello di sviluppare un modello scalabile di rigenerazione territoriale, basato su un approccio partecipativo che consenta di coinvolgere attivamente le comunità locali nella definizione di strategie di sviluppo sostenibile. Attraverso l'adozione di strumenti innovativi, quali la mappatura partecipativa e l'attivazione di processi decisionali condivisi, il progetto intende valorizzare il contributo dei cittadini e degli *stakeholder* locali nella costruzione di interventi mirati, efficaci e durevoli nel tempo.

La metodologia proposta si fonda su un approccio graduale e strutturato, articolato in diverse fasi che mirano a garantire un coinvolgimento crescente della popolazione e un'analisi approfondita del territorio. La fase iniziale del progetto si concentra sulla sensibilizzazione e il coinvolgimento della

comunità locale, con l'obiettivo di stimolare l'interesse e la partecipazione attiva dei cittadini. A tal fine, si propongono incontri pubblici, sondaggi d'indagine, seminari e attività di informazione attraverso diversi canali di comunicazione, quali i social media, la stampa locale e la distribuzione di materiale informativo. Parallelamente, vengono individuati "ambasciatori locali", ossia figure di riferimento all'interno delle comunità, che possano facilitare il dialogo tra cittadini e istituzioni e fungere da punto di raccordo per l'intero processo partecipativo.

Successivamente, il progetto entra nella fase operativa della mappatura partecipativa, che rappresenta uno strumento cruciale per la raccolta di dati qualitativi e quantitativi sulle risorse e le criticità del territorio. Tale attività prevede l'utilizzo di diverse tecniche di rilevazione, tra cui l'organizzazione di workshop territoriali, durante i quali i partecipanti sono chiamati a contribuire attivamente nella costruzione di mappe interattive, evidenziando elementi chiave del contesto locale come servizi esistenti, spazi inutilizzati, risorse ambientali e culturali di rilievo, nonché aree soggette a degrado o abbandono. A supporto di questa attività, vengono utilizzate piattaforme digitali di Geographic Information System (GIS), che consentono di georeferenziare le informazioni raccolte e renderle accessibili in maniera semplice e immediata alla comunità. Inoltre, le attività di mappatura vengono integrate da camminate esplorative, durante le quali cittadini ed esperti analizzano in loco le peculiarità del territorio, raccogliendo impressioni, storie e proposte di miglioramento.

Parallelamente alla mappatura partecipativa, il progetto prevede la somministrazione di questionari strutturati, progettati per raccogliere dati utili a comprendere le percezioni della popolazione rispetto alla qualità della vita, ai servizi disponibili e alle prospettive di sviluppo del territorio. I questionari vengono distribuiti sia in formato cartaceo, per garantire una copertura capillare, sia in formato digitale, attraverso piattaforme online accessibili a tutti i cittadini. Le informazioni raccolte attraverso questi strumenti vengono successivamente analizzate per individuare le principali esigenze della popolazione e definire le priorità di intervento.

Una volta completata la fase di analisi del territorio, il progetto procede con l'attivazione di processi di co-progettazione, che si concretizzano attraverso la creazione di tavoli di lavoro tematici,

composti da rappresentanti della comunità locale, amministratori pubblici, associazioni di categoria, imprese e istituzioni accademiche. Durante questi incontri, vengono discusse le problematiche emerse dalla mappatura e dai questionari, con l'obiettivo di elaborare proposte condivise per la rigenerazione del territorio. Particolare attenzione viene dedicata all'identificazione di strategie di sviluppo sostenibile che possano favorire la creazione di nuove opportunità economiche e sociali, promuovendo settori chiave quali il turismo esperienziale, l'agricoltura di qualità, l'artigianato tradizionale e le nuove forme di economia circolare. Le proposte elaborate vengono sintetizzate in un documento strategico, che definisce le linee di intervento prioritarie e individua le risorse necessarie per la loro attuazione.

L'attuazione delle azioni individuate avviene attraverso la realizzazione di progetti pilota, che rappresentano esperimenti concreti volti a testare le soluzioni proposte e valutarne l'impatto sul territorio. Questi progetti vengono monitorati costantemente attraverso l'uso di indicatori di performance (KPI - *Key Performance Indicator*), che permettono di misurare i progressi compiuti e di apportare eventuali aggiustamenti per migliorare l'efficacia degli interventi. Il monitoraggio è supportato da strumenti digitali, quali piattaforme online interattive che consentono di aggiornare in tempo reale lo stato di avanzamento delle attività e di raccogliere *feedback* da parte della popolazione.

Un aspetto fondamentale del progetto è rappresentato dalla sua scalabilità, che consente di replicare il modello partecipativo in altri contesti territoriali, adattandolo alle specificità locali senza perdere l'efficacia del metodo. A tal fine, viene elaborato un manuale operativo, contenente linee guida dettagliate sulle fasi del processo, le metodologie adottate e gli strumenti utilizzati, in modo da facilitare l'implementazione del modello in nuovi territori. Inoltre, vengono organizzati eventi di diffusione e workshop conclusivi, con l'obiettivo di condividere le esperienze maturate e sensibilizzare altre amministrazioni locali sull'importanza dell'approccio partecipativo nella rigenerazione delle aree interne.

IV. 4. 1. Il progetto e le sue fasi

1. Definizione del Modello Partecipativo

Il modello partecipativo scalabile è basato su principi di inclusione, trasparenza e collaborazione, adattabile alle specificità territoriali e replicabile in diversi comuni delle aree interne pugliesi. Le sue caratteristiche principali includono:

- **Flessibilità:** adattabile a diversi contesti territoriali (Monti Dauni, Alta Murgia, Sud Salento, Gargano e Alto Salento);
- **Modularità:** organizzato in fasi progressive replicabili su diverse scale (comunale, intercomunale, regionale);
- **Sostenibilità:** utilizzabile nel tempo attraverso l'attivazione di risorse locali e strumenti digitali.

2. Struttura del Modello Scalabile

Il modello si sviluppa attraverso cinque fasi principali, ognuna delle quali è caratterizzata da azioni replicabili, strumenti specifici e output misurabili.

- **Fase 1:** Coinvolgimento e Sensibilizzazione

Obiettivo: Creare consapevolezza sul progetto e motivare la comunità alla partecipazione.

Azioni:

- Organizzazione di incontri informativi nei comuni coinvolti (in presenza e online);
- Creazione di una campagna di comunicazione multicanale (social media, stampa locale, eventi pubblici);
- Individuazione di ambasciatori locali, figure di riferimento per la comunità che facilitano il coinvolgimento;
- Creazione di materiale divulgativo (brochure, video esplicativi, infografiche).

Strumenti:

- Social network (Facebook, Instagram, WhatsApp) per aggiornamenti e interazioni;
- Siti web comunali per condividere informazioni ufficiali;
- Piattaforme di partecipazione civica.

Output:

- Numero di cittadini informati e coinvolti;
- Report sui canali di comunicazione più efficaci;
- Mappatura iniziale degli *stakeholder* locali;

Fase 2: Raccolta delle Esigenze e Mappatura Partecipativa

Obiettivo: Raccogliere dati qualitativi e quantitativi attraverso strumenti partecipativi.

Azioni:

- Organizzazione di laboratori territoriali di mappatura partecipativa;
- Somministrazione di questionari online e cartacei per raccogliere opinioni su mobilità, servizi, cultura e sviluppo economico;
- Creazione di mappe interattive per visualizzare risorse e criticità;
- Passeggiate esplorative guidate (*walkabout*, esplorazioni, camminate partecipate) per coinvolgere direttamente i cittadini nella conoscenza del territorio.

Strumenti:

- Software GIS open-source (QGIS, Google My Maps, OpenStreetMap);
- Sondaggi digitali con strumenti come Google Forms, SurveyMonkey o Microsoft Forms;
- Workshop in presenza e online per la raccolta di feedback.

Output:

- Mappe partecipative con segnalazioni della comunità;
- Report analitico delle esigenze e priorità emerse;
- Creazione di un database condiviso con tutti i dati raccolti.

Fase 3: Co-progettazione delle Soluzioni

Obiettivo: Sviluppare proposte di intervento condivise con la comunità.

Azioni:

- Tavoli di lavoro tematici su sviluppo economico, servizi pubblici, turismo e mobilità;
- Definizione di azioni prioritarie attraverso metodi deliberativi come il bilancio partecipativo;
- Creazione di una roadmap di intervento, con proposte scalabili e replicabili;
- Coinvolgimento di esperti per la fattibilità tecnica delle proposte emerse.

Strumenti:

- Canvas partecipativi per la definizione di strategie condivise;
- Piattaforme di co-design per raccogliere contributi online;
- Metodologia SWOT partecipata per valutare criticità e opportunità.

Output:

- Documento di visione strategica condivisa;
- Proposte di intervento con indicazione di costi e tempi;
- Piani d'azione dettagliati per ogni comune o area;

Fase 4: Attuazione e Monitoraggio

Obiettivo: Implementare le prime azioni concrete basate sulle priorità emerse.

Azioni:

- Realizzazione di progetti pilota su piccola scala per testare le soluzioni proposte;
- Definizione di indicatori di monitoraggio per valutare l'efficacia delle azioni;
- Report periodici di avanzamento per tenere informata la comunità;
- Formazione della comunità su come mantenere e migliorare i progetti nel tempo.

Strumenti:

- Dashboard di monitoraggio interattiva con indicatori chiave (partecipazione, impatto economico, sostenibilità);

- Feedback continuo attraverso questionari online e focus group periodici.

Output:

- Progetti attivati e valutati dalla comunità;
- Relazioni di monitoraggio con indicazioni di miglioramento;
- Coinvolgimento continuo della popolazione nelle fasi di gestione.

Fase 5: Scalabilità e Replicabilità

Obiettivo: Estendere le buone pratiche ad altre aree e istituzionalizzare il modello.

Azioni:

- Redazione di linee guida replicabili per altri comuni pugliesi;
- Condivisione dei risultati con enti regionali e nazionali per eventuali finanziamenti futuri;
- Creazione di una rete di comuni per scambiare esperienze e competenze.

Strumenti:

- Webinar e seminari di diffusione delle esperienze;
- Sviluppo di un toolkit operativo per facilitare la replicabilità;
- Coinvolgimento di scuole e giovani per garantire continuità al processo.

Output:

- Modello di partecipazione codificato e condiviso;
- Adozione del modello in altri comuni e territori;
- Sviluppo di nuove partnership locali e internazionali.

Fattori Chiave di Successo

Per garantire l'efficacia del modello, è fondamentale considerare:

- Inclusione sociale: coinvolgimento di tutte le fasce della popolazione (giovani, anziani, imprese);
- Formazione continua: rafforzamento delle competenze locali per rendere sostenibile il processo.

Trasparenza e feedback: comunicazione costante sui progressi e aggiornamenti.

Adattabilità: flessibilità nell'applicazione del modello in diversi contesti.

Fase	Obiettivo	Attività Principali	Strumenti	Output
Fase 1 Coinvolgimento e Sensibilizzazione	Creare consapevolezza e stimolare l'interesse della comunità.	Incontri pubblici, focus group, campagne di sensibilizzazione, individuazione di ambasciatori locali, creazione di un portale web.	Social media, volantini, stampa locale, piattaforme di comunicazione digitale.	Aumento della consapevolezza pubblica, primi dati qualitativi sulla percezione della popolazione.
Fase 2 Mappatura Partecipativa	Raccogliere informazioni dettagliate su risorse e criticità territoriali.	Questionari cartacei e digitali, workshop di mappatura, camminate esplorative, utilizzo di strumenti GIS.	QGIS, Google My Maps, strumenti di raccolta dati online e cartacei.	Mappe tematiche delle risorse e criticità, report analitici con priorità di intervento.
Fase 3 Co-progettazione delle Soluzioni	Elaborare strategie di intervento condivise e sostenibili.	Tavoli di lavoro tematici, definizione di scenari di sviluppo, redazione di una roadmap condivisa.	Metodologia SWOT, canvas partecipativi, piattaforme di co-progettazione online.	Piano strategico territoriale basato sulle esigenze della comunità, individuazione di progetti di fattibilità immediata.
Fase 4 Attuazione e Monitoraggio	Implementare azioni concrete e monitorarne l'efficacia.	Avvio di progetti pilota, monitoraggio attraverso KPI, raccolta di feedback continui.	Dashboard di monitoraggio, questionari di follow-up, strumenti di reportistica digitale.	Attivazione di almeno tre progetti pilota per area, report periodici di avanzamento.
Fase 5 Replicabilità e Scalabilità	Diffondere il modello partecipativo e promuoverne la sostenibilità nel tempo.	Redazione di linee guida, creazione di una rete intercomunale, eventi di diffusione.	Manuale operativo, webinar, workshop di condivisione delle buone pratiche.	Pubblicazione di un manuale operativo di buone pratiche, estensione del modello ad altre aree.

Tabella 3: riepilogo fasi del progetto.

IV. 4. 2. Il questionario

Raccolta di informazioni su risorse e criticità territoriali nelle aree interne della Puglia

Gentile partecipante,

Il presente questionario ha l'obiettivo di raccogliere informazioni sulle risorse presenti nel territorio e sulle criticità percepite dalla comunità. Le tue risposte saranno fondamentali per la pianificazione di azioni mirate alla rigenerazione del territorio. Il questionario è anonimo e richiede circa 15 minuti per la compilazione.

Grazie per la tua partecipazione!

Sezione 1: Informazioni Generali

1. Comune di residenza (elenco organizzato in base all'area di lavoro)
2. Fascia d'età: 18-30 anni, 31-50 anni, 51-65 anni, Oltre 65 anni
3. Sei residente o frequenti abitualmente il territorio? Residente, Frequentatore occasionale,

Lavoro/studio nel territorio, Altro (specificare): _____

Sezione 2: Risorse del Territorio

4. Quali ritieni essere le principali risorse del territorio? (Seleziona massimo 3 risposte)

Patrimonio storico e culturale

Paesaggi naturali e biodiversità

Enogastronomia e prodotti tipici

Tradizioni e folklore locale

Servizi turistici e ricettivi

Agricoltura e artigianato locale

Infrastrutture e trasporti

5. Quali luoghi consideri particolarmente rappresentativi della storia e dell'identità locale?

6. Esistono risorse sottoutilizzate o poco valorizzate nel territorio?

Sì

No

Se sì, specificare quali: _____

7. Quali azioni ritieni necessarie per valorizzare le risorse territoriali?

Maggiore promozione turistica

Riqualificazione degli spazi pubblici

Miglioramento delle infrastrutture di accesso

Maggiore collaborazione tra enti pubblici e privati

Altro _____

Sezione 3: Criticità del Territorio

8. Quali sono, secondo te, le principali criticità del territorio? (Seleziona massimo 3 risposte)

Spopolamento e fuga dei giovani

Mancanza di opportunità lavorative

Degrado urbano e ambientale

Carenza di trasporti pubblici e mobilità

Mancanza di servizi sanitari e assistenziali

Mancanza di opportunità culturali e ricreative

Altro (specificare): _____

9. Quali aree del territorio ritieni più problematiche dal punto di vista ambientale o urbanistico?

10. Ritieni che le attuali politiche territoriali siano adeguate per affrontare le criticità del territorio?

Sì

No

Non so

11. Cosa potrebbe incentivare la permanenza della popolazione locale nel territorio?

Miglioramento dei servizi di base

Creazione di opportunità di lavoro

Sviluppo di attività culturali e sociali

Incentivi per le nuove generazioni

Sezione 4: Mobilità e Infrastrutture

12. Come valuti l'accessibilità del territorio rispetto ai servizi essenziali? ((1 = molto difficile,

10 = molto facile) Utilizzo scala Likert

Scuole

Strutture sanitarie

Trasporti pubblici

Luoghi di svago

13. Quali miglioramenti infrastrutturali consideri prioritari?

Rete stradale e collegamenti

Trasporto pubblico locale

Accessibilità digitale (internet e banda larga)

Recupero di edifici storici e spazi dismessi

Sezione 5: Partecipazione e Proposte per il Futuro

14. Hai mai partecipato ad iniziative locali di rigenerazione territoriale?

Sì

No

Non ne sono a conoscenza

15. Quali strumenti di partecipazione riterresti utili per contribuire allo sviluppo del territorio?

Assemblee pubbliche e incontri dal vivo

Piattaforme digitali di partecipazione

Laboratori di co-progettazione con gli amministratori locali

Questionari e sondaggi periodici

16. Quali idee o proposte suggeriresti per migliorare la qualità della vita nel tuo territorio?

Grazie per la tua partecipazione!

Le informazioni raccolte saranno utilizzate per sviluppare un piano strategico partecipato per la rigenerazione del territorio.

Il questionario è stato progettato per raccogliere informazioni dettagliate sulle risorse e criticità territoriali delle aree interne della Puglia. Attraverso un approccio strutturato e inclusivo, il questionario si propone di coinvolgere i cittadini, le associazioni locali e gli stakeholder territoriali al fine di acquisire una comprensione approfondita delle dinamiche socioeconomiche, culturali e infrastrutturali del territorio.

La struttura del questionario è suddivisa in cinque sezioni, ognuna delle quali mira a raccogliere dati specifici e complementari per elaborare strategie di rigenerazione sostenibili e rispondenti ai bisogni locali.

Sezione 1: Informazioni Generali

La prima sezione è finalizzata alla raccolta di dati anagrafici e di contesto relativi ai partecipanti. Le domande in questa parte del questionario consentono di delineare un profilo sociodemografico dei rispondenti, essenziale per analizzare le risposte in base a variabili come l'età, la residenza e l'attività lavorativa.

Le informazioni raccolte in questa sezione aiuteranno a comprendere chi sono i principali fruitori del territorio e quali categorie della popolazione sono maggiormente coinvolte o interessate ai processi di rigenerazione. La distinzione tra residenti stabili e frequentatori occasionali è cruciale per identificare le diverse prospettive e i bisogni specifici di ciascun gruppo.

Sezione 2: Risorse del Territorio

Questa sezione si concentra sull'identificazione delle risorse locali percepite come elementi di valore dalla comunità. Le domande sono strutturate per raccogliere informazioni su:

- Le principali risorse esistenti, come il patrimonio storico, paesaggistico e produttivo;
- I luoghi di particolare rilevanza culturale e sociale, che rappresentano l'identità del territorio;

- Le potenzialità inesprese, ovvero le risorse sottoutilizzate che necessitano di essere valorizzate attraverso interventi mirati.

Attraverso le risposte fornite, sarà possibile mappare gli *asset* territoriali su cui costruire le future strategie di sviluppo, individuando settori chiave come il turismo, l'agricoltura sostenibile o la promozione culturale. Inoltre, le indicazioni raccolte aiuteranno a orientare gli investimenti e le attività progettuali verso quelle risorse che la popolazione considera di maggiore rilevanza strategica.

Sezione 3: Criticità del Territorio

La terza sezione del questionario è dedicata all'analisi delle problematiche e delle criticità che influenzano la qualità della vita nelle aree interne.

Le domande mirano a raccogliere dati su aspetti quali:

- Il fenomeno dello spopolamento, con particolare attenzione alle cause legate alla mancanza di opportunità lavorative e ai servizi carenti;
- Le criticità infrastrutturali, come la carenza di trasporti pubblici e il degrado degli spazi pubblici;
- Le problematiche ambientali e urbanistiche, quali la gestione dei rifiuti, il dissesto idrogeologico e l'abbandono di edifici storici.

I dati raccolti consentiranno di identificare le principali sfide che il territorio deve affrontare e di formulare soluzioni mirate, basate sulle priorità indicate direttamente dalla popolazione. L'analisi delle criticità permetterà inoltre di valutare la percezione dell'efficacia delle attuali politiche locali e di individuare eventuali aree di miglioramento.

Sezione 4: Mobilità e Infrastrutture

Un aspetto cruciale per lo sviluppo delle aree interne è rappresentato dall'accessibilità e dalla qualità delle infrastrutture. In questa sezione, il questionario raccoglie informazioni sull'accesso ai servizi essenziali e sulla percezione dell'efficacia della rete infrastrutturale locale.

Le domande riguardano aspetti come:

- La facilità di accesso a scuole, strutture sanitarie e luoghi di svago, con una scala di valutazione che consente di misurare il livello di soddisfazione dei cittadini;
- Le infrastrutture più carenti e quelle da potenziare, come la rete stradale, il trasporto pubblico e la connettività digitale.

Le risposte permetteranno di definire le priorità di intervento per migliorare la mobilità e garantire un adeguato livello di accessibilità ai servizi essenziali, fattori fondamentali per incentivare la permanenza della popolazione nelle aree interne.

Sezione 5: Partecipazione e proposte per il futuro

L'ultima sezione del questionario si concentra sulla dimensione partecipativa, indagando il livello di coinvolgimento della comunità nelle iniziative locali e raccogliendo suggerimenti e proposte per il futuro del territorio. Le domande pongono l'attenzione su:

- Il grado di partecipazione a precedenti progetti di rigenerazione territoriale;
- Le preferenze rispetto agli strumenti di partecipazione più efficaci, come incontri pubblici, piattaforme online o laboratori di co-progettazione;
- Le idee e le visioni della popolazione per il miglioramento del territorio, stimolando la creatività e il senso di appartenenza.

Attraverso questa sezione, il progetto mira a creare un dialogo aperto con la comunità, raccogliendo suggerimenti utili per pianificare interventi condivisi e promuovendo un senso di responsabilità collettiva nel processo di rigenerazione territoriale.

Il questionario si configura, pertanto, come uno strumento essenziale per raccogliere informazioni utili a supportare la pianificazione strategica del progetto, fornendo una base di dati concreta per l'elaborazione di interventi mirati e condivisi con la comunità locale. La raccolta sistematica di dati quantitativi e qualitativi consentirà di identificare con precisione le aree di intervento prioritarie, nonché di sviluppare strategie di rigenerazione territoriale che siano realmente efficaci e sostenibili nel

lungo periodo. Le informazioni raccolte saranno trasformate in dati geograficamente riproducibili così da creare una mappa interattiva delle risorse e criticità territoriali, sfruttando strumenti di analisi avanzata come QGIS e facilitando così il processo decisionale e migliorando la capacità di *governance* locale. La collaborazione attiva dei cittadini garantirà che le azioni proposte rispondano ai bisogni reali delle comunità, favorendo il ripopolamento e lo sviluppo socioeconomico del territorio.

Il successo della strategia sarà determinato dalla capacità di coinvolgere attivamente le comunità locali, riconoscendole come attivatori di interesse e attori protagonisti della rigenerazione. Attraverso la loro partecipazione sarà possibile tradurre le esigenze del territorio in interventi concreti, favorendo la riscoperta della storia locale, promuovendo la sostenibilità e l'inclusività, incentivando il ripopolamento delle aree interne e migliorando l'accesso ai servizi essenziali, con l'obiettivo di costruire una Puglia più vivibile e attrattiva per le generazioni presenti e future.

Conclusione

Il presente lavoro ha analizzato in profondità le dinamiche storiche, territoriali e sociali che caratterizzano le aree interne della regione Puglia, ponendo in evidenza come questi territori, spesso relegati a una posizione marginale nelle politiche di sviluppo e nel dibattito pubblico, siano in realtà portatori di un potenziale trasformativo unico e necessario. Attraverso un approccio interdisciplinare che ha combinato analisi storiche, prospettive sociologiche e strumenti tecnologici avanzati, è stato possibile delineare un quadro complesso ma ricco di opportunità per una rigenerazione resiliente e sostenibile.

L'indagine storica ha messo in luce come il territorio pugliese sia stato, nel corso dei secoli, un crocevia di influenze culturali, economiche e politiche, un luogo dove le diverse stratificazioni di civiltà hanno lasciato segni profondi nella morfologia, nelle strutture insediative e nelle pratiche sociali. Le "Puglie", nella loro pluralità identitaria, rappresentano un mosaico di territori che si distinguono per le loro peculiarità geografiche e culturali, ma che condividono un destino comune di adattamento e trasformazione. Questi territori, lungi dall'essere statici o immutabili, sono stati continuamente plasmati da dinamiche di conflitto, scambio e innovazione, che hanno contribuito a costruire paesaggi unici, sia in termini fisici che simbolici.

Le analisi condotte nei diversi capitoli del lavoro hanno evidenziato come le trasformazioni che hanno interessato le aree interne pugliesi siano il risultato di processi storici di lunga durata, spesso intrecciati con fenomeni di marginalizzazione socioeconomica. Il fenomeno dello spopolamento, la riduzione dei servizi essenziali, l'erosione del capitale sociale e la contrazione delle attività produttive emergono come problematiche che non possono essere comprese se non nel quadro di una più ampia riflessione sulle dinamiche di modernizzazione e sulle modalità con cui il territorio è stato governato nel tempo. La centralizzazione delle risorse, l'abbandono delle politiche territoriali integrative e una visione urbanocentrica dello sviluppo hanno contribuito a lasciare le aree interne in una condizione di fragilità, accentuando le disuguaglianze rispetto ai territori più dinamici.

Tuttavia, le aree interne non possono essere considerate esclusivamente come “spazi-problema”. Al contrario, il lavoro ha dimostrato come esse siano luoghi di straordinaria resilienza, in grado di adattarsi alle trasformazioni economiche e sociali e di generare modelli di innovazione sociale e culturale. Il territorio pugliese, in particolare, è ricco di risorse endogene che, se opportunamente valorizzate, possono costituire la base per una rigenerazione inclusiva e sostenibile. La diversità delle sue forme insediative, la ricchezza del patrimonio culturale e paesaggistico, così come le tradizioni produttive legate all’agricoltura, all’artigianato e al turismo sostenibile, offrono opportunità concrete per il rilancio socioeconomico.

Un elemento chiave emerso nel corso della ricerca è rappresentato dall’importanza di un approccio storicizzato alla pianificazione territoriale. Solo attraverso una profonda comprensione delle radici storiche e delle trasformazioni che hanno plasmato il territorio è possibile elaborare strategie di rigenerazione realmente efficaci. Le analisi condotte hanno sottolineato come le disuguaglianze territoriali non siano un dato naturale, bensì il prodotto di processi di costruzione storica, in cui il potere, le politiche economiche e le pratiche sociali hanno giocato un ruolo determinante. Questo approccio critico consente di superare visioni statiche e riduttive dello spazio, promuovendo invece una lettura dinamica e multidimensionale.

Dal punto di vista metodologico, il lavoro ha messo in evidenza il ruolo cruciale delle tecnologie avanzate, come i Sistemi Informativi Geografici (GIS) e l’Historical GIS (HGIS), nel supportare l’analisi e la pianificazione territoriale. La capacità di integrare dati spaziali e storici ha permesso di restituire una rappresentazione più completa e articolata del territorio, evidenziando le continuità e le discontinuità nelle dinamiche insediative, produttive e demografiche. La mappatura partecipativa, in particolare, ha rappresentato uno strumento innovativo per coinvolgere le comunità locali nei processi decisionali, favorendo la costruzione di una governance territoriale più inclusiva e democratica. In questo senso, il progetto OFFIS – Le officine dell’innovazione sostenibile si configura come un modello esemplare di rigenerazione scalabile, capace di integrare innovazione tecnologica e partecipazione comunitaria.

Il progetto nasce come risultato dell'esperienza formativa svolta presso EGIInA – European Grants International Academy di Foligno, un centro di riferimento nell'ambito della progettazione europea e dello sviluppo di iniziative innovative per la valorizzazione territoriale e culturale. Durante il percorso formativo, ho avuto l'opportunità di acquisire competenze avanzate nella progettazione Erasmus+, con un focus specifico su strumenti e metodologie per promuovere la rigenerazione territoriale, la sostenibilità e la partecipazione delle comunità locali. OFFIS rappresenta il prodotto finale di questo percorso, con l'obiettivo di applicare le conoscenze acquisite per affrontare le sfide che accomunano molte aree rurali e interne in Europa.

Il progetto si propone di creare spazi, fisici e virtuali, che funzionino come "officine" di innovazione sostenibile, dove comunità locali e stakeholder possano collaborare per valorizzare le risorse territoriali, riscoprire il patrimonio storico-culturale e promuovere modelli di sviluppo sostenibile. L'idea alla base di OFFIS è quella di combinare metodologie partecipative con strumenti digitali avanzati, come il GIS, per mappare e analizzare il territorio, individuare criticità e risorse, e progettare interventi mirati e condivisi. L'esperienza presso EGIInA ha permesso di sviluppare un approccio integrato e multidisciplinare, che è stato applicato nella progettazione di OFFIS per garantire il massimo impatto a livello locale ed europeo.

In quanto progetto pilota scalabile, è possibile declinare OFFIS come proposta progettuale di un percorso Erasmus+ KA210, con un partenariato transnazionale che coinvolge realtà di tre Paesi europei: l'Italia, paese capofila, con un focus sulle aree interne della Puglia, e con l'idea di coinvolgere un paese come la Spagna con esperienza in valorizzazione territoriale e sviluppo locale e la Romania attiva nella tutela del patrimonio culturale delle aree rurali. Ogni partner porta un contributo specifico: dalla valorizzazione delle risorse locali alla promozione di modelli innovativi di rigenerazione sostenibile. Il progetto mira a creare una rete di collaborazione che consenta lo scambio di buone pratiche e l'adattamento di metodologie partecipative a diversi contesti territoriali, in linea con le priorità dell'Unione Europea in materia di sostenibilità, inclusione e sviluppo locale.

È necessario sottolineare che OFFIS rappresenta un progetto attualmente ancora in fase di definizione e avvio. Benché siano stati delineati con chiarezza obiettivi strategici, fasi operative e strumenti metodologici, allo stato attuale non sono disponibili risultati concreti, dal momento che il progetto stesso non è ancora entrato nella fase operativa. Pertanto, quanto segue va inteso esclusivamente come una descrizione delle attività previste e delle aspettative progettuali, piuttosto che come la rendicontazione di esperienze già realizzate.

Le attività di OFFIS comprendono workshop di mappatura partecipativa, camminate esplorative per il coinvolgimento diretto dei cittadini, e laboratori di co-progettazione per sviluppare strategie di rigenerazione sostenibile. Questi interventi, ispirati ai principi appresi durante il tirocinio presso EGINA, valorizzano il ruolo delle comunità locali come attori protagonisti della trasformazione del territorio. I cittadini non sono semplici osservatori, ma diventano parte attiva del processo, contribuendo alla creazione di mappe digitali, alla raccolta di dati e all'elaborazione di soluzioni condivise.

Un prodotto immaginato sarà la creazione di un “Toolkit Europeo per l’Innovazione Sostenibile”, un manuale digitale che raccoglie strumenti, metodologie e casi studio da utilizzare come riferimento per altre comunità europee interessate alla rigenerazione territoriale e la realizzazione di eventi transnazionali e di una piattaforma digitale per condividere i risultati, favorire il dialogo tra i partner e diffondere le buone pratiche.

Questo progetto, quindi, non rappresenta solo un esercizio applicativo delle competenze acquisite, ma incarna un percorso di crescita personale e professionale, in cui l'apprendimento si traduce in azione concreta. OFFIS è il punto di incontro tra la teoria e la pratica della progettazione, si inserisce nel più ampio dibattito sulle politiche di coesione territoriale e sugli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), con l'obiettivo di costruire territori più sostenibili, inclusivi e connessi, capaci di valorizzare le proprie risorse e di offrire nuove opportunità alle comunità locali con l'adozione di strategie che valorizzino le specificità locali, promuovano la coesione sociale e incentivino forme di economia circolare e rappresenta una risposta concreta alle sfide poste dalle

trasformazioni globali, senza sacrificare le identità culturali e territoriali che costituiscono l'essenza stessa delle aree interne.

Le riflessioni sviluppate nel corso di questa ricerca evidenziano la complessità dei processi di rigenerazione territoriale, di mappatura digitale e della partecipazione, sottolineando come tali pratiche richiedano un'analisi critica del concetto di comunità. Quest'ultima non costituisce un'entità monolitica o statica, bensì un insieme eterogeneo e in continuo divenire, attraversato da negoziazioni, conflitti e ridefinizioni. Essa non coincide con una realtà data, ma si configura come uno spazio di tensione in cui interessi differenti, identità plurali e visioni del futuro possono coesistere o entrare in collisione, svelando il carattere conflittuale insito nella sua costruzione. Tale prospettiva mette in luce il paradosso definitorio che segna il concetto stesso di comunità: ogni tentativo di circoscriverne i contorni rischia di imporre cornici normative che ne appiattiscono la complessità, escludendo coloro che non vi rientrano o riconducendo la pluralità a un'unità fittizia. Al contrario, le comunità dovrebbero emergere da processi spontanei di aggregazione attorno a bisogni, pratiche e finalità condivise. Tuttavia, tale prospettiva solleva interrogativi sulla possibilità che forme comunitarie possano degenerare in logiche escludenti, configurando modalità di appropriazione esclusiva e definendo confini netti tra chi è incluso e chi ne resta fuori. Si rende pertanto necessario interrogarsi sugli usi strumentali del concetto di comunità, spesso richiamato per legittimare scelte pianificatorie o politiche di rigenerazione in cui la partecipazione è invocata in maniera retorica, ma rischia di tradursi in pratiche di controllo o di esclusione. Nondimeno, se approcciato criticamente, il concetto di comunità mantiene un significativo potenziale trasformativo, consentendo di esplorare forme di aggregazione basate su solidarietà spontanee, bisogni emergenti e finalità condivise che vanno oltre la rigidità delle appartenenze tradizionali. È essenziale riconoscere che, pur essendo tutti parte di una o più comunità, la partecipazione attiva non è accessibile a chiunque e si caratterizza per gradi differenti di coinvolgimento, dipendenti da variabili come interessi, competenze, risorse, disponibilità o barriere strutturali e culturali. Questa asimmetria invita a progettare processi partecipativi realmente inclusivi,

capaci di valorizzare tanto il contributo più costante e diretto quanto le forme di adesione episodica o indiretta.

La ricerca evidenzia come non esista una comunità unica o fissata a priori da coinvolgere nei processi di rigenerazione territoriale ma, piuttosto, una costellazione di soggetti, pratiche e interessi in continua evoluzione, cui si deve guardare con modelli di governance flessibili e inclusivi, sensibili alla mutevolezza dei contesti e alla pluralità di identità che li attraversano. La capacità di leggere e valorizzare tale eterogeneità diventa quindi un prerequisito indispensabile per costruire territori più resilienti, giusti e sostenibili.

In conclusione, il presente lavoro ha cercato di dimostrare come le aree interne, troppo spesso percepite come spazi marginali e fragili, possano essere reinterpretate come laboratori di innovazione e sperimentazione, capaci di generare modelli alternativi di sviluppo. La rigenerazione di questi territori richiede uno sforzo collettivo che coinvolga non solo le istituzioni e gli attori economici, ma anche le comunità locali, le quali devono essere riconosciute come protagoniste attive dei processi di trasformazione. Solo attraverso un approccio integrato, che sappia coniugare conoscenza storica, analisi territoriale e partecipazione sociale, sarà possibile costruire un futuro sostenibile per le aree interne, restituendo loro centralità nel panorama economico, culturale e politico del paese. Questo lavoro, attraverso le sue analisi e proposte, si pone come un contributo che segue questa direzione, con la speranza che possa aprire nuove prospettive per la ricerca e per l'azione concreta.

APPENDICE CARTOGRAFICA

L'approccio metodologico adottato si basa sull'impiego di strumenti GIS per l'analisi spaziale delle dinamiche territoriali e per la rappresentazione cartografica della distribuzione delle attività economiche, culturali e innovative. L'obiettivo è costruire un modello interpretativo che consenta di comprendere le relazioni tra accessibilità, dotazione infrastrutturale e presenza di iniziative imprenditoriali nei contesti caratterizzati da marginalizzazione e spopolamento. La metodologia si sviluppa secondo una logica multi-scalare, integrando dati quantitativi e qualitativi in un sistema informativo territoriale che possa restituire una visione complessa del territorio e delle sue potenzialità.

Il primo passaggio riguarda la definizione del quadro conoscitivo attraverso la raccolta e l'elaborazione di dati provenienti da fonti ufficiali, come censimenti demografici, statistiche economiche, database aperti e programmazioni territoriali. A questi si aggiungono cartografie tematiche che includono la delimitazione dei confini amministrativi, la rete infrastrutturale, la distribuzione dell'uso del suolo e la localizzazione del patrimonio culturale e naturale. L'integrazione di questi elementi permette di costruire una base di dati geospaziale, organizzata in un geodatabase strutturato per facilitare l'analisi e la correlazione tra le variabili territoriali. La selezione degli indicatori si concentra su parametri di accessibilità, grado di infrastrutturazione e livello di perifericità, in modo da delineare le condizioni territoriali che possono influenzare l'attrattività e la capacità di sviluppo locale.

Una volta strutturato il sistema informativo territoriale, i dati vengono importati all'interno di un ambiente GIS, in questo caso attraverso il software QGIS, che consente la gestione avanzata di informazioni spaziali. L'organizzazione dei dati avviene mediante la creazione di livelli tematici distinti, sia vettoriali che raster, che rappresentano le diverse componenti del territorio. Il processo di normalizzazione garantisce la coerenza tra le diverse fonti di dati attraverso operazioni di join spaziale, che permettono di stabilire relazioni tra database alfanumerici e oggetti geografici. L'impiego di strumenti di geocodifica consente di localizzare puntualmente le attività economiche e culturali, assegnando loro una precisa collocazione nello spazio geografico.

L'analisi spaziale si articola in diverse fasi. Un primo livello di elaborazione riguarda la valutazione dell'accessibilità ai servizi essenziali attraverso l'uso della *buffer analysis*, che permette di analizzare la distanza tra le diverse porzioni di territorio e i principali poli di riferimento per sanità, istruzione e mobilità. Parallelamente, l'applicazione della *kernel density estimation* consente di individuare la presenza di cluster, ossia concentrazioni di attività innovative, evidenziando le aree in cui i fenomeni di trasformazione risultano più intensi. Per approfondire le interazioni tra variabili territoriali, la sovrapposizione di layer tematici permette di osservare le connessioni tra la distribuzione delle attività economiche e la struttura del territorio, mentre l'uso di indicatori di autocorrelazione spaziale aiuta a misurare la presenza di relazioni significative tra fenomeni economici e condizioni territoriali.

L'aggregazione delle informazioni in macrocategorie permette di delineare le vocazioni produttive emergenti e di rappresentare in maniera chiara i fenomeni territoriali attraverso la produzione di mappe tematiche. La classificazione cromatica facilita l'interpretazione delle tendenze di innovazione e rende possibile una valutazione più immediata delle dinamiche in atto. Il modello costruito consente non solo di descrivere la situazione attuale, ma anche di ipotizzare traiettorie di sviluppo, individuando le condizioni territoriali più favorevoli alla diffusione di iniziative economiche e culturali.

L'interpretazione dei risultati offre spunti per l'adozione di strategie di pianificazione orientate alla rigenerazione territoriale. L'analisi consente di identificare le aree con maggiore potenzialità di sviluppo e di individuare gli spazi residuali, gli edifici dismessi e le risorse sottoutilizzate che potrebbero essere oggetto di interventi mirati. Questo tipo di mappatura consente inoltre di approfondire la relazione tra innovazione e capitale territoriale, mettendo in evidenza il ruolo delle politiche di incentivo alla creatività e alla produzione culturale. La possibilità di aggiornare e implementare continuamente il modello lo rende uno strumento flessibile e scalabile, capace di adattarsi a contesti territoriali differenti e di fornire un supporto operativo per la pianificazione e il governo del territorio.

Questa metodologia non si limita alla semplice rappresentazione cartografica, ma si configura come un sistema dinamico in grado di restituire informazioni strategiche per la definizione di politiche di sviluppo locale. L'adozione di questo modello in altri contesti permette di replicare il processo di analisi e adattarlo alle specificità di diversi territori, offrendo una base di conoscenza utile per indirizzare interventi di sostegno all'innovazione e alla crescita delle economie locali.



Figura 1: elaborazione su QGIS delle quattro aree interne pugliesi che rientrano nella prima fase SNAI 2014-2020.

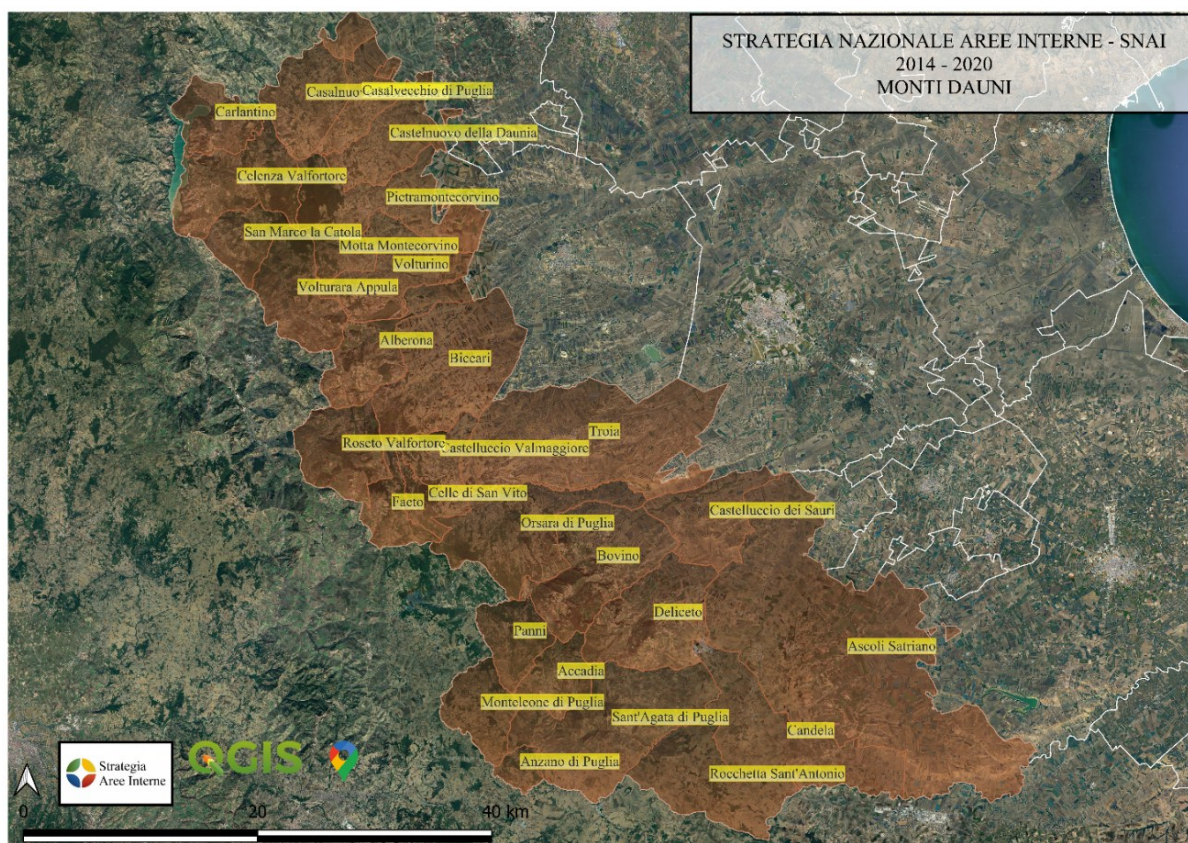


Figura 2: elaborazione su QGIS dell'Area dei Monti Dauni.

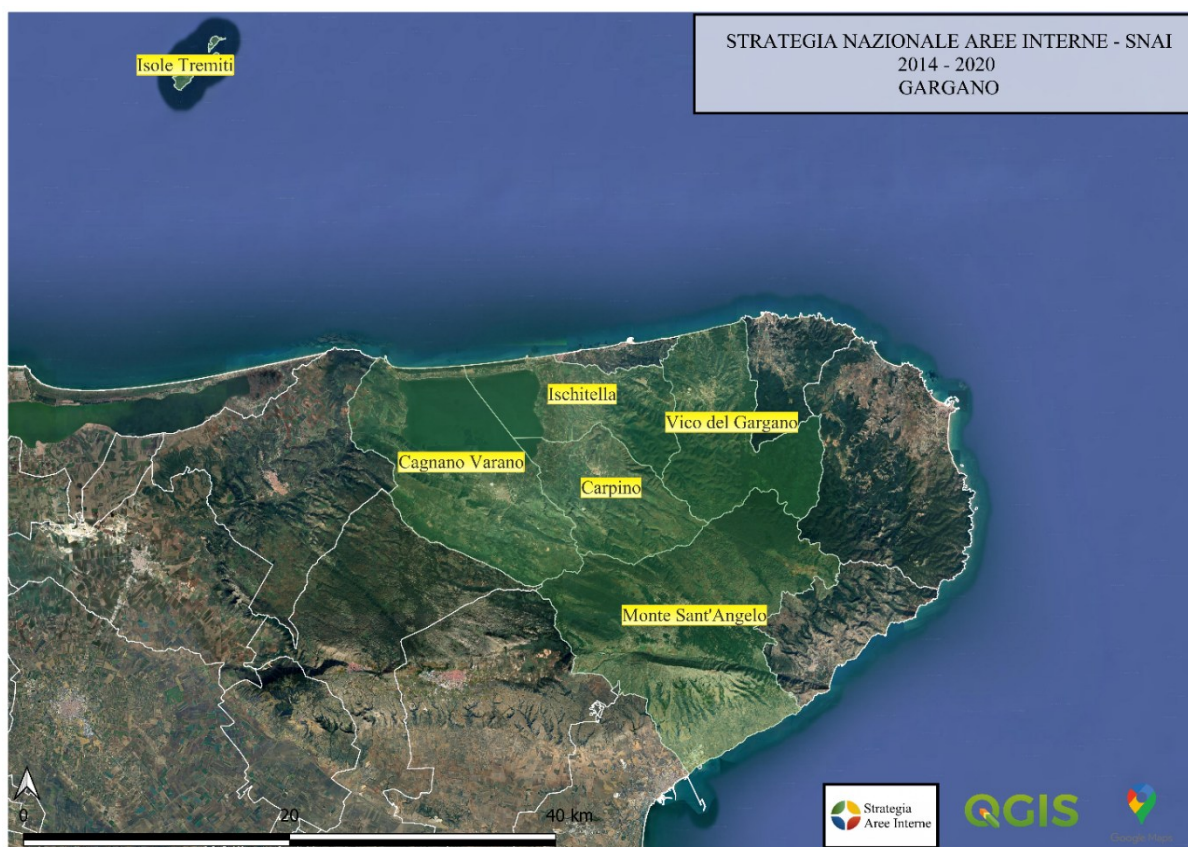


Figura 3: elaborazione su QGIS dell'Area del Gargano.

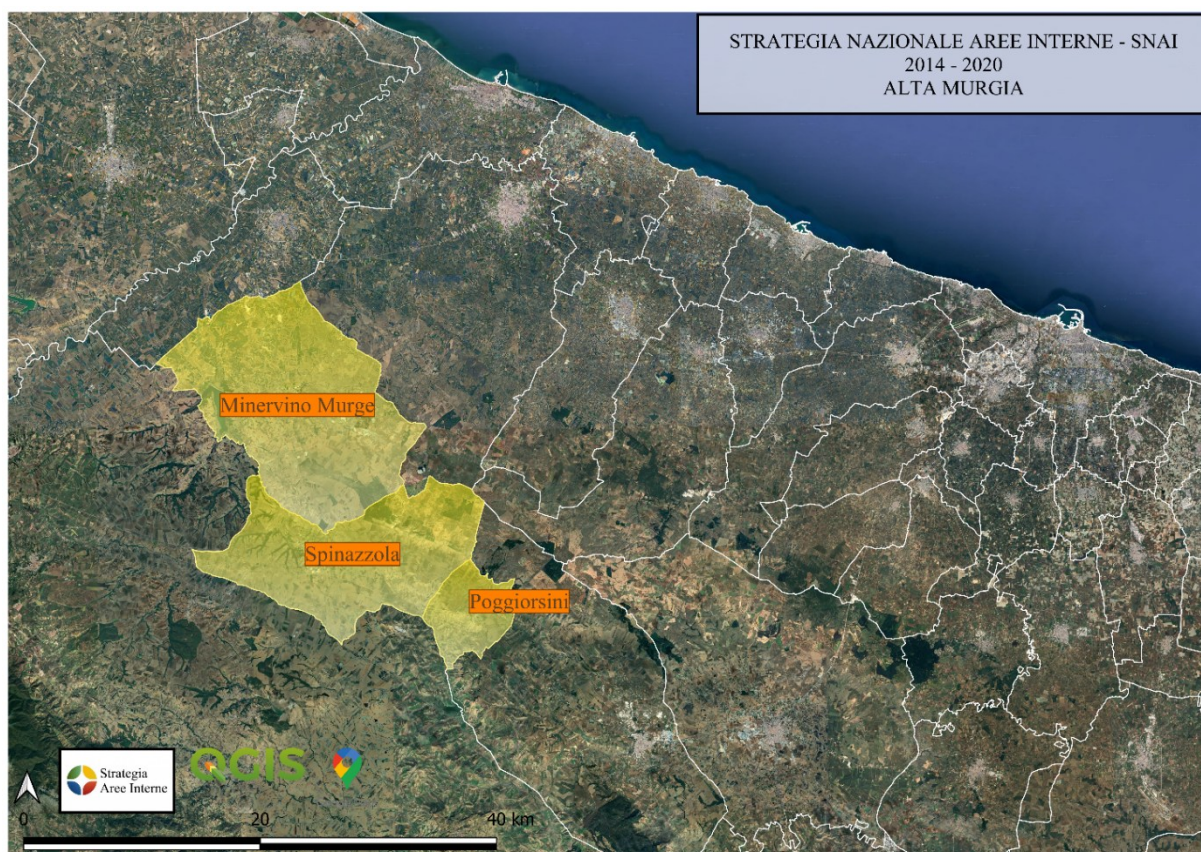


Figura 4: elaborazione su QGIS dell'Area dell'Alta Murgia.

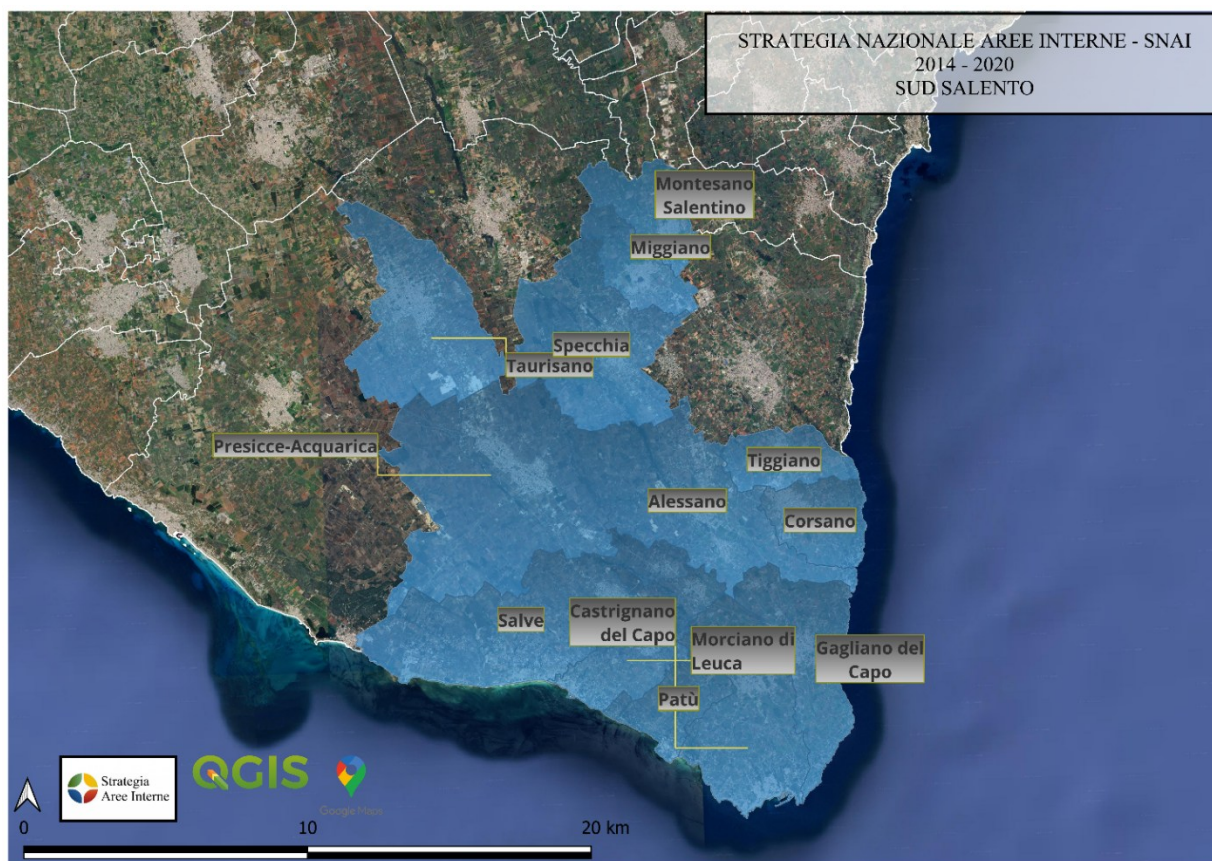


Figura 5: elaborazione su QGIS dell'Area del Sud Salento.

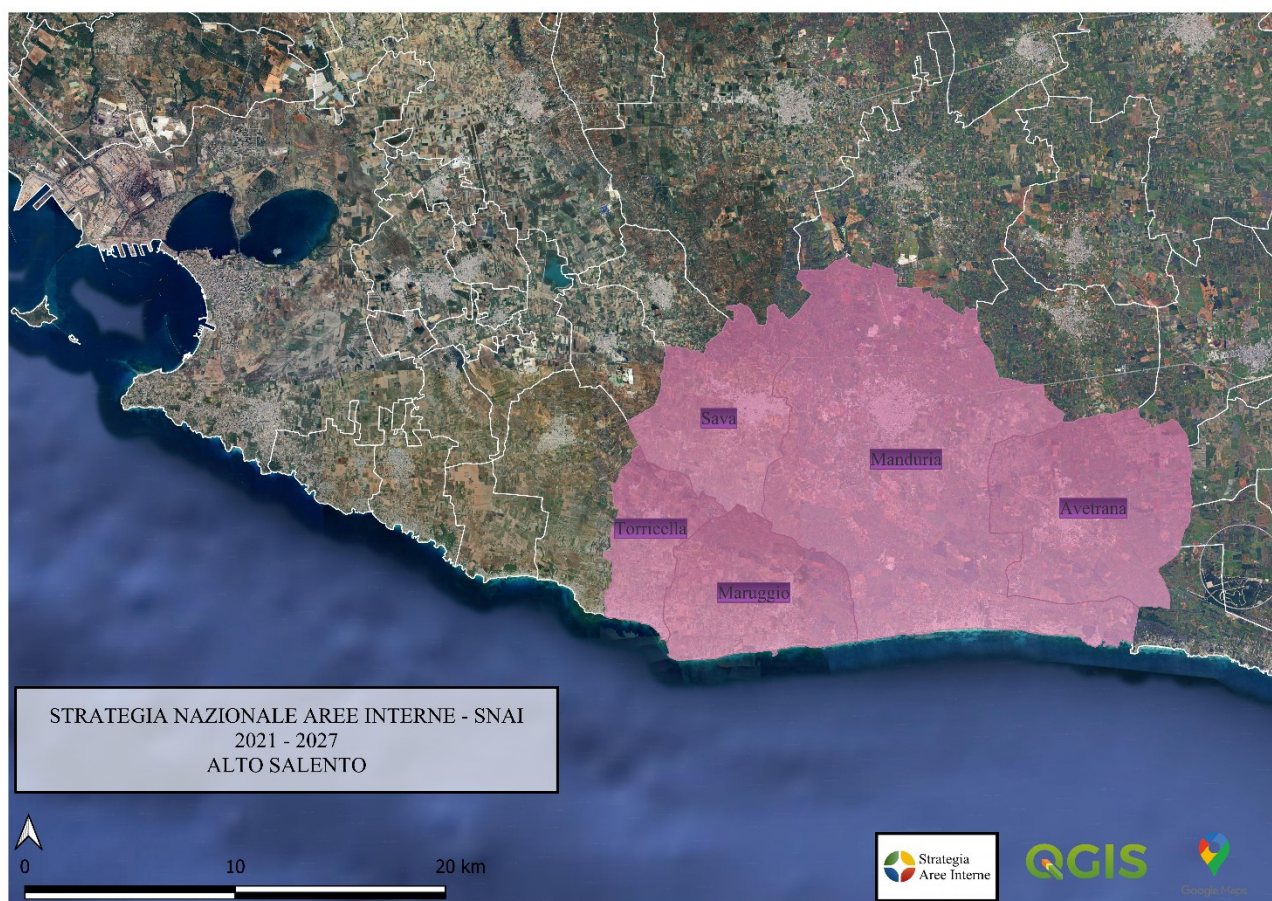


Figura 6: elaborazione su QGIS dell'Area dell'Alto Salento.

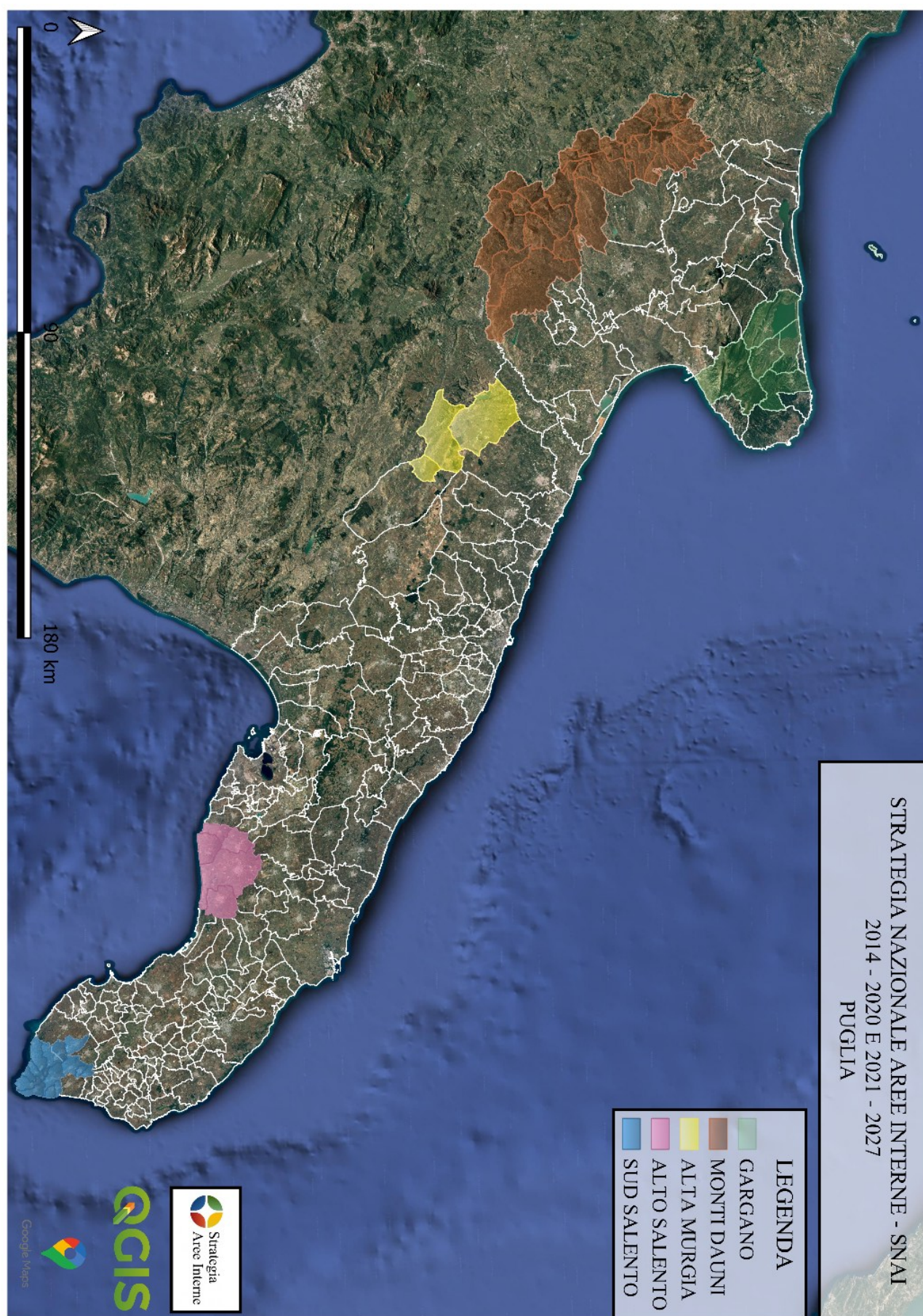


Figura 7: elaborazione QGIS della SNAI Puglia 2021-2027.

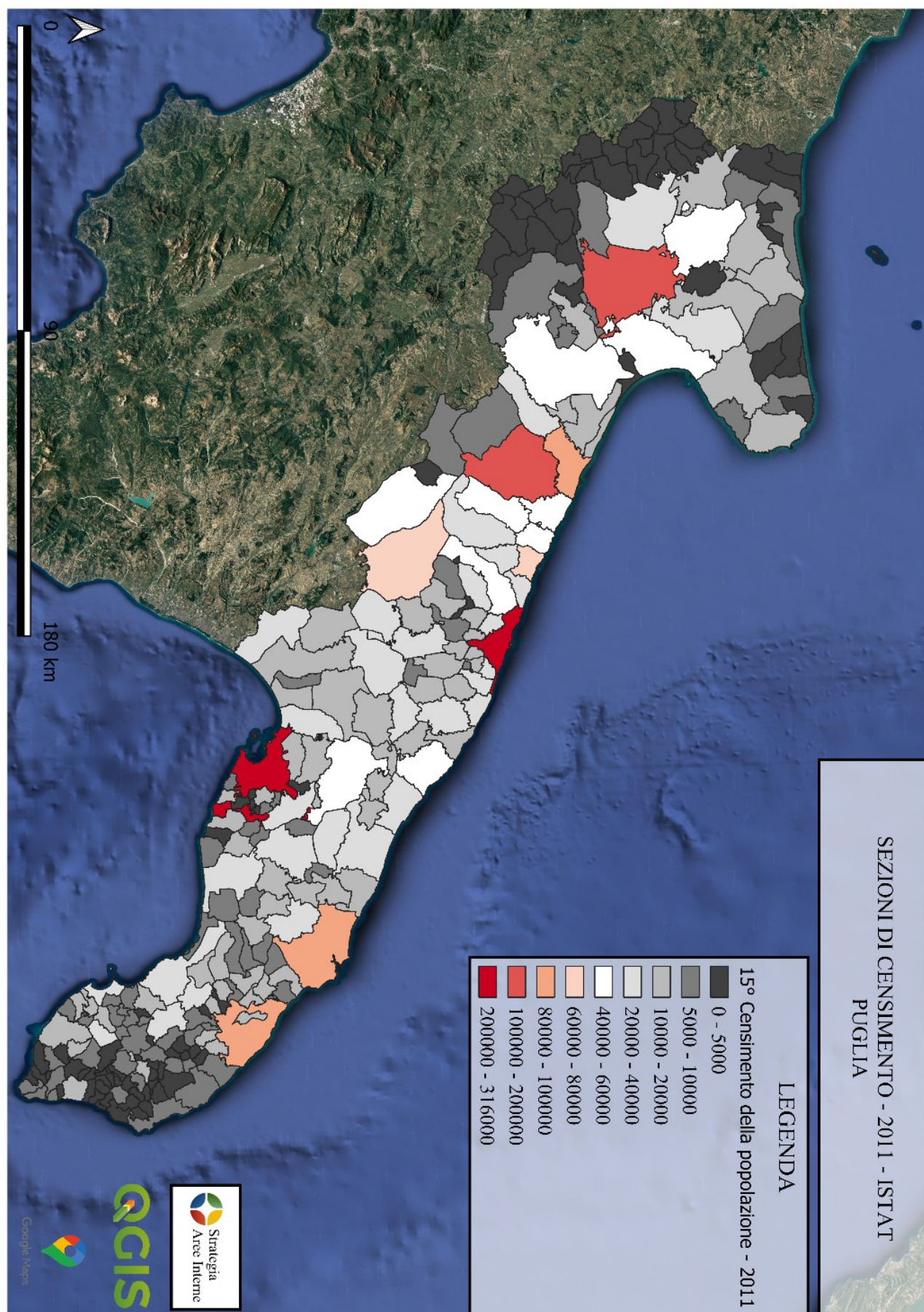


Figura 8: elaborazione QGIS del censimento ISTAT 2011 Puglia.

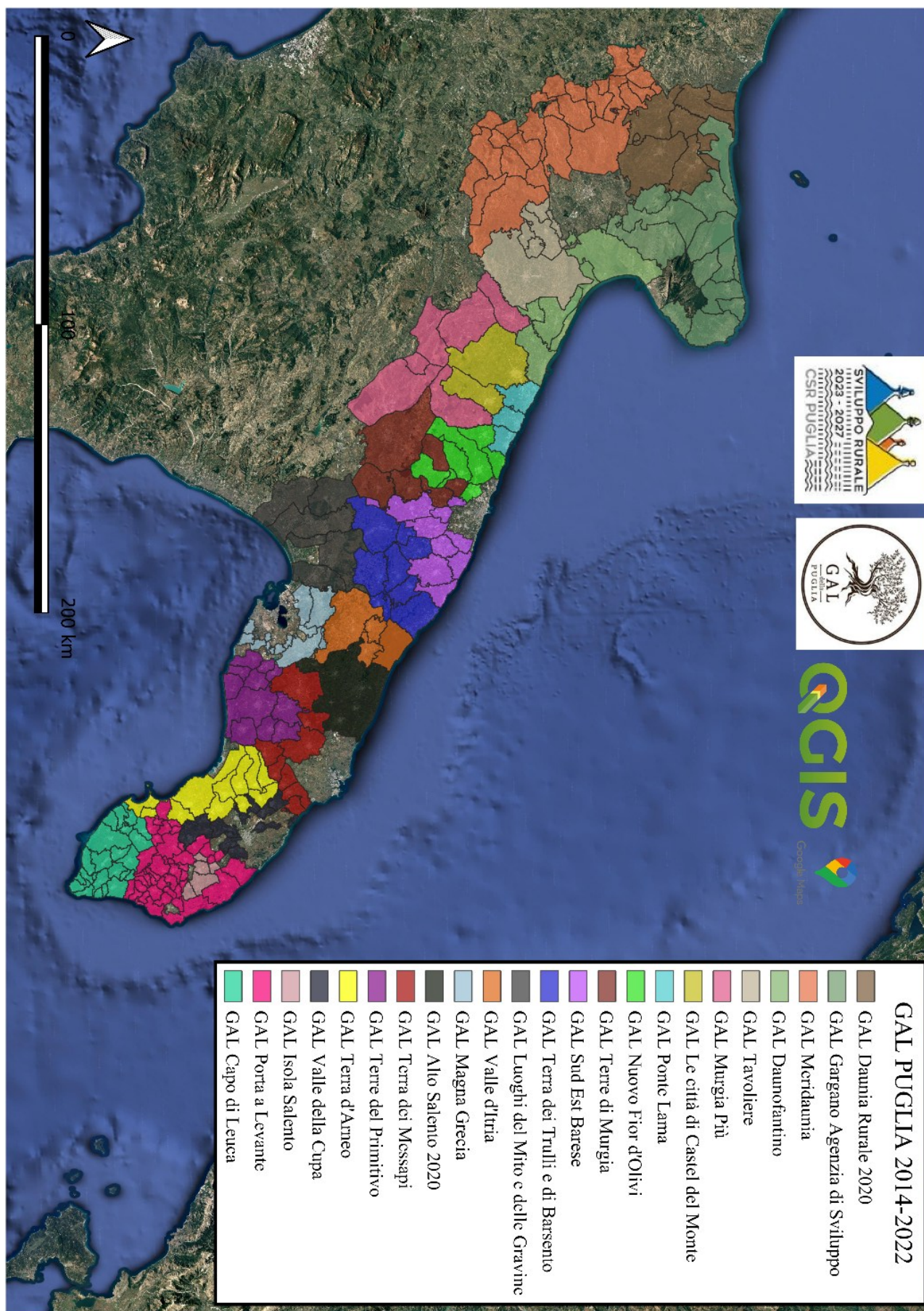


Figura 9: elaborazione su QGIS dei 23 GAL Puglia 2014-2022.



Figura 10: elaborazione QGIS GAL DAUNIA RURALE 2020.



Figura 11: elaborazione QGIS GAL Gargano Agenzia di Sviluppo.

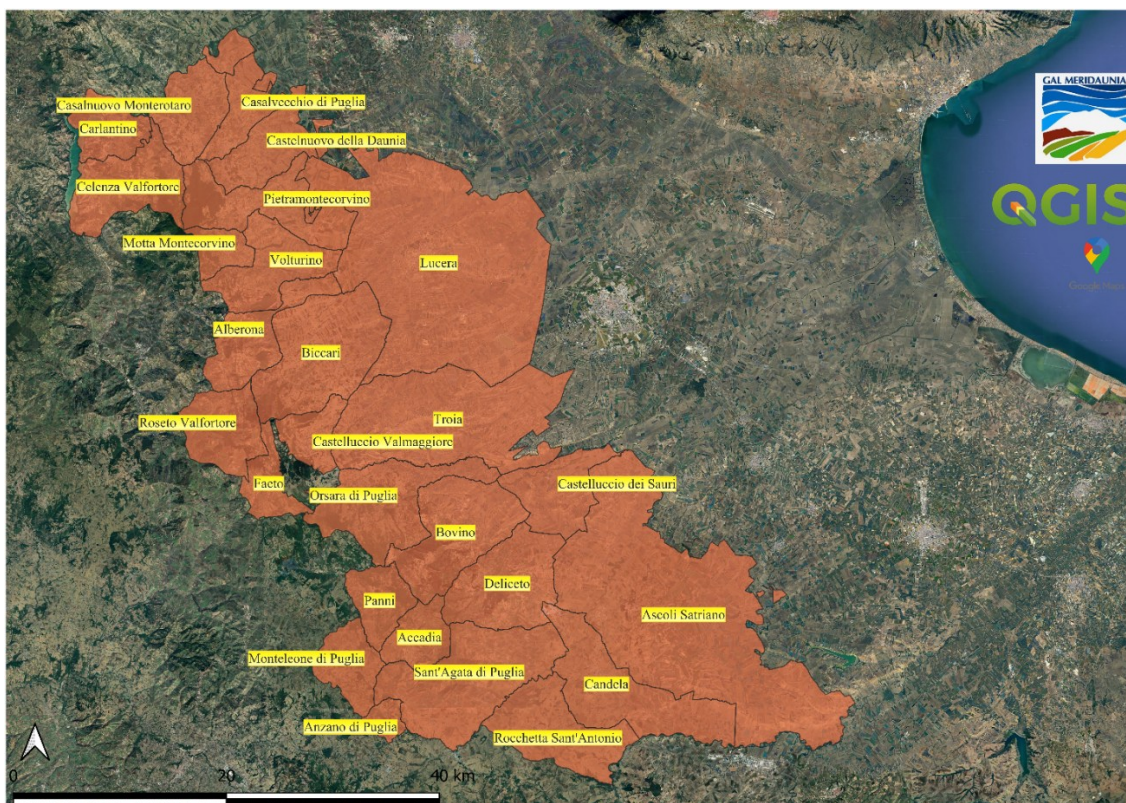


Figura 12: elaborazione QGIS GAL MERIDAUNIA.



Figura 13: elaborazione QGIS GAL DAUNOFANTINO.



Figura 14: elaborazione QGIS GAL TAVOLIERE.

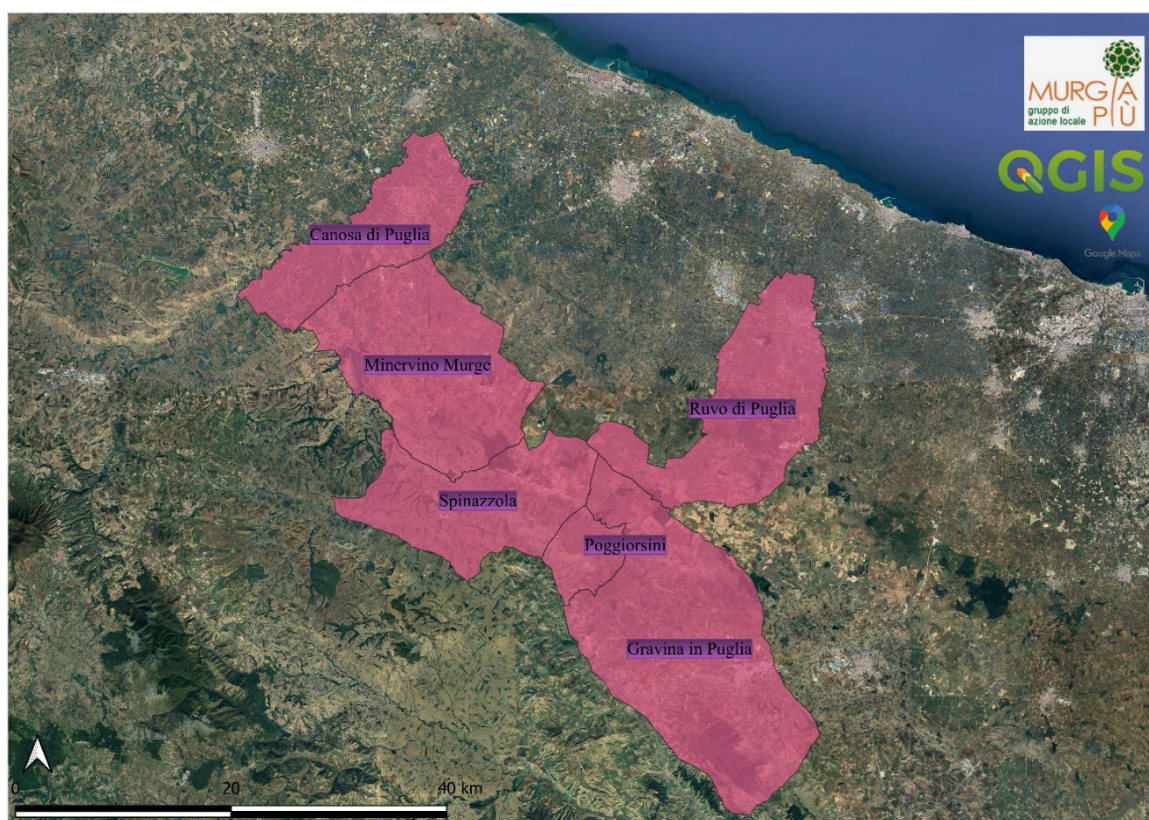


Figura 15: elaborazione QGIS GAL MURGIAPU'.



Figura 16: elaborazione QGIS GAL CASTEL DEL MONTE.

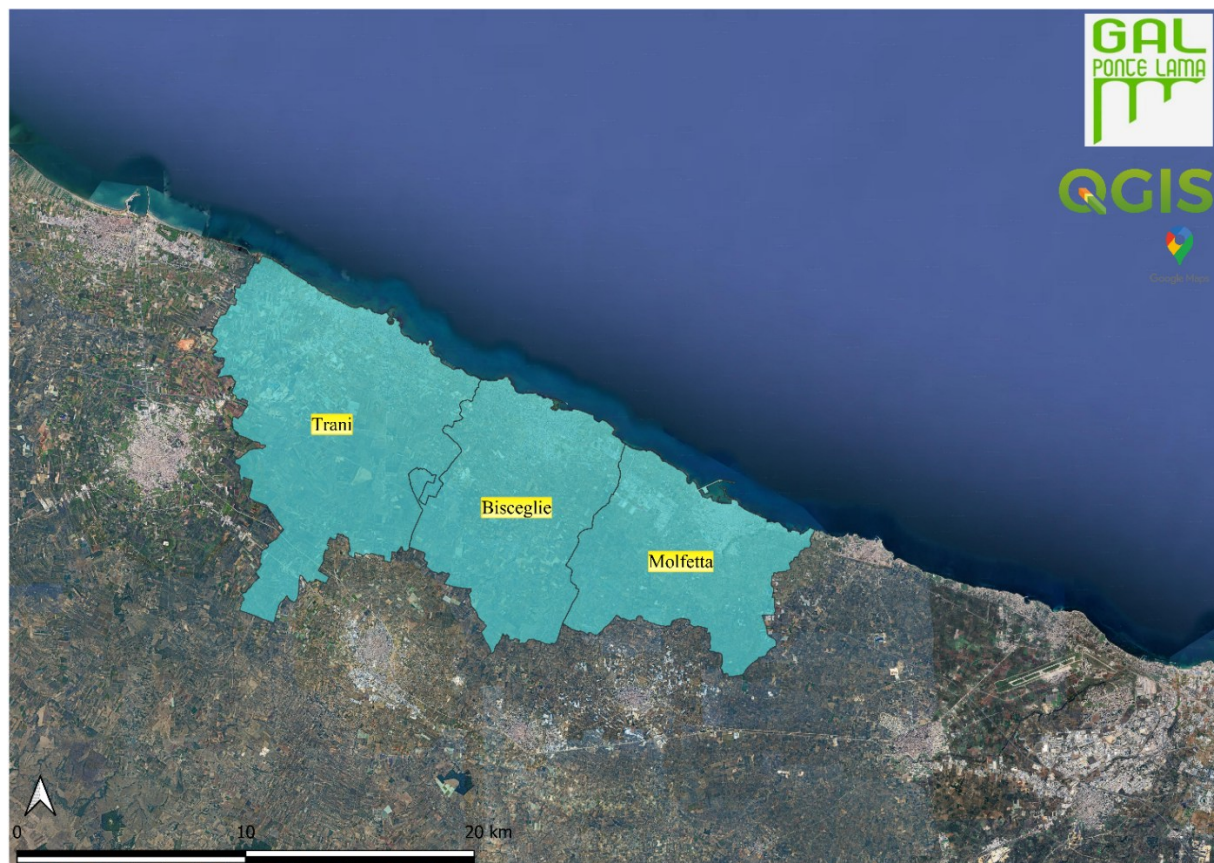


Figura 17: elaborazione QGIS GAL PONTE LAMA.



Figura 18: elaborazione QGIS GAL NUOVO FIOR D'OLIVI.

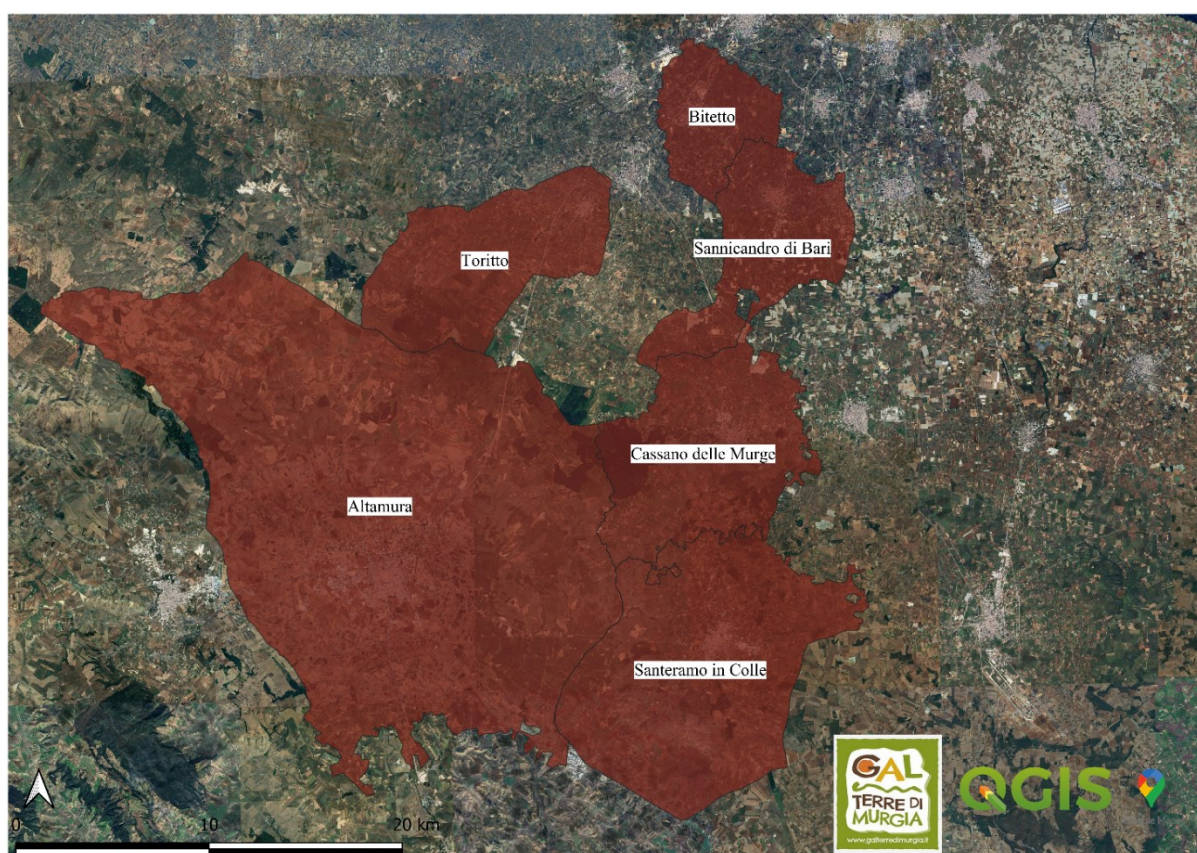


Figura 19: elaborazione QGIS GAL TERRE DI MURCIA.

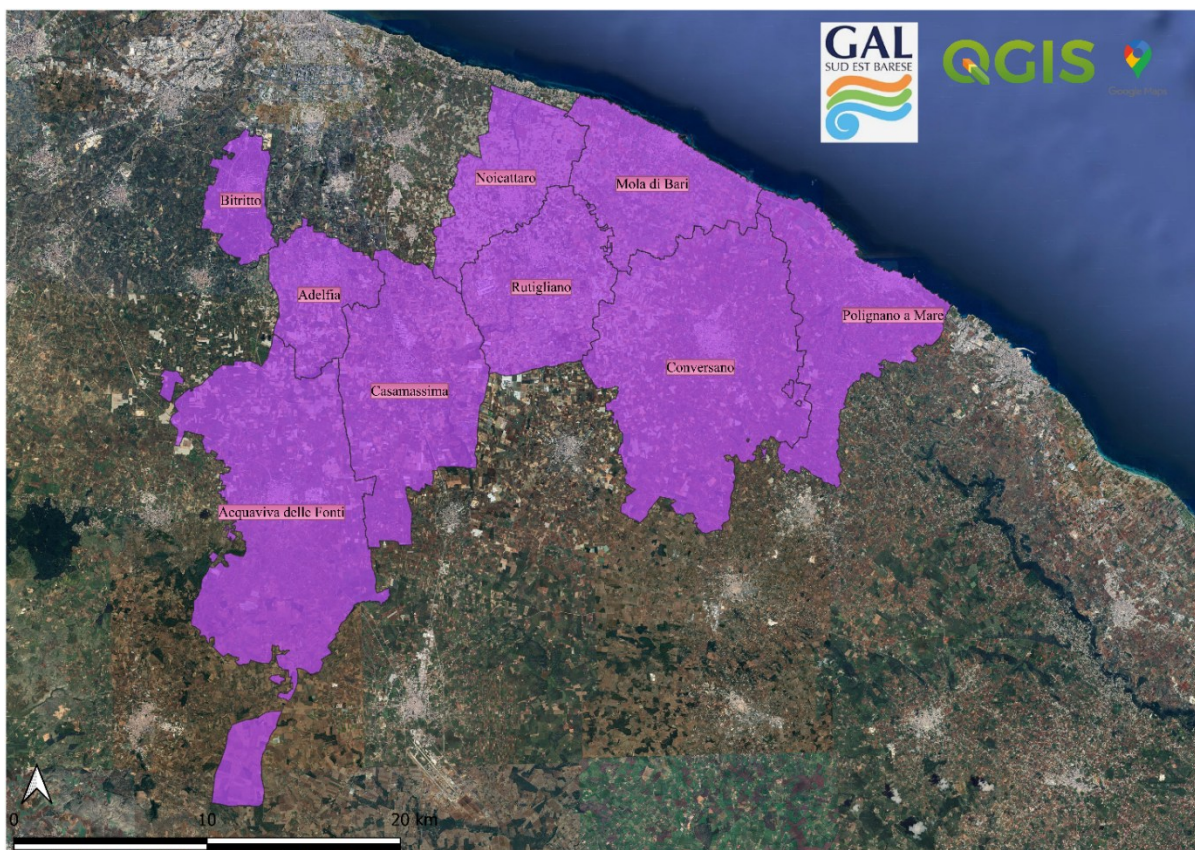


Figura 20: elaborazione QGIS GAL SUD EST BARESE.

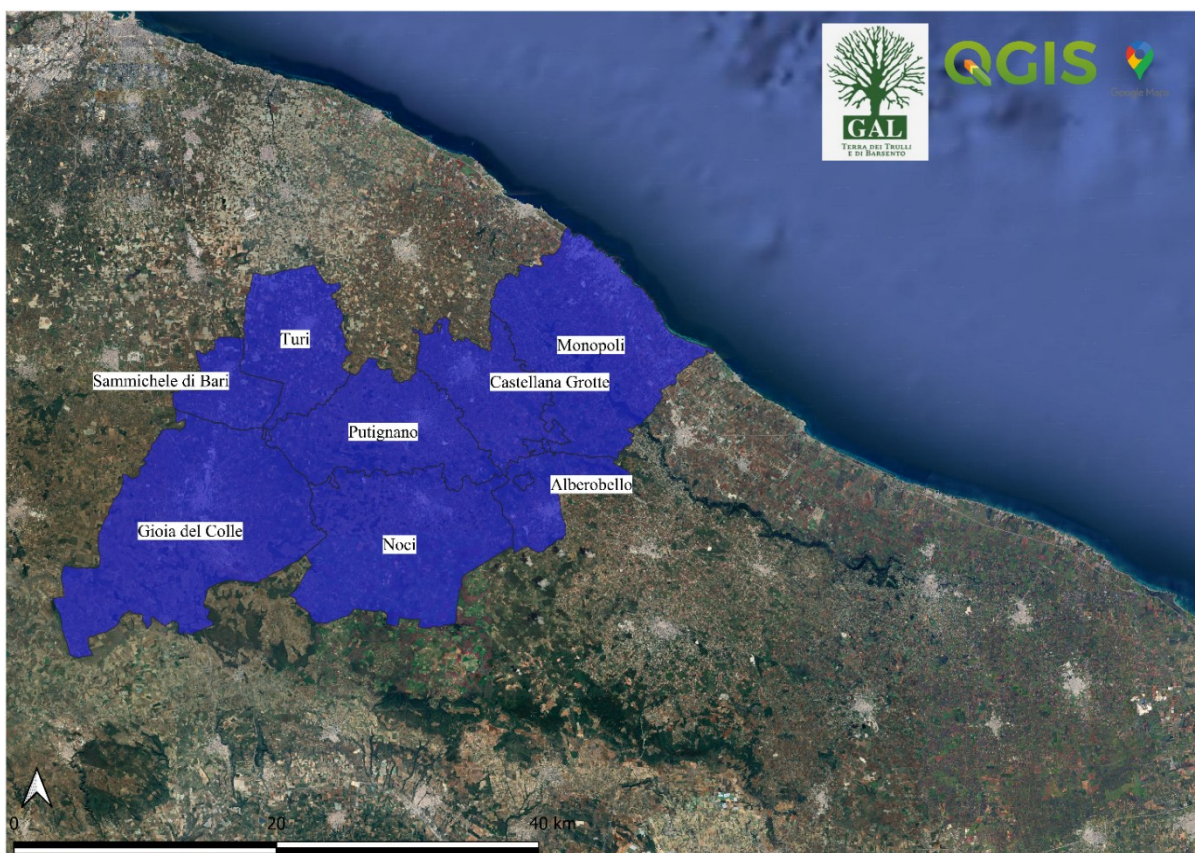


Figura 21: elaborazione QGIS GAL TERRA DEI TRULLI E DEL BARSENTO.

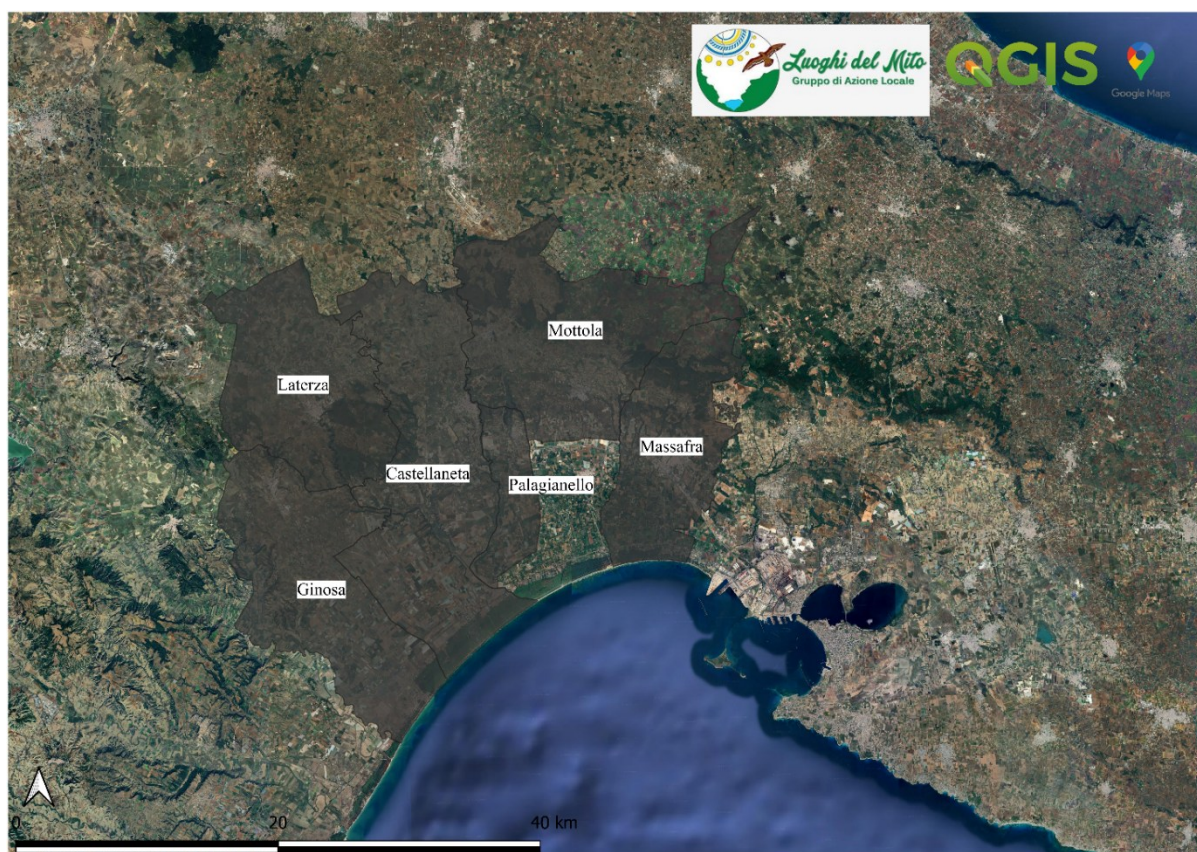


Figura 22: elaborazione QGIS GAL LUOGHI DEL MITO.

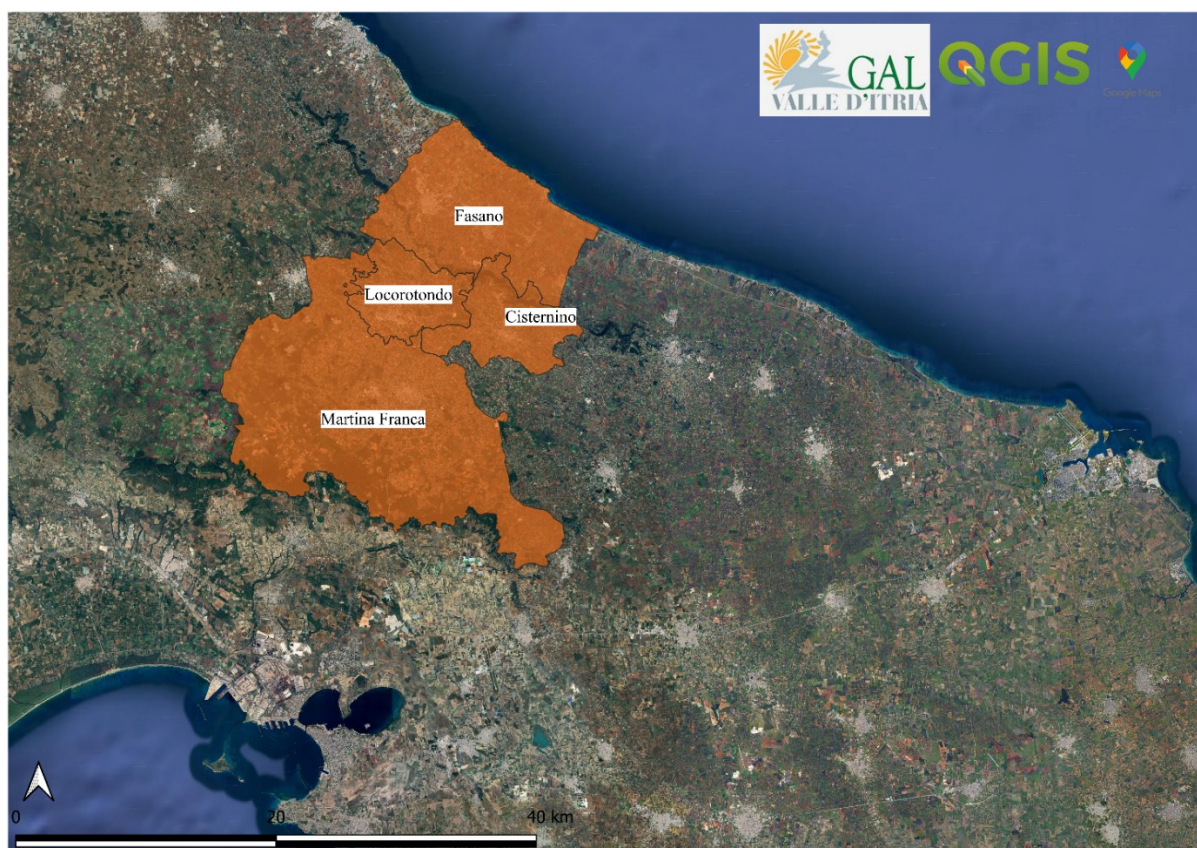


Figura 23: elaborazione QGIS GAL VALLE D'ALTO.

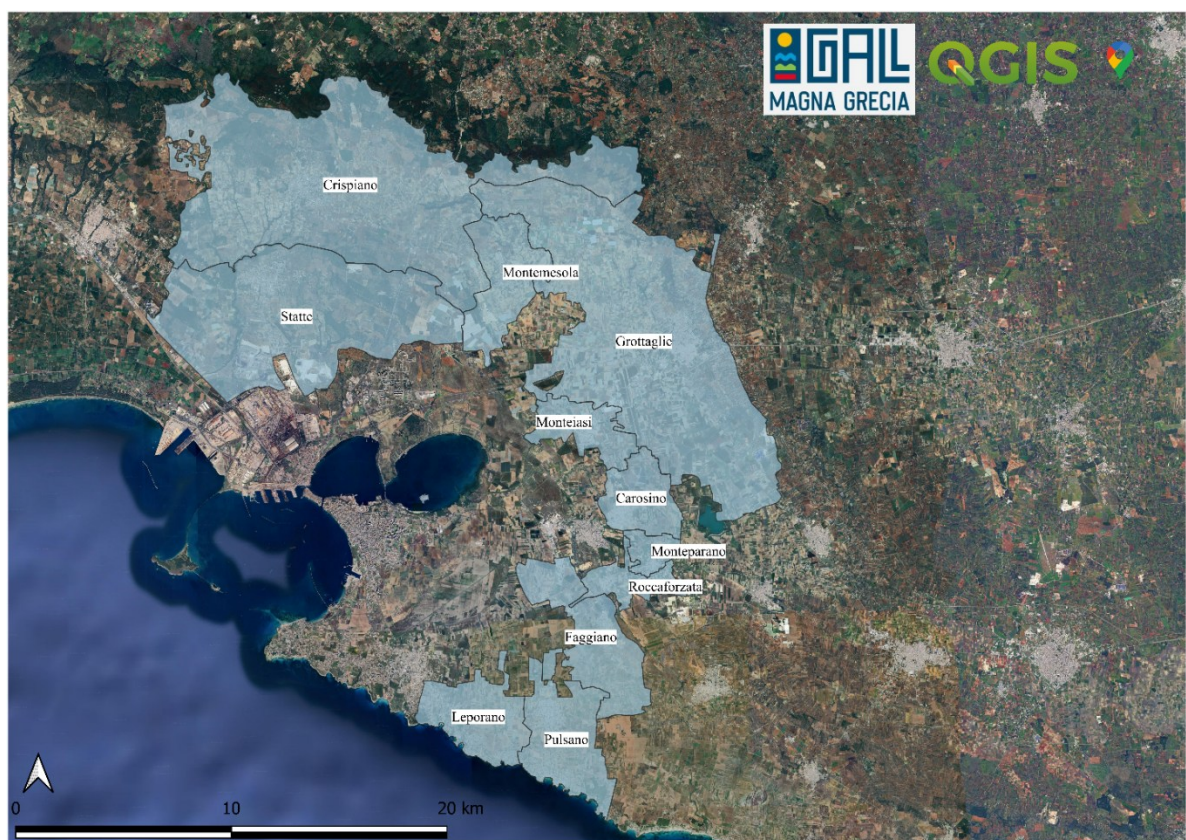


Figura 24: elaborazione QGIS GAL MAGNAGRECIA.

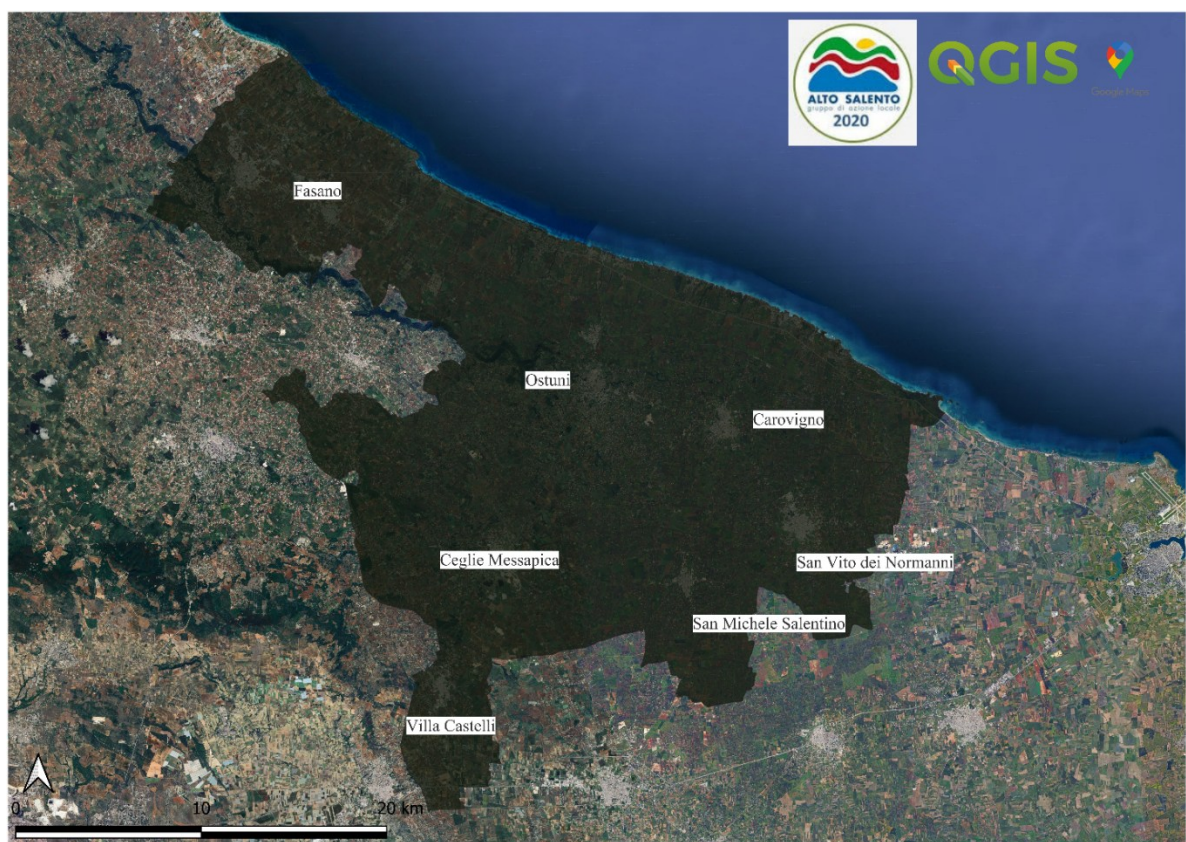


Figura 25: elaborazione QGIS GAL ALTO SALENTO.

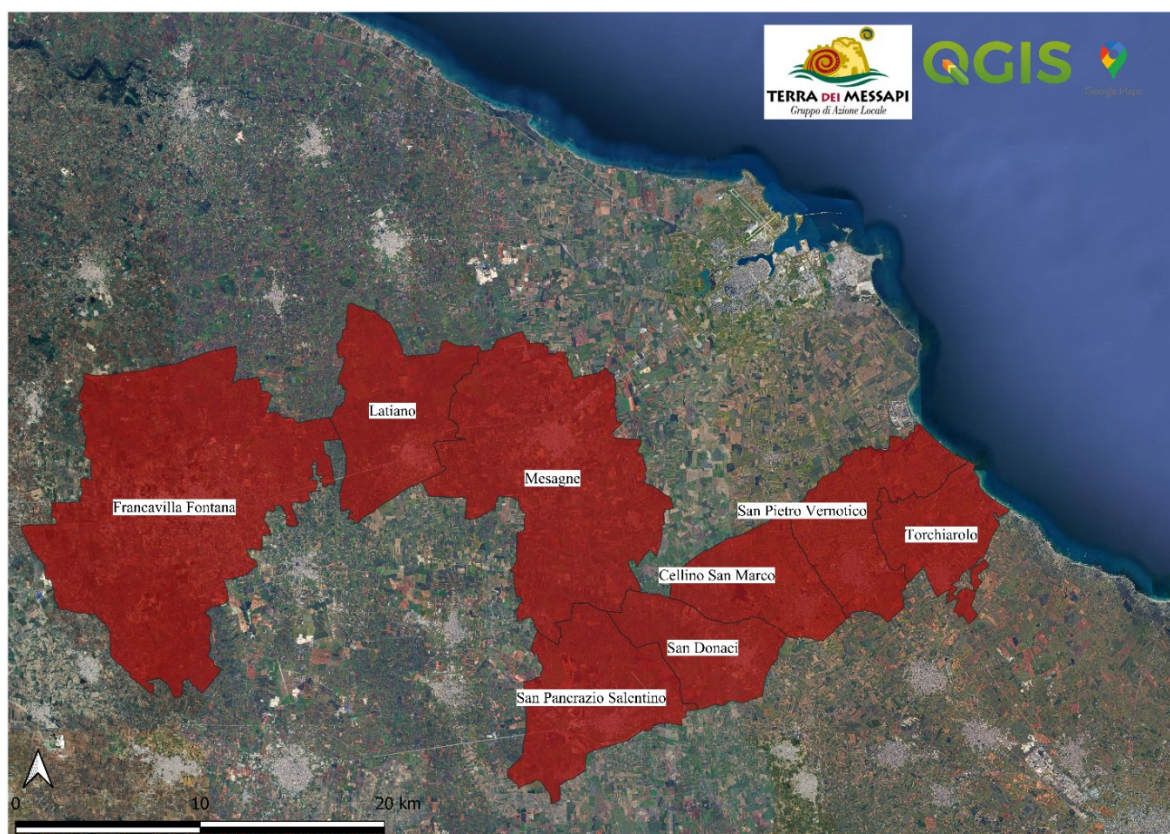


Figura 26: elaborazione QGIS GAL TERRA DEI MESSAPI.

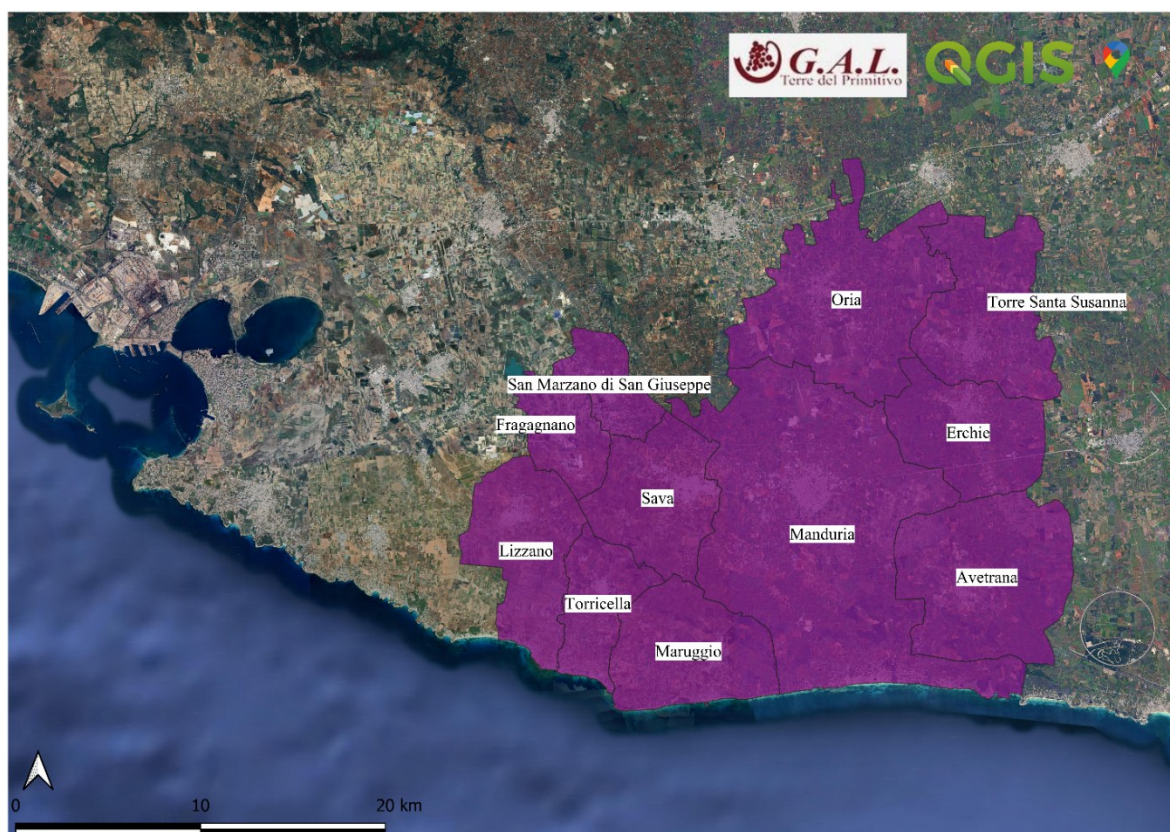


Figura 27: elaborazione QGIS GAL TERRE DEL PRIMITIVO.

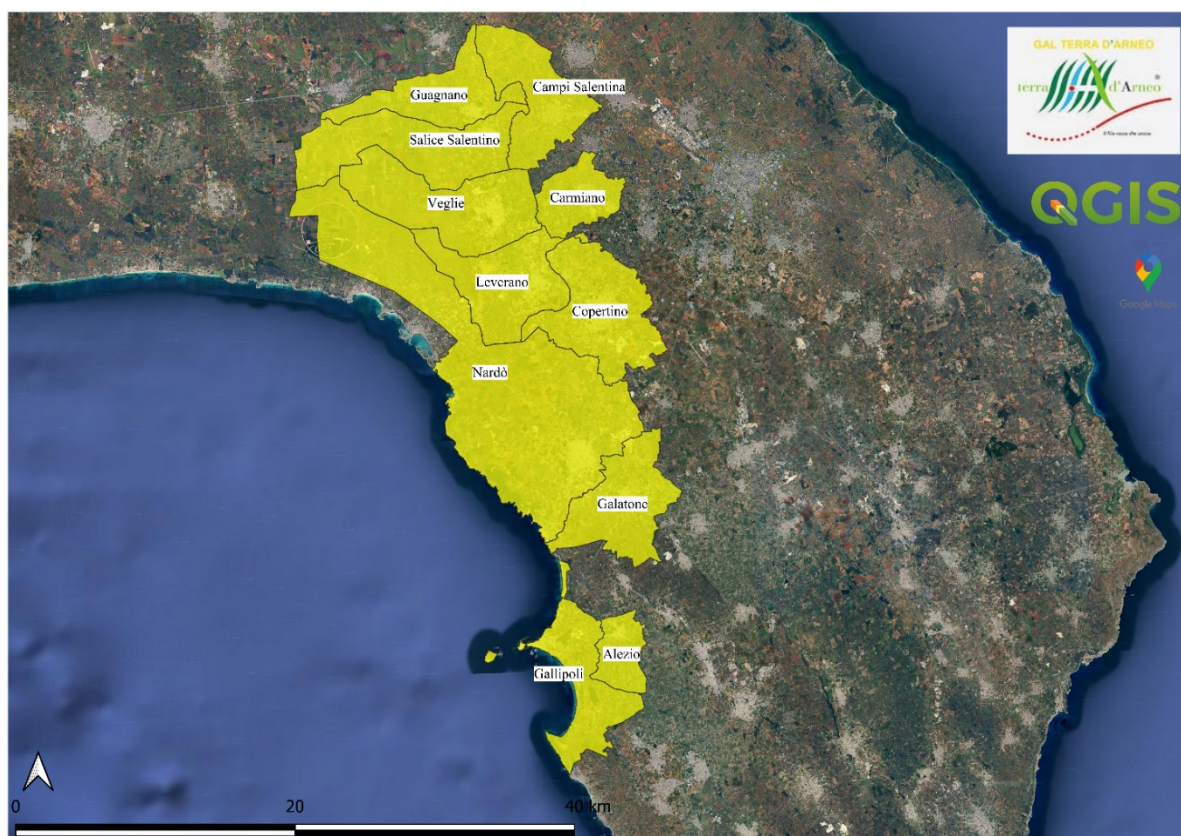


Figura 28: elaborazione QGIS GAL TERRA D'ARNEO.

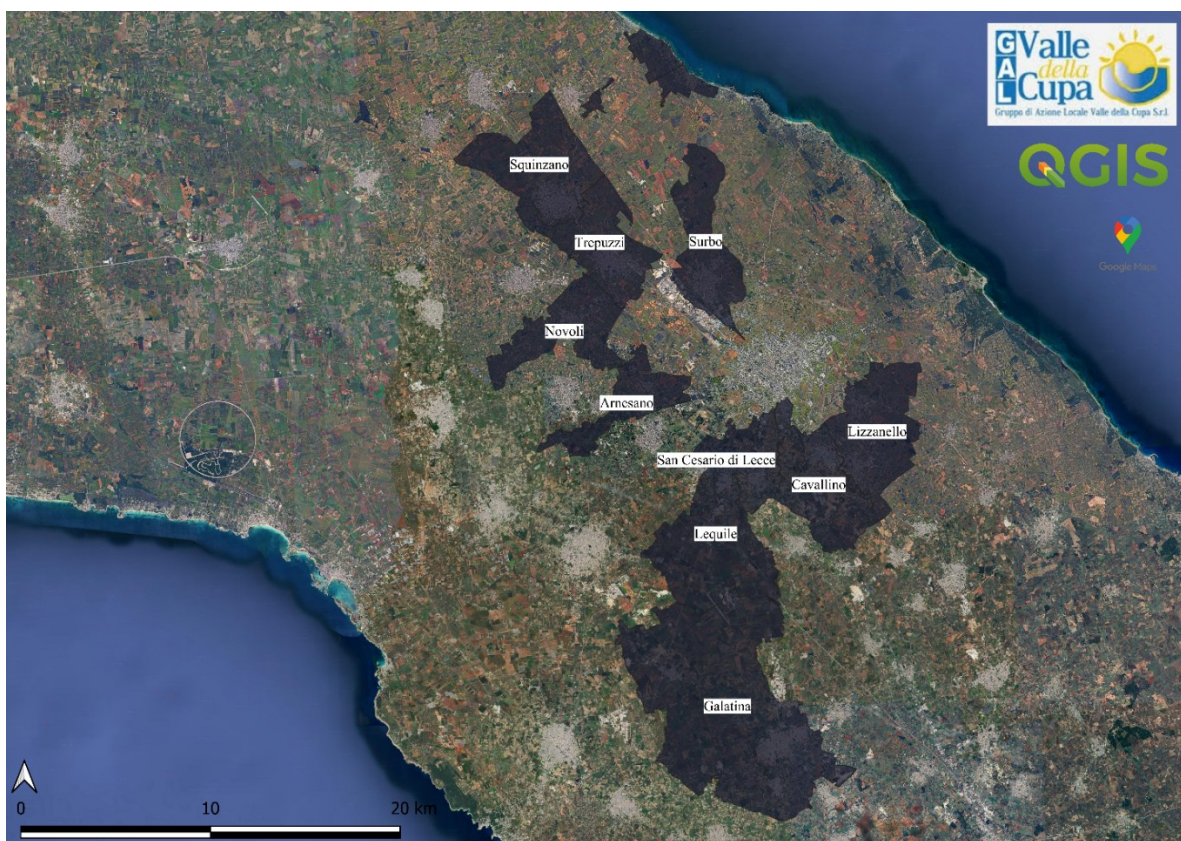


Figura 29: elaborazione QGIS GAL VALLE DELLA CUPA.

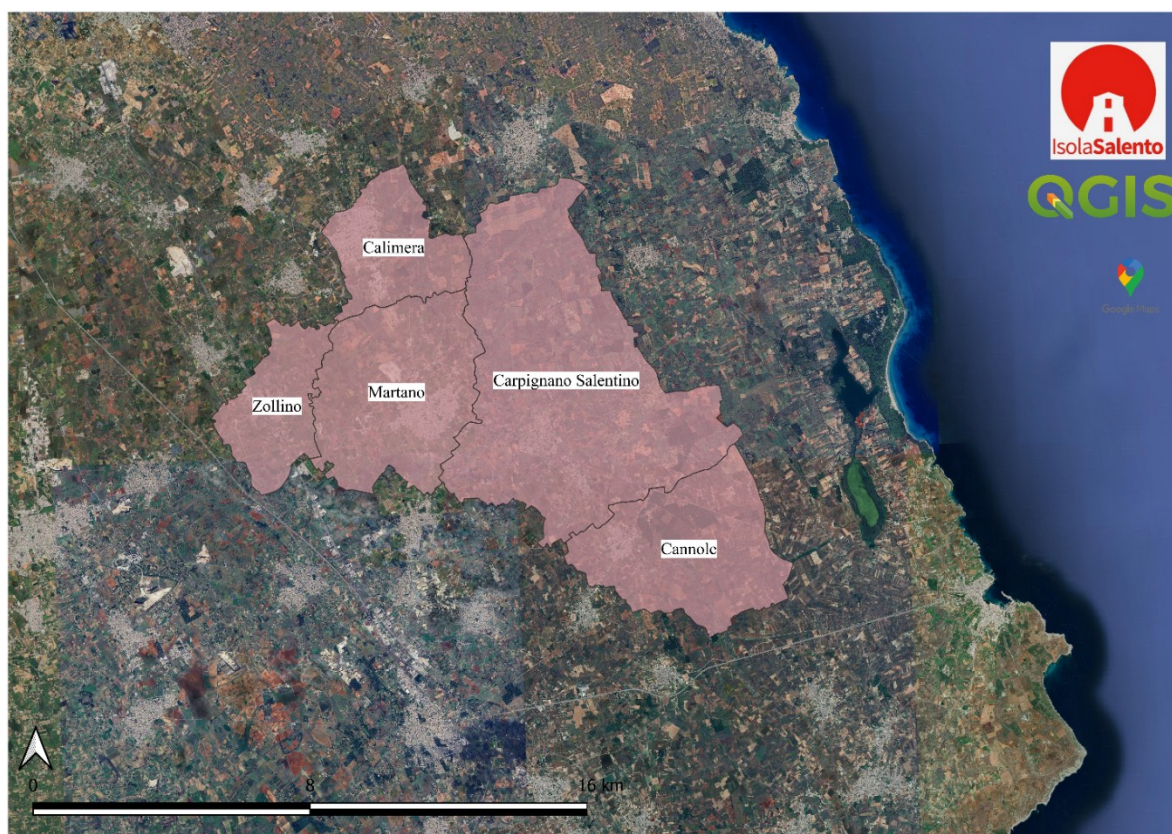


Figura 30: elaborazione QGIS GAL ISOLA SALENTINO.

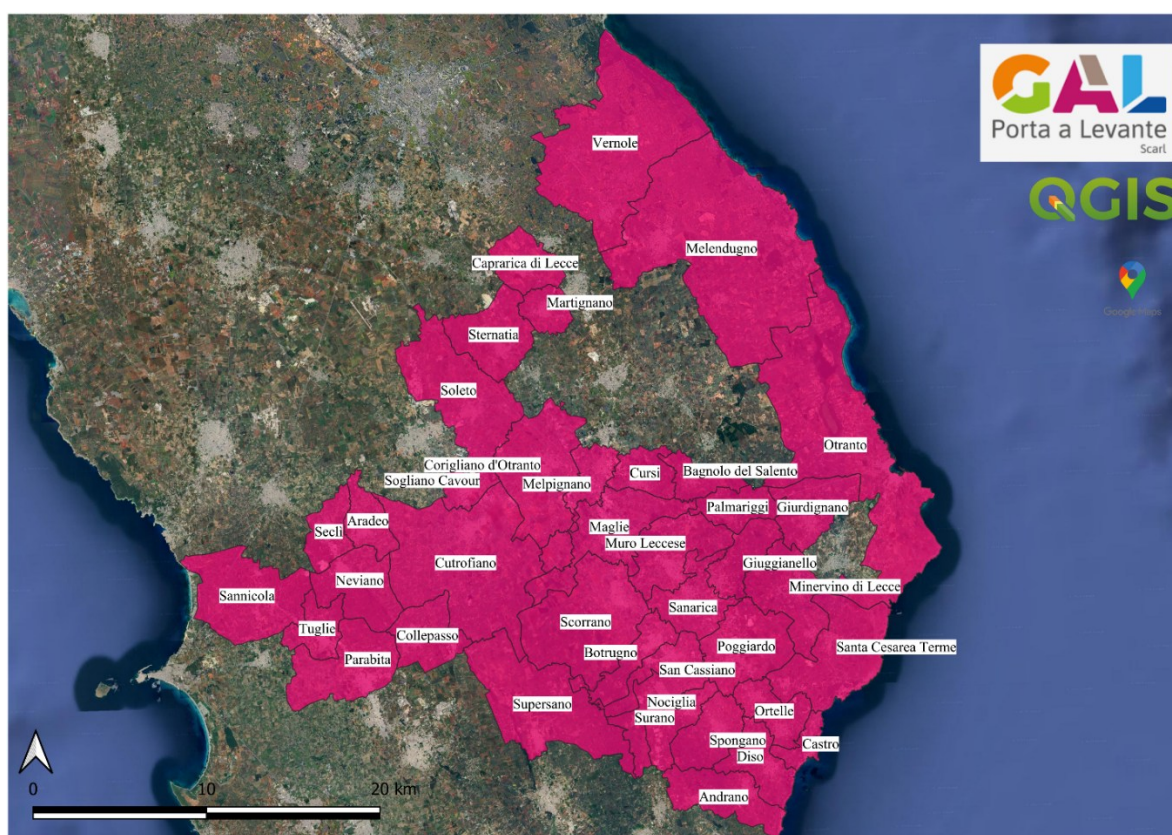


Figura 31: elaborazione QGIS GAL PORTA A LEVANTE.

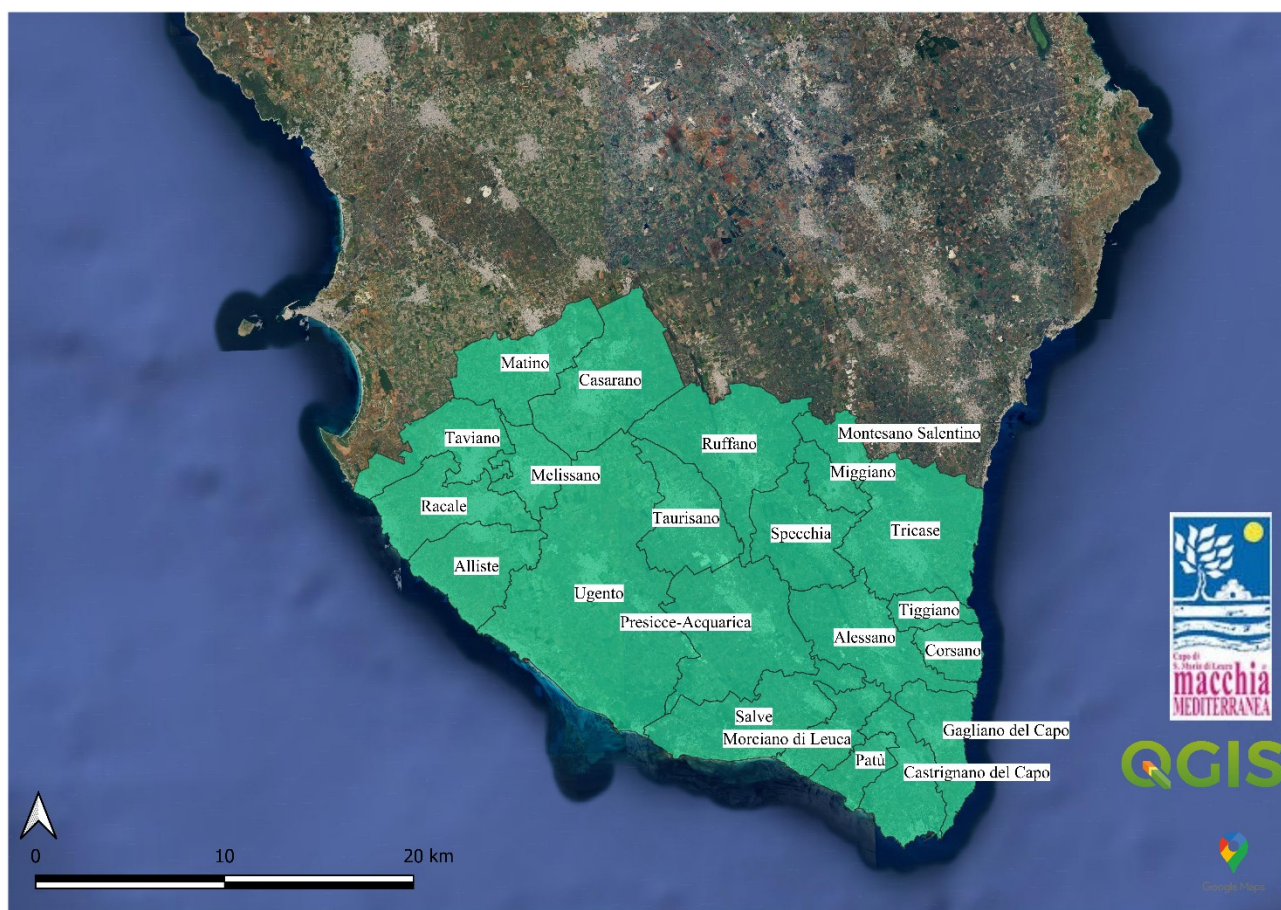


Figura 32: elaborazione QGIS GAL CAPO DI LEUCA.

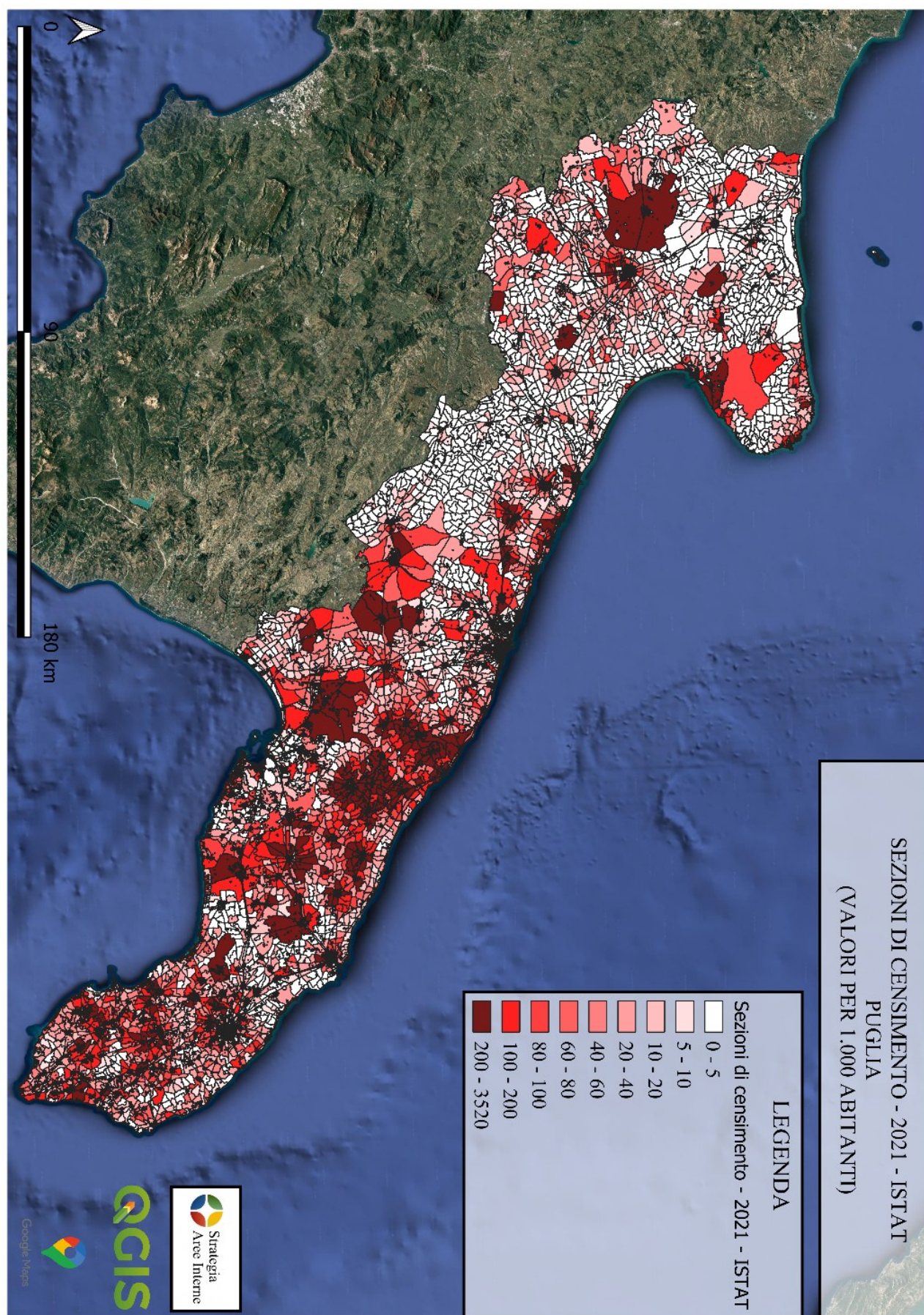


Figura 33: elaborazione QGIS del censimento ISTAT 2021 Puglia.

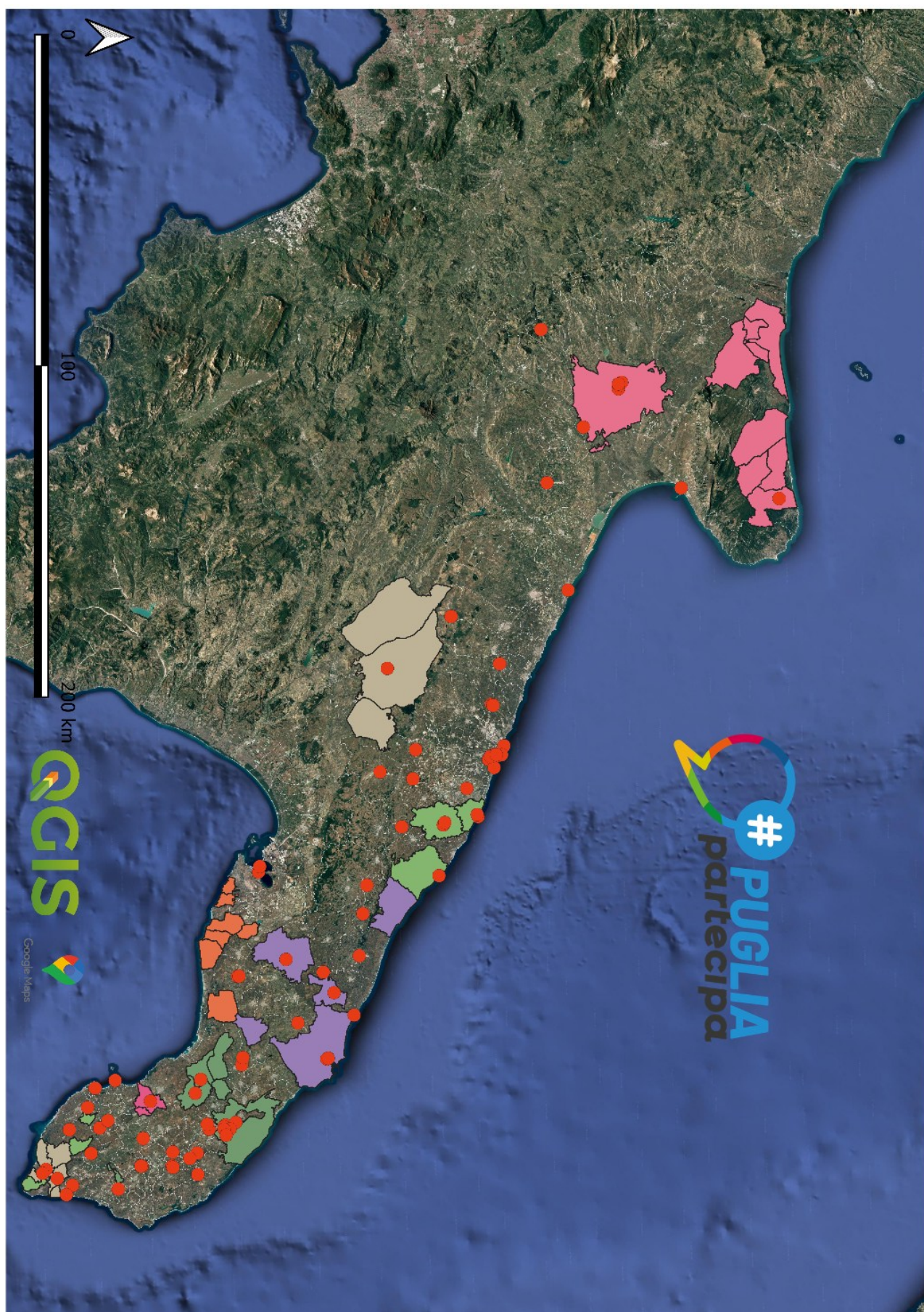


Figura 34: elaborazione QGIS dei PROCESSI PARTECIPATIVI TERRITORIALI attivati (2024). Fonte: PugliaPartecipa.

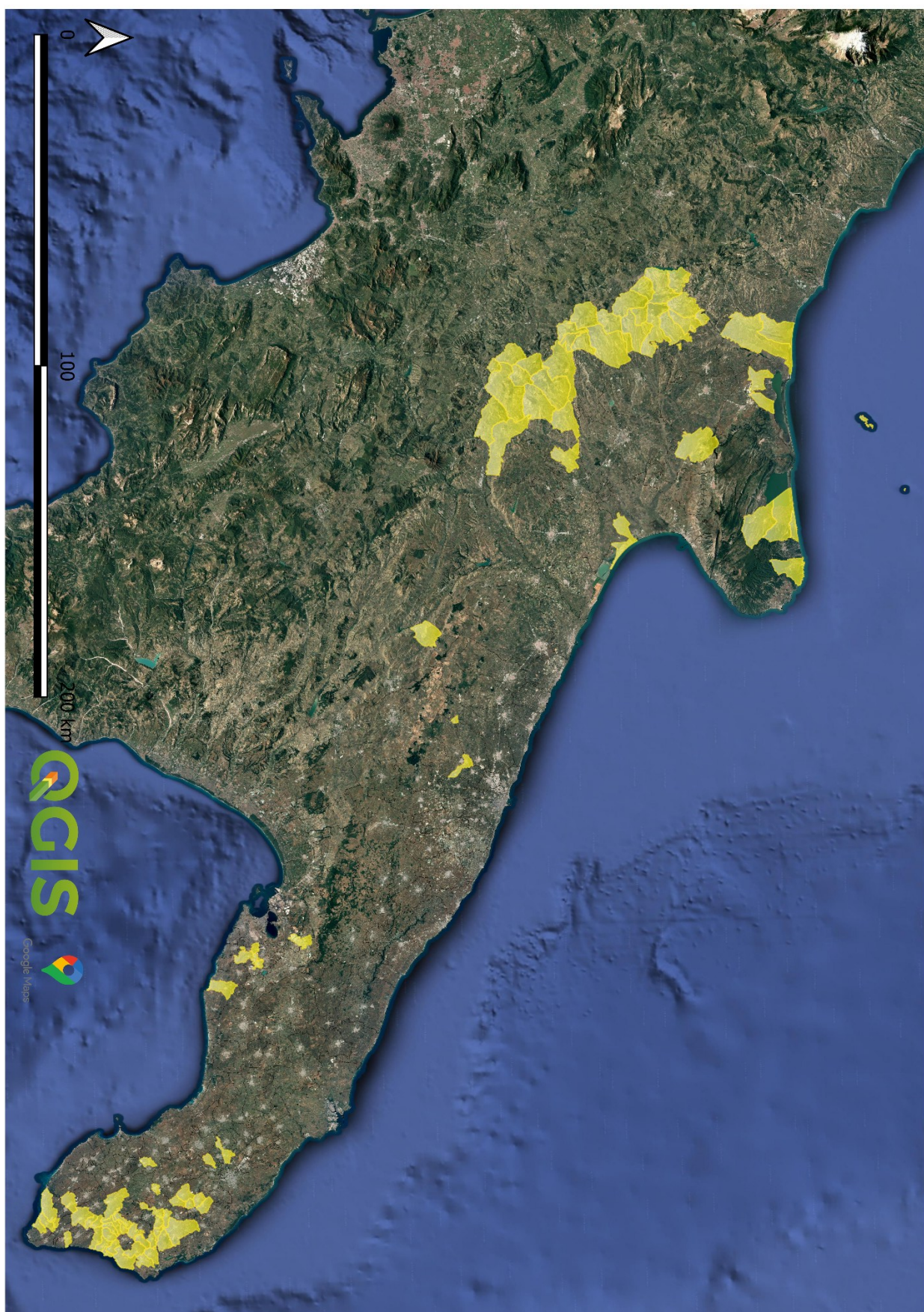


Figura 35: elaborazione QGIS dei Piccoli Comuni della Regione Puglia.

BIBLIOGRAFIA

“Geographic Information System – A New Frontier” *all’International Symposium on Spatial Data Handling* del 1984.

Al-Taha K.K., Snodgrass, M.D. Soo R.T., *Bibliography on Spatio-Temporal Databases*, «International Journal of Geographical Information Systems», vol. 8, 1998.

Alteri L., Andretta M., Cirulli A., de Nardis F., Forno F. (a cura di), *La sfida di Partecipazione e Conflitto*, in «Partecipazione e Conflitto», 2008.

Amoroso R. R., *La strategia di industrializzazione per il Mezzogiorno negli anni '60: le nuove misure per la «terza fase» dell'intervento straordinario nell'analisi dei meridionalisti*, «Rivista giuridica del Mezzogiorno», Fascicolo 2-3, giugno-settembre 2021.

Andreoli V., *Lettera a un vecchio (da parte di un vecchio)*, Solferino, Milano, 2023.

Anselin L., *Local Indicators of Spatial Association-LISA*, in «Geographical Analysis», 27 (1995).

Anselin L., *Spatial Econometrics: Methods and Models*, Boston, Kluwer Academic, 1988.

Armstrong M.P., *On Automated Geography!*, in «The Professional Geographer», 45, n. 4.

Azzari M. (a cura di), *Atti dei workshops GIS per l'archeologia del paesaggio – GIS per la tutela e valorizzazione dei beni ambientali e storicoculturali*, «Geostorie», vol. X, nn. 1-2. Firenze, 2000-2001.

Baker A.R.H., *Geography and History. Bridging the Divide*, Cambridge University Press, 2003.

Barbagallo F., *La modernità squilibrata del Mezzogiorno d'Italia*, Einaudi, Torino, 2002.

Barbanente A., Salvemini B., *Rileggere e governare il territorio*, in «Meridiana», n. 49, 2004.

Barca F., *Alternative Approaches to Development Policy in Oecd Regional Outlook*, Oecd Publishing, Paris, 2011.

Barca F., *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, *Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner*, Commissioner for Regional Policy, Aprile 2009.

- Barca F., *Italia frenata. Paradossi e lezioni della politica per lo sviluppo*, Donzelli, Roma, 2006.
- Barca F., *La nuova programmazione e il Mezzogiorno*, Donzelli, Roma, 1998.
- Barca F., Luongo P., *Un futuro più giusto. Rabbia, conflitto e giustizia sociale*, Il Mulino, Bologna, 2020.
- Barca F., McCann P., Rodríguez-Pose A., *The Case for Regional Development Intervention: Place-Based Versus Place-Neutral Approaches*, «Journal of Regional Sciences», vol. 52, n. 1/2012.
- Barca F., *Spunti in tema di ritardo di competitività e politica di sviluppo nelle diverse Italie. Verso una strategia nazionale di politica regionale per il 2007-2013*, Roma, luglio 2005.
- Barnes T.J., *Taking the Pulse of the Dead: History and Philosophy of Geography, 2008-2009* in «Progress in Human Geography», 34(5), 2010.
- Barthes R., *L'ovvio e l'ottuso*, Einaudi, Torino, 1985.
- Becchi Collidà A., Ciciotti E., Mela A., *Aree interne, tutela del territorio e valorizzazione delle risorse*, Franco Angeli, Milano, 1989.
- Bernhardsen T., *Choosing a GIS*, Maguire in D.J., Goodchild, D. Rhind D. Rhind, *Geographical Information Systems. Principles and Applications*, op.cit.
- Bertazzon S., *L'analisi spaziale. La Geografia che...conta*, Franco Angeli, Milano, 2022.
- Berti C., Gabellieri N., Gallia A., Grava M., *Historical GIS. Strumenti digitali per la geografia storica in Italia*, Associazione Italiana di Cartografia – Studi Monografici, Edizioni Università di Trieste, Trieste, 2020.
- Bevilacqua P., De Clementi A., Franzina E. (a cura di), *Storia dell'emigrazione italiana, I, Partenze*, a cura, Donzelli, Roma, 2001.
- Bevilacqua P., De Clementi A., Franzina E. (a cura di), *Storia dell'emigrazione italiana, II, Arrivi*, a cura, Donzelli, Roma, 2001.
- Bevilacqua P., *L'«osso»*, in «Meridiana», n.44 (2002).

Bevilacqua P., *L'Italia dell'«osso». Uno sguardo di lungo periodo* in Barbera F. [et all.], *Riabitare l'Italia: le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma, 2018.

Bevilacqua P., *Riformare il Sud*, in *Sviluppo*, «Meridiana», n.31, 1998.

Bevilacqua P., *Società rurale ed emigrazione*, in Bevilacqua P., De Clementi A., Franzina E. (a cura di), *Storia dell'emigrazione italiana, I, Partenze*, a cura, Donzelli, Roma, 2001.

Bianchi T., Casavola P., *I Progetti Integrati Territoriali del QCS Obiettivo 1 2000-2006. Teorie, fatti e riflessioni sulla policy per lo sviluppo locale*, Materiali UVAL, Numero 17 anno 2008.

Bloch M., *Pour une histoire comparée des sociétés européennes (1928)*, in Id., *Mélanges historiques*, I, Parigi 1983.

Bobbio L., *Le arene deliberative*, in «Rivista italiana di politiche pubbliche», 3, Il Mulino, Bologna 2002.

Bocchi F., Denley P. (a cura di), *Storia & multimedia: atti del settimo congresso internazionale Association for history & computing*, Grafis, Bologna, 1994.

Bodo G., Viesti G., *La grande svolta. Il Mezzogiorno nell'Italia degli anni Novanta*, Donzelli, Roma, 1997.

Boffi M., *Scienza dell'informazione geografica. Introduzione ai GIS*, Zanichelli, Bologna, 2004.

Borruso G., Murgante B., *Analisi dei fenomeni immigratori e tecniche di autocorrelazione spaziale. Primi risultati e riflessioni*, in «Geotema», 43-44-45, Anno XV-XVI, 2011-2012.

Braudel F., *Civiltà e imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II*, Einaudi, Torino, 1953.

Brunazzo M., *Istituzionalizzare la partecipazione? Le leggi sulla partecipazione in Italia*, in «Istituzioni del Federalismo», n.3/2017.

Burini F., *Cartografia partecipativa. Mapping per la governance ambientale e urbana*, Franco Angeli, Milano, 2016.

Butlin R.A., *Historical Geography: through the Gates of Space and Time*, Edward Arnold, London, 1993.

Camoletto S., *Il capitale sociale come risorsa per l'innovazione sociale locale e la sua sostenibilità. Applicazione del concetto di capitale sociale nell'analisi di una politica in campo socio-assistenziale*, IRES Piemonte, Torino, 2022.

Caprioli M., Salvemini B., Tarantino E., *L'insediamento meridionale e la sua rappresentazione cartografica. Temi e prospettive di un atlante storico in costruzione*, in «Bollettino dell'Associazione Italiana di Cartografia», 123-124-125 (2005), Trieste, EUT Edizioni Università di Trieste, 2005.

Carrino A. (a cura di), *Territorio e identità regionali. La storia della Puglia*, Bari, Edipuglia, 2002.

Carrino A., *Il mondo rurale: massari e bracciali* in Massafra A., Salvemini B. (a cura di), *Storia della Puglia vol. I Dalle origini al Seicento*, Laterza, Roma-Bari, 2005.

Carrino A., *La Puglia delle agrotowns* in Id. (a cura di), *Territorio e identità regionali. La storia della Puglia*, Edipuglia, Bari, 2002.

Carrino A., *Quasi sint civitates. Società, poteri e rappresentazioni nella Puglia di età moderna*, Aracne editrice, Canterano, 2017.

Carson L., Lewanski R., *Fostering citizen participation top-down*, «Health Expectations: An International Journal Of Public Participation In Health Care And Health Policy», 2(1), 2008.

Carver S., *Participation and Geographical Information: a position paper*, Position paper for the ESF-NSF Workshop on Access to Geographic Information and Participatory Approaches Using Geographic Information, Spoleto, 6-8 December 2001.

Cassano F., *Il Mezzogiorno dei destini incrociati*, *Sviluppo*, «Meridiana», n.31, 1998.

Casti E., *Cartografia critica. Dal Topos alla Chora*, Angelo Guerini e Associati, Milano, 2019.

Casti E., *L'ordine del mondo e la sua rappresentazione. Semiosi cartografica e autoreferenza*, Unicopli, Milano, 1998.

Cerreti C., Marconi M., Sellari P., *Spazi e poteri. Geografia politica, geografia economica, geopolitica*, Laterza, Bari-Roma, 2019.

Cersosimo D., Chimenti S., *Nel tramonto demografico italiano*, in Cersosimo D., Licursi S., *Lento Pede. Vivere nell'Italia estrema*, Donzelli, Roma, 2023.

Cersosimo D., *Da Torino a Melfi. Ragioni e percorsi della meridionalizzazione della FIAT* in D'Antone L. (a cura di), *Radici storiche ed esperienza dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Bibliopolis, Roma, 1996.

Cersosimo D., Donzelli C., *Mezzo Giorno. Realtà, rappresentazioni e tendenze del cambiamento meridionale*, Donzelli, Roma, 2000.

Cersosimo D., Licursi S., *Lento Pede. Vivere nell'Italia estrema*, Donzelli, Roma, 2023.

Ciancarella L., Craglia M., Ravaglia E., Secondini P., Valpred E., *La diffusione dei GIS nelle amministrazioni locali italiane*, Franco Angeli, 1998.

Claval P., *L'evoluzione storica della geografia umana*, Franco Angeli, Milano, 1972.

Cois E., Pacetti V., *Territori in Movimento: le Aree Interne come risorse per lo sviluppo*, in *Id (a cura di), Territori in Movimento. Esperienza LEADER e progetti per le aree interne*, Rosenberg & Sellier, Torino, 2020.

Comitato per la geografia del Consiglio Nazionale delle Ricerche e dell'Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA), *Lo spopolamento montano in Italia: indagine geografico-economico-agraria*, 8 voll., Roma, 1932-1938.

Coppock, D.W. Rhind J. T., *The History of GIS*, in *Geographical Information Systems. Principles and Applications*, op. cit.

Craglia M., *Jumping in at the deep end: GIS in Italian local government*, in *EGIS '92: Third European Conference and Exhibition on Geographical Information Systems*, Utrecht-Amsterdam, EGIS foundation, 1992.

Crampton J., Wilson M.W., *Deconstructing the map: 25 years on Harley and Friday Harbor: A Conversation with John Pickles*, in «Cartografica», vol.50 n.1, University of Toronto Press, 2015.

Crampton J.W., Krygier J., *An introduction to critical cartography*, in «ACME. An International E-Journal for Critical Geographies», 4 (1), 2005.

Curry M.R., *Digital Places. Living with Geographic Information Technologies*, Routledge, Londra-New York, 1998.

Curry M.R., *Image, practice and the hidden impacts of geographic information systems*, in «Progress in Human Geography», 18, n.4.

D'Antone L. (a cura di), *Radici storiche ed esperienza dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Bibliopolis, Roma, 1996.

Dalton J.T., *Interactive Mapping Software of the Domestic Information Display System*, Fourth International Symposium on Computer Assisted Cartography, AUTO-CARTO IV, 1979.

Dandolo F., Amoroso R. R., *Cassa per il Mezzogiorno Europa e Regioni nella stagione dell'industrializzazione. «Informazioni SVIMEZ» e la cultura del nuovo meridionalismo (1961-1973)*, Quaderno SVIMEZ n.62, Roma, luglio 2020.

Dandolo F., *Il Mezzogiorno fra divari e cooperazione internazionale. «Informazioni SVIMEZ» e la cultura del nuovo meridionalismo (1948-1960)*, Il Mulino, Bologna, 2017.

Bisson M., Favalli M., Galanti E., Pareschi M.T., *Un GIS come base per la rappresentazione spaziale dei beni ambientali e storico-culturali in Italia*, «Geostorie», vol. X, nn. 1-2. Firenze, 2000-2001.

Del Panta L., Detti T., *Lo spopolamento nella Storia d'Italia, 1871-2011* in Macchi Jánica G., Palumbo A. (a cura di), *Territori spezzati. Spopolamento e abbandono nelle aree interne dell'Italia contemporanea*, CISGE – Centro Italiano per gli studi Storico-Geografici, Roma, 2019.

DiBona C., Cooper D., Stone M., *Open Sources 2.0. The continuing evolution*, O'Reilly, 2006.

DiBona C., Ockman S., Stone M., *Open Sources. Voices from the Revolution*, O'Reilly, 1999.

Dobson J.E., *The Geographic Revolution: A Retrospective on the Age of Automated Geography*, in «The Professional Geographer», 45, n. 4., 2005.

Dobson J.E., *Geoslavery*, Association of American Geographers Annual Meeting, Los Angeles, marzo 19–22/2002.

Documento di Economia e Finanza 2014, Paragrafo 15 del primo capitolo della Parte I del PNR 2014, “Un cambio di marcia”, in cui si fa riferimento alla Strategia Nazionale per le aree interne (SNAI) come uno dei pilastri per il rilancio del Paese.

Dodgshon R.A., *Society in Time and Space: a Geographical Perspective on Change*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998.

Douglas D. H., *Map Making with the Eletronic Digital Computer* in French H.M., Racine J.B., *Quantitative and Qualitative Geography. La nécessité d'un dialogue*, University of Ottawa Press, Ottawa, 1971.

Esposti R. (a cura di), *Sviluppo Rurale e Occupazione*, Franco Angeli, Milano, 2000.

Farinelli F., *I segni del mondo. Immagine cartografica e discorso geografico in età moderna*, La nuova Italia, Firenze, 1992.

Farrell G., *LEADER: modello di sviluppo per il mondo rurale?* in Esposti R. (a cura di), *Sviluppo Rurale e Occupazione*, Franco Angeli, Milano, 2000.

Febvre L., *La terra e l'evoluzione umana. Introduzione geografica alla storia*, Einaudi, Torino, 1980.

Febvre L., *Studi su Riforma e Rinascimento*, Einaudi, Torino, 1966.

Filangieri A., *Territorio e popolazione nell'Italia meridionale. Evoluzione storica*, Franco Angeli, Milano, 1980.

French H.M., Racine J.B., *Quantitative and Qualitative Geography. La nécessité d'un dialogue*, University of Ottawa Press, Ottawa, 1971.

Gambi L., *Le regioni italiane come problema storico*, in «Quaderni storici», 34, 1977.

Geissel B., Gherghina S., *Constitutional Deliberative Democracy and Democratic Innovations*, in M. Reuchamps, J. Suite (a cura di), *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*, Colchester, ECPR Press, 2016.

Geographic Information System - Data Integration and Data Base Design (GISDATA).

Giddens A., *Il mondo che cambia. Come la globalizzazione ridisegna la nostra vita*, Il Mulino, Bologna, 2000.

Giovanelli L., *Le amministrazioni pubbliche tra autonomia e vincoli di sistema*, in «Azienda Pubblica», 26(3), 2013.

- Giuffrida A., D'Avenia F., Palermo D. (a cura di), *Studi storici dedicati a Orazio Cancila*, Associazione Mediterranea, Palermo, 2011.
- Goerke M., *Coordinates for Historical Maps*, Max-Planck-Institut für Geschichte, Göttingen, 1994.
- Goodchild M. F., *Twenty years of progress: GIScience in 2010*, «*Journal of Spatial Information Science*», n.1, 2010.
- Goodchild M.F., «Spatial Autocorrelation», *Catmog* 47, Norwich, Geo Books, 1986.
- Goodchild M.F., *Geographical information science*, in «*International Journal of Geographical Information Systems*», 6(1), 1992.
- Goodchild M.F., Janelle D.G., *Spatially Integrated Social Science*, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Goodchild M.F., Janelle D.G., *Thinking Spatially in the Social Sciences*, in Id., *Spatially Integrated Social Science*, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Goodchild M.F., *Spatial Analysts and GIS Practitioners. The Current Status of GIS and Spatial Analysis*, in «*Journal of Geographical Systems*», 2(1), 2000.
- Gregory I.N., *A place in History: A guide to using GIS in historical research*, Centre for Data Digitisation and Analysis, Queens University, Belfast, 2003.
- Gregory I.N., Ell P.S., *Historical GIS. Technologies, Methodologies and Scholarship*, Cambridge University Press, 2007.
- Hägerstrand T., Kuklinski A.R., *Information systems for regional development – A seminar: General papers*, «*Lund Studies in Geography*», ser. B. Human Geography, n.37, The Royal University of Lund.
- Hägerstrand T., *The Computer and the Geographer*, in «*Transactions of the Institute of British Geographers*», n.42, 1967.
- Harley J. B., *Cartography, ethics and social theory* in «*Cartographica: The International Journal for Geographic Information and Geovisualization*» Vol. 27/2, University of Toronto Press, 1990.

Harley J. B., *The New Nature of Maps: Essays in the History of Cartography*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2001.

Harris T., Weiner D., *GIS and society: the social implications of how people, space and environment are represented in GIS*, Scientific Report for NCGIA Initiative # 19 Specialist Meeting, University of California at Santa Barbara, 1996.

Hartz-Karp J., Briand M.K., *Institutionalizing deliberative democracy*, in «Journal of Public Affairs», 9 (1), 2009.

Healey R.G., Stamp T.R., *Historical GIS as a Foundation for the Analysis of Regional Economic Growth: Theoretical, Methodological, and Practical Issues*, in «Social Science History», vol.24 n.3 Special Issue Historical GIS: The Spatial Turn in Social Science History, 2000.

Iachello E. e Salvemini B. (a cura di), *Per un atlante storico del Mezzogiorno e della Sicilia in età moderna. Omaggio a Bernard Lepetit*, Napoli, Liguori Editore, 1998.

Inchiesta parlamentare sulle condizioni dei contadini nelle province meridionali e nella Sicilia, vol. III, tomo I.

Inea, *Lo spopolamento montano in Italia. Indagine geografico-economico-agraria*, VIII, U. Giusti, Relazione generale, Failli, Roma 1938.

Isnard H., *Lo spazio geografico*, Franco Angeli, Milano, 1980.

Istat, *Annuario statistico italiano 2023*, Roma, 2023.

Istat, *Circoscrizioni statistiche*, Roma 1958.

J. B. Harley, D. Woodward, *The History of Cartography, Volume One, Cartography in Prehistoric, Ancient, and Medieval Europe and the Mediterranean*, The University of Chicago Press, Chicago, 1987.

Janelle D.G., Hodge D.C., *Information, Place and Cyberspace: Issues in Accessibility*, National Center for Geographic Information & Analysis, Springer, 2000.

Johnston R., *On Disciplinary History and Textbooks: Or Where Has Spatial Analysis Gone?*, in «Australian Geographical Studies», 38(2), 2000.

Joliveau T., *Le GéoWeb, un nouveau défi pour les bases de données géographiques*, in «Espaces Géographiques», vol. 40, 2/2011.

Journal of Geographical Systems. Spatial Theory, Models, Methods and Data, Vol.2 n.1, marzo 2000.

Knowles A.K., *Introducing Historical GIS*, in Id. *Past Time, Past Place*, op. cit.

Knowles A.K., *Past Time, Past Place: GIS for History*, Esri Press, Redlands, 2002.

Koselleck R., *Critica illuminista e crisi della società borghese*, Il Mulino, Bologna, 1976.

Laflin S., Michael Goerke (ed.), *Coordinates for Historical Maps. Halbgraue Reihe zur historischen Fachinformatik*, A25; St. Katharinen, Scripta Mercaturae Verlag, 1994.

Langran G., Chrisman N., *A Framework for Temporal Geographic Information*, in «Cartographica: The International Journal for Geographic Information and Geovisualization», vol.25 n.3, University of Toronto Press, 1988.

Langran G., *Time in Geographic Information Systems*, Taylor & Francis, London, 1992.

Langton J., *Systems Approach to Change in Human Geography*, in «Progress in Geography», vol. 4, Hodder & Stoughton Educational, 1972.

Lepetit B., Ozouf M.V., Salvemini B., *Pratiche dello spazio e identità sociali: temi e problemi di una riflessione in corso*, in «Meridiana», Materiali '93, n.18, 1993.

Lepetit B., Salvemini B., *Premessa*, in *Quaderni storici. Percezioni dello spazio*, vol. 30, n.90(3), dicembre 1995.

Lepre A., *Storia del Mezzogiorno d'Italia, Vol.1: la lunga durata e la crisi (1500-1656)*, Liguori Editore, Napoli, 1986.

Lewanski R., *Introduzione all'edizione italiana "Democratizzare la democrazia"*, in Nanz P., Fritsche M., *La partecipazione dei cittadini: un manuale. Metodi partecipativi: protagonisti, opportunità e limiti*, Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, Bologna, 2014.

Lodovisi A., Torresani S., *Cartografia e informazione geografica. Storia e tecniche*, Pàtron Editore, Bologna, 2005 (II ed.).

Lucatelli S., Monaco F., *La voce dei Sindaci delle aree interne. Problemi e prospettive della Strategia nazionale*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2018.

Macchi Jánica G., Palumbo A. (a cura di), *Territori spezzati. Spopolamento e abbandono nelle aree interne dell'Italia contemporanea*, CISGE – Centro Italiano per gli studi Storico-Geografici, Roma, 2019.

MacDonald B.H., Black F.A., *Using GIS for Spatial and Temporal Analyses in Print Culture Studies: Some Opportunities and Challenges*, in «Social Science History», vol.24 n.3 *Special Issue Historical GIS: The Spatial Turn in Social Science History*, 2000.

Maguire D.J., *An Overview and Definition of GIS*, in Maguire D.J., Goodchild M.F., Rhind D., *Geographical Information Systems. Principles and Applications*, Vol. 1, Longman Scientific and Technical, London, 1994.

Maguire D.J., Goodchild M.F., Rhind D., *Geographical Information Systems. Principles and Applications*, London, Longman Scientific and Technical, 1991.

Margairaz D., *La formation du réseau des foires et des marchés : stratégies, pratiques et idéologies*, in «Annales ESC», 6, 1986.

Masella L., *Acquedotto pugliese. Intervento pubblico e modernizzazione nel Mezzogiorno*, Franco Angeli, Milano, 1995.

Masella L., Salvemini B., *La Puglia*, Einaudi, Torino, 1989.

Masetti C. (a cura di), *Atti del I seminario di studio storico-cartografici. Dalla mappa ai GIS*, Roma 5-6 marzo 2007, Brigati, Genova, 2008.

Massafra A., Salvemini B. (a cura di), *Storia della Puglia, vol.1 Dalle origini al Seicento*, Laterza, Roma-Bari, 2005.

Massey D., *For Space*, Sage, London, 2005.

Massey D., *Space-time, "science" and the Relationship between Physical Geography and Human Geography*, in «Transactions of the Institute of British Geographers: New Series», vol.24 n.3, The Royal Geographical Society (with the Institute of British Geographers), 1999.

Massey D., *Space-time, "science" and the Relationship between Physical Geography and Human Geography*, in «Transactions of the Institute of British Geographers: New Series», vol.24 n.3, The Royal Geographical Society (with the Institute of British Geographers), 1999

McCall M., *Precision for whom? Mapping ambiguity and certainty*, in *(Participatory) GIS*, in «Participatory Learning and Action», n. 54, IIED, Londra, 2006.

McHarg I.L., *Progettare con la natura*, Muzzio, Padova, 1989 (I ed.).

McHarg I.L., *Design with Nature*, Natural History Press, New York, 1969.

McMaster R.B., Lynn Ysery E., *A Research Agenda for Geographic Information Science*, CRC Press, Londra, 2005.

Medeiros F., *Espaces ruraux et dynamiques sociales en Europe du Sud*, in «Annales ESC», 1988.

Meo A.R., *Software libero e "open source"*, in «Mondo digitale», n.2, giugno 2002.

Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020, Documento di apertura del confronto pubblico, Roma, 27 dicembre 2012.

Mignemi N., Lorenzini C., Mocarelli L., *Pluriattività rurale e lavoro agricolo in età contemporanea (secoli XIX-XX)*, New Digital Frontiers, 4, 2020, Quaderno.

Monmonier M., *Computer-assisted cartography: principles and prospects*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 1982.

Moscarelli R., Fera A., *La Strategia Nazionale Aree Interne 10 anni dopo: una proposta di analisi comparativa tra le programmazioni 2014-2020 e 2021-2027*, «Scienze Regionali», Fascicolo 1, gennaio-aprile 2024.

Nanz P., Fritsche M., *La partecipazione dei cittadini: un manuale. Metodi partecipativi: protagonisti, opportunità e limiti*, Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, Bologna, 2014.

Ocse, *Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development*, Oecd Publishing, Parigi, 2013.

Onsrud H.J., Johnson J.P., Lopez X.R.. *Protecting Personal Privacy in Using Geographic Information Systems*, «Photogrammetric Engineering & Remote Sensing», Vol. 60, No. 9, settembre 1994.

ONU, *World Population Prospects 2022, Summary of Results*, New York, 2022.

Openshaw S., *A View on the GIS Crisis in Geography, or, Using GIS to Put Humpty-Dumpty Back Together Again*, in «Environment and Planning A: Economy and Space», 23.

Osborne S.P. , *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*, Routledge, London-New York, 2010.

Pannacciulli C., *L'esperienza delle Aree Interne pugliesi nella prospettiva dell'uguaglianza sostanziale*, «Le Regioni», Fascicolo 2-3, marzo-giugno 2023, Il Mulino.

Pellizzoni L., *Cosa significa partecipare*, «Rassegna Italiana di Sociologia», a. XLVI Fascicolo 3 luglio-settembre 2005.

Pellizzoni L., *La deliberazione pubblica*, Franco Angeli, Milano, 2005.

Perulli P. (a cura di), *Neoregionalismo. L'economia-arcipelago*, Bollati-Boringhieri, Torino, 1998.

Peuquet D.J., *It's About Time: a Conceptual Framework for the Representation of Temporal Dynamics* in «Geographic Information Systems' Annals of the Association of American Geographers», n. 84, 1994.

Pickles J., *A History of Spaces. Cartographic Reason, Mapping and the Geo-Coded World*, Routledge, London, 2004.

Pickles J., *Ground Truth. The Social Implications of Geographic Information Systems*, Guilford Press, New York, 1995.

Pickles J., *Representations in an Electronic Age. Geography, GIS, and Democracy* in Id, *Ground Truth*, op.cit.

Pinchemel P., Pinchemel G., *Dal luogo al territorio. Fondamenti di geografia regionale*, FrancoAngeli, Milano, 1996.

Pratt M.L., *Imperial Eyes. Travel Writing and Transculturation*, Routledge, London, 2008.

- Ratzel F., *Anthropogeographie*, Engelhorn, , Stuttgart, 1909.
- Raymond E.S., *La cattedrale e il bazaar: riflessioni di un rivoluzionario per caso su Linux e l'open source*, Apogeo, Milano, 2022.
- Ribeiro O., *En relisant Vidal de la Blache*, in «Annales de Géographie», vol. LXXVII (1968).
- Roche S., Sureau K., Caron C., *How to Improve the Social-utility Value of Geographic Information Technologies for the French Local Government? A Delphi Study*, in «Environment and Planning B», vol. 30, n. 3, 2003.
- Roncayolo M., *Territorio*, in Enciclopedia Einaudi, vol. 14 Tema/motivo-Zero, Einaudi, Torino, 1981.
- Rosina A., Impacciatore R., *Storia demografica d'Italia. Crescita, crisi e sfide*, Carocci, Roma, 2022.
- Rossi Doria M., *Dieci anni di politica agraria*, Bari, Laterza, 1958.
- Rossi Doria M., *La polpa e l'osso: scritti su agricoltura, risorse naturali e ambiente*, Napoli, L'Ancora del Mediterraneo, 2005.
- Russo S., *Questioni di confine: la Capitanata tra Sette e Ottocento*, in Masella L., Salvemini B., *La Puglia*, Einaudi, Torino, 1989.
- Russo S., Salvemini B., *Ragion pastorale ragion di Stato. Spazi dell'allevamento e spazi dei poteri nell'Italia di età moderna*, Viella, Roma, 2007.
- S. Lucatelli S., Luisi D., Tantillo F. (a cura di), *L'Italia lontana. Una politica per le aree interne*, Donzelli, Roma, 2022.
- Salvemini B., *Come pensano gli spazi. Il passato (e il presente) del territorio di un parco rurale: l'Alta Murgia pugliese*, in Id. *Il territorio sghembo*, op.cit.
- Salvemini B., *Contro gli incubi dello spazio umanizzato. Le «Storie regionali» Imes-Laterza: una collana didattica sulla storia della territorialità italiana* in Meridiana, novembre 1999, No. 34/35.
- Salvemini B., *Fra ingegneria e identità. I territori possibili della storiografia*, in Carrino A. (a cura di), *Territorio e identità regionali*, op. cit.

Salvemini B., *I linguaggi del mercato. Denominazioni sociali, moralità mercantili e stili di pensiero della Age of Commerce (secoli XVII-XIX)*, Aracne, Canterano, 2018.

Salvemini B., *Il territorio sghembo. Forme e dinamiche degli spazi umani in età moderna*, Edipuglia, Bari, 2006 (II ed.).

Salvemini B., *Luoghi di antico regime. La classificazione dello spazio rurale nella storia e nella storiografia francese*, in «Storica», 1997, n.9.

Salvemini B., *Pratiche dello spazio e identità sociali: temi e problemi di una riflessione in corso* in Salvemini B., *Il territorio sghembo*, op. cit.

Salvemini B., *Regioni introvabili? Tempi e spazi economici nell'Italia di età moderna* in Id. *Il territorio sghembo*, op.cit.

Salvemini B., *Un mondo "paradossale"? Poteri società e risorse nello spazio pugliese della lunga età moderna* in Giuffrida A., D'Avenia F., Palermo D. (a cura di), *Studi storici dedicati a Orazio Cancila*, op.cit.

Schuurman N., *Reconciling Social Constructivism and Realism in GIS*, «ACME: An International E-Journal for Critical Geographies», vol. 1.

Sheppard E., Couclelis, S. Graham H., Harrington J.W., Onsrud H., *Geographies of the information society*, in «International Journal of Geographical Information Science», vol. 13 n.8, dicembre 1999.

Sheppard E., *GIS and Society: Towards a Research Agenda*, in «Cartography and Geographic Information Systems», Vol. 22(1).

Shuurman N., *Trouble in the heartland: GIS and its critics in the 1990s*, in «Progress in Human Geography», 24(4), 2000.

Siebert L., *Using GIS to Document, Visualize, and Interpret Tokyo's Spatial History*, in «Social Science History», vol.24 n.3 *Special Issue Historical GIS: The Spatial Turn in Social Science History*, 2000.

Smith G., *Democratic innovations: designing institutions for citizen participation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

Smith J., *The World Social Forum and the Challenges of Global Democracy*, «Global Networks», 4(4) ottobre 2004.

Smith N., *History and philosophy of geography: real wars, theory wars*, in «Progress in Human Geography», 16(2), 1992.

Spagnoletti A., *I poteri territoriali dall'età aragonese all'età spagnola* in Massafra A., Salvemini B. (a cura di), *Storia della Puglia, vol.1*, op.cit.

The International Encyclopedia of Geography. People, the Earth, Environment and Technology, John Wiley & Sons, New York, 2016 (I pubblicazione).

Tino P., *Da centro a periferia. Popolazione e risorse nell'Appennino meridionale nei secoli XIX e XX*, in «Meridiana», n.44 (2002).

Tobler W., *A computer movie simulating urban growth in the Detroit region*, in «Economic Geography», 46(2), 1970.

Tobler W.R., *Automation and cartography*, in «Geographical Review», Vol. 49, No. 4 (ottobre 1959).

Tomlinson R.F., *An Introduction to the Geo-Information System of the Canada Land Inventory*, Ottawa, Canada Department of Forestry and Rural Development, 1967.

Tosco C., *Il paesaggio come storia*, Il Mulino, Bologna, 2007.

Turco A., *Dire la terra: la costituzione referenziale del territorio in Costa d'Avorio*, in «Terra d'Africa», Unicopli, Milano, 1994.

Turri E., *La conoscenza del territorio. Metodologia per un'analisi storico-geografica*, Marsilio, Venezia, 2020.

Van der Heijden H.A., *Handbook of Political Citizenship and Social Movements*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK - Northampton, MA, USA, 2014.

Veltz P., *Economia e territori: dal mondiale al locale* in Perulli P. (a cura di), *Neoregionalismo. L'economia-arcipelago*, Bollati-Boringhieri, Torino, 1998.

Viesti G., *Decentramento dei poteri e questione territoriale in Italia*, «Economia italiana», Anno 2001 fascicolo 3.

Viesti G., *Le politiche di sviluppo del Mezzogiorno negli ultimi venti anni: scelte e risultati*, «Economia e Politica Industriale - Journal of Industrial and Business Economics», vol.38(4), 2011.

Viesti G., *Le politiche europee di sviluppo regionale*, «Europa Europe», 10(5), 2001.

Viesti G., *Riuscirà il PNRR a rilanciare l'Italia?*, Donzelli, Roma, 2023.

Villani P. (a cura di), *La pluriattività negli spazi rurali: ricerche a confronto*, in «Annali» dell'Istituto Alcide Cervi, 11, 1989.

Viterbo M. (Peucezio), *La Puglia e il suo acquedotto*, Laterza, Bari, 2010 (I ed. 1954).

Volpi R., *All'Italia servono più immigrati*, in «La Lettura – Corriere della Sera», 29 gennaio 2023.

Waters N., *Gis: History*, in *International Encyclopedia of Geography. People, the Earth, Environment and Technology*, 2017.

Wolf L., Murray A., *Spatial Analysis*, in *International Encyclopedia of Geography*, op.cit.

Wood D., *The Power of Maps*, The Guilford Press, New York, 1992.

Zimmerman E.K., *The Evolution of Domestic Information Display Systems*, in «Proceedings of AUTO-CARTO», IV, Vol. I, 1980.

SITOGRAFIA

<http://archives.esf.org/coordinating-research/research-networking-programmes/social-sciences-soc/current-research-networking-programmes/completed-esf-research-networking-programmes-in-the-social-sciences/geographic-information-system-data-integration-and-data-base-design-gisdata/more-information.html>.

<http://focus.formez.it/content/progetti-integrati-territoriali-qcs-obiettivo-1-2000-2006>.

http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Puglia/Istruttoria_Puglia_1_04_2015.pdf.

http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Puglia/DGR_Puglia_870_del_29_aprile_2015.zip.

http://territori.formez.it/sites/all/files/estratto_aree_interne_dal_documento_di_economia_e_finanza_2014.pdf.

<http://www.ibr.regione.emilia-romagna.it/wcm/ibr/menu/dx/07parliamo/storico/gambi.htm>.

<https://acme-journal.org/index.php/acme/issue/view/50>.

<https://agriregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/35/i-partenariati-urbano-rurali-un-approccio-integrato-allo-sviluppo-economico>.

<https://aic-cartografia.it/bollettino/>.

<https://archive.org/details/anthropogeograph01ratzuoft/page/iv/mode/2up>.

<https://archive.org/details/digitalplacesliv0000curr>.

https://archive.org/details/sc_0273013963_03-1.

https://archivio-mondodigitale.aicanet.net/Rivista/02_numero_due/Meo.pdf.

<https://bostonography.com/>.

<https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1109812/DEL1627.pdf/99ca7c6e-b110-1777-37c5-e5f55ac1f100?t=1622804764831>.

<https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1109812/DEL1628.pdf/80105a6e-7ef5-03b4-4083-08f05b1286e6?t=1622804763818>.

<https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1109812/DEL1628.pdf/80105a6e-7ef5-03b4-4083-08f05b1286e6?t=1622804763818>.

https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1985360/DEL_1428_2022.pdf/c6dcfb53-7090-e280-53ce-2bac36e3d5c0?version=1.0&t=1668434330371.

<https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/928482/DELIBERAZIONE+DELLA+GIUNTA+REGIONALE+29+aprile+2015%2C+n.+870+%28id+4749378%29.pdf/11399b77-77c1-5606-8be0-a83f3654fbde?version=1.0&t=1622799573767>.

<https://cartogis.org/docs/proceedings/archive/auto-carto-4-vol-1/pdf/interactive-mapping-software-of-the-domestic-information-display-system.pdf>.

<https://cartogis.org/docs/proceedings/archive/auto-carto-4-vol-1/pdf/the-evolution-of-domestic-information-display-systems.pdf>.

<https://demetra.regione.emilia-romagna.it/al/articolo?urn=er:assemblealegislativa:legge:2010;3>.

https://demetra.regione.emilia-romagna.it/al/articolo?urn=urn:nir:regione.emilia.romagna:legge:2018-10-22;15&urn_tl=dl&urn_t=text/xml&urn_a=y&urn_d=v&urn_dv=n&pr=idx,0;artic,0;articparziale,1&anc=art23.

<https://demo.istat.it/>.

https://docs.qgis.org/3.40/en/docs/user_manual/.

<https://doi.org/10.1068/a230621>.

<https://doi.org/10.1111/j.0033-0124.1993.00440.x>.

<https://doi.org/10.1177/030913259201600208>.

<https://doi.org/10.1177/030913259401800402>.

<https://doi.org/10.14288/acme.v1i1.688>.

<https://doi.org/10.3138/K877-7273-2238-5Q6V>.

https://d-scholarship.pitt.edu/20739/1/Global_Networks_WorldSocialForum_2004.pdf.

<https://dusk.geo.orst.edu/virtual/2005/geoslavery.pdf>.

<https://ebiblio.istat.it/digibib/Censimenti%20popolazione/>.

https://ebiblio.istat.it/digibib/Metodi%20e%20norme/SBL0493189MeN_SerieC1_Circoscrizioni_statistiche.pdf.

<https://ebiblio.istat.it/SebinaOpac/resource/censimento-della-popolazione-del-regno-ditalia-al-10-febbraio-1901/IST0011513?tabDoc=tabcontiene>.

https://ec.europa.eu/enrd/enrd-static/leader/leader/focus-groups/en/focus-group-4_en.html.

https://ec.europa.eu/enrd/leader-clld/cooperation_en.html.

https://ec.europa.eu/enrd/leader-clld/leader-innovation_en.html.

https://ec.europa.eu/enrd/leader-clld/leader-toolkit/leaderclld-explained_it.html.

https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/enrd-guidance_lds.pdf.

<https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/fms/pdf/2B953E0A-9045-2198-8B09-ED2F3D2CCED3.pdf>.

https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/leaderii_teaching-kit_slides_4.pdf.

https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/leaderii_teaching-kit_slides_3.pdf.

https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/leaderii_teaching-kit_slides_5.pdf.

https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/leaderii_teaching-kit_slides_7.pdf.

https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/leaderii_teaching-kit_slides_8.pdf.

<https://esploradati.istat.it/>.

<https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/access-to-information-public-participation-and-access-to-justice-in-environmental-matters-aarhus-convention.html>.

<https://eur-lex.europa.eu/IT/leGAL-content/summary/a-new-start-for-the-lisbon-strategy-2005.html>.

<https://eur-lex.europa.eu/IT/leGAL-content/summary/europe-2020-the-european-union-strategy-for-growth-and-employment.html>.

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A32005R1698>.

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32006R1083>.

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32017R2391>.

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=CELEX:12007L/TXT>.

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:g24234&frontOfficeSuffix=%2F>.

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:g24232&frontOfficeSuffix=%2F>.

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:g24233&frontOfficeSuffix=%2F>.

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:g24230&frontOfficeSuffix=%2F>.

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>.

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31994D0629&from=EN>.

<https://eur-lex.europa.eu/leGAL-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=IT>.

<https://eut.units.it/it/catalogo/historical-gis-strumenti-digitali-per-la-geografia-storica-in-italia/5622>.

<https://humanrights.gov.au/our-work/aboriginal-and-torres-strait-islander-social-justice/publications/partnerships-between>.

https://knowledge-base.inspire.ec.europa.eu/index_en.

<https://leg16.camera.it/temiap/temi16/Piano%20nazionale%20per%20il%20Sud.pdf>.

https://leggi.alumbria.it/mostra_atto.php?id=47211&&m=5#:~:text=Legge%20regionale%2016%20febbraio%202010,14%20%7C%20Regione%20Umbria%20%2D%20Assemblea%20Legislativa&text=%22Disciplina%20degli%20istituti%20di%20partecipazione,di%20petizione%20e%20consultazione%22.

<https://link.springer.com/journal/10109/volumes-and-issues/2-1>.

https://metadati.partout.it/metadata_documents/Direttiva_Inspire.pdf.

https://metadati.partout.it/metadata_documents/Direttiva_Inspire.pdf.

<https://natural-resources.canada.ca/science-and-data/science-and-research/geomatics/geospatial-data-tools-and-services/10785>.

<https://nolaplans.com/>.

https://opencoesione.gov.it/media/uploads/4_ap_italia-sezione-3-e-4_gennaio-2020.pdf.

https://opencoesione.gov.it/media/uploads/documenti/adp/accordo_di_partenariato_sezione_1a_2017.pdf.

<https://ottomilacensus.istat.it/>.

https://partecipazione.regione.puglia.it/legge_partecipazione.pdf.

<https://participedia.net/case/the-unified-new-orleans-plan>.

<https://people.brandonu.ca/wiseman/files/Tobler-1959-Automation-and-Cartography.pdf>.

<https://politichecoesione.governo.it/it/politica-di-coesione/la-programmazione-2014-2020/strategie-2014-2020/accordo-di-partenariato-2014-2020/>.

<https://politichecoesione.governo.it/it/politica-di-coesione/la-programmazione-2021-2027/strategie-2021-2027/accordo-di-partenariato-2021-2027/>.

https://politichecoesione.governo.it/media/2425/piano_sviluppo_mezzogiorno_settembre_1999.pdf.

<https://politichecoesione.governo.it/media/2426/qcs2000-2006-versione-2000.pdf>.

<https://politichecoesione.governo.it/media/2427/qcs2000-2006-versione-2004.pdf>.

<https://raccoltanormativa.consiglio.regione.toscana.it/articolo?urndoc=urn:nir:regione.toscana:legge:2007-12-27;69>.

<https://ricerca-delibere.programmazioneeconomica.gov.it/media/docs/2011/E110001.pdf>.

<https://ricerca-delibere.programmazioneeconomica.gov.it/media/docs/2010/E100079.pdf>.

<https://ricerca-delibere.programmazioneeconomica.gov.it/media/docs/2015/E150009.pdf>.

<https://sciencespo.hal.science/hal-03600623/document>.

https://seriestoriche.istat.it/fileadmin/documenti/2_Storia%20delle%20fonti_Popolazione.pdf.

<https://shs.cairn.info/revue-espace-geographique-2011-2-page-154?lang=fr>.

<https://storymaps.arcgis.com/stories/744b95b92a1248c3a18550e79c0af252>.

<https://support.esri.com/en-us/knowledge-base/deprecation-arcreader-to-be-discontinued-000026734>.

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>.

https://trasparenza.regione.puglia.it/sites/default/files/provvedimento_amministrativo/44737_19_24-07-2012_L_19_24_07_2012.pdf.

https://web.unica.it/static/resources/cms/documents/lezione2_laboratorio.pdf.

https://www.academia.edu/7682999/GIS_and_Society_The_Social_Implications_of_How_People_Space_and_Environment_Are_Represented_in_GIS.

https://www.ageiweb.it/geotema/wp-content/uploads/2020/04/GEOTEMA_43-44-45_30_BorrusoMurgante.pdf.

https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2019/09/decisione_AP_Italia2014.pdf.

https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2021/01/Nota_metodologica_Aree_interne-2-1.pdf.

<https://www.apogeeonline.com/libri/la-cattedrale-e-il-bazaar-eric-s-raymond/>.

<https://www.asita.it/federazione/>.

https://www.asprs.org/wp-content/uploads/pers/1994journal/sep/1994_sep_1083-1095.pdf.

https://www.astrid-online.it/static/upload/protected/Vies/Viesti_nelMerito_29_12_10.pdf.

<https://www.census.gov/library/publications/1970/dec/users-guide.html>.

<https://www.cisge.it/>.

<https://www.cisge.it/geostorie/>.

<https://www.cisge.it/mappagis/mappa-gis-2007/>.

<https://www.cisge.it/ojs/index.php/geostorie/issue/view/37>.

<https://www.citizensinformation.ie/en/government-in-ireland/irish-constitution-1/constitutional-convention/>.

<https://www.csvlombardia.it/milano/post/uno-dieci-mille-porto-alegre-cosi-il-bilancio-partecipativo-da-voce-anche-agli-ultimi/>.

https://www.dropbox.com/s/zw65s8ljpp5wmv0/2022_07_15_Accordo-di-Partenariato_2021-2027.pdf?dl=0.

https://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/analisi_programmazione_economico_finanziaria/documenti_programmatici/sezione1/strategia_di_lisbona.html.

https://www.esa.int/SPECIALS/Eduspace_IT/SEMF2WZRA0G_2.html.

https://www.eupublishing.com/doi/abs/10.3366/hac.1997.9.1-3.146?_cf_chl_tk=eP2F7kQBJigsU5nMLAJhURr34fvWP_zVjRm_1aI0ZQs-1734079064-1.0.1.1-KSl3iMrYL1P1OKtVnFdUOtKvOIvD_jYgVtjqM0oWYg.

https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf.

https://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/download/2891_da1bf86155cdd6d5ff8407b7a0a464ca.

<https://www.geografia-applicata.it/>.

https://www.gse.it/normativa_site/GSE%20Documenti%20normativa/PUGLIA_LR_n45_09_08_2019.pdf.

https://www.iapad.org/wp-content/uploads/2015/07/Participation_and_Geographic_Information_a_position_paper.pdf.

<https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/G02958.pdf>.

https://www.ires.piemonte.it/pubblicazioni_ires/CR336-2022-capitalesociale.pdf.

https://www.istat.it/it/files/2011/01/I_Censimenti_nellItalia_unita.pdf.

https://www.istat.it/it/files/2024/05/Focus_CENSIMENTO-2022_Puglia.pdf.

<https://www.istat.it/notizia/composizione-dei-sistemi-locali-del-lavoro-2011-a-partire-dal-1-gennaio-2019/>.

<https://www.istat.it/produzione-editoriale/annuario-statistico-italiano-2023/>.

<https://www.istat.it/produzione-editoriale/annuario-statistico-italiano-2023/>.

<https://www.istat.it/statistiche-per-temi/focus/informazioni-territoriali-e-cartografiche/statistiche-sul-territorio/cities-functional-urban-areas/>.

https://www.istat.it/wp-content/uploads/2014/12/Modifiche_SLL_2011_REV_04_06_2019.pdf.

https://www.istat.it/wp-content/uploads/2014/12/nota-metodologica_SLL2011_rev20150205.pdf.

<https://www.istat.it/wp-content/uploads/2021/01/Composizione-SLL2011-01012023.zip>.

<https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/02/Guida-utente.pdf>.

<https://www.jstor.org/stable/1171608>.

<https://www.jstor.org/stable/1171610>.

<https://www.jstor.org/stable/1171611>.

<https://www.jstor.org/stable/1171612>.

<https://www.jstor.org/stable/621369>.

<https://www.jstor.org/stable/pdf/623127.pdf>.

<https://www.jstor.org/stable/pdf/623127.pdf>.

<https://www.labgeocaraci.it/>.

<https://www.lancaster.ac.uk/staff/gregoryi/g2gp/ig-gis.pdf>.

https://www.meridaunia.it/jsps/Storia_E_Mission.jsp.

https://www.mim.gov.it/documents/20182/890263/metodi_e_obiettivi_per_uso_efficace_dei_fondi_comunitari_14_20.pdf/456c31f2-8e71-4b4c-aa38-0023e3958872.

<https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1957-08-03&atto.codiceRedazionale=057U0635&tipoDettaglio=originario&qId=>.

<https://www.normattiva.it/eli/id/1967/03/02/067U0048/ORIGINAL>.

<https://www.normattiva.it/eli/id/1971/10/26/071U0853/ORIGINAL>.

<https://www.normattiva.it/eli/id/1992/12/21/092G0533/ORIGINAL>.

<https://www.normattiva.it/eli/id/1996/12/28/096G0686/ORIGINAL>.

<https://www.normattiva.it/eli/id/1999/01/11/099G0022/ORIGINAL>.

<https://www.normattiva.it/eli/id/2000/12/29/000G0441/ORIGINAL>.

<https://www.normattiva.it/eli/id/2005/02/15/005G0018/ORIGINAL>.

<https://www.normattiva.it/eli/id/2011/06/22/011G0130/ORIGINAL>.

<https://www.normattiva.it/eli/id/2016/01/18/16G00006/ORIGINAL>.

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1970-05-16;281!vig=>.

<https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/rural-service-delivery/oecd-principles-on-rural-policy.html>.

<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264120983-17-en.pdf?expires=1732670322&id=id&accname=guest&checksum=203A5C593F62C6A461C8BBE4663E5D90>.

<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264204812-en.pdf?expires=1732670566&id=id&accname=guest&checksum=651FE2AC9247CDF38F9250551EEC633F>.

<https://www.ogc.org/it/>.

<https://www.openstarts.units.it/communities/ca955c27-711e-4e14-bf1b-f128c97dad8c>.

https://www.persee.fr/doc/geo_0003-4010_1968_num_77_424_15754.

<https://www.polyas.it/glossario-elettorale/Bilancio-partecipativo>.

<https://www.publichealth.columbia.edu/research/population-health-methods/geographically-weighted-regression>.

<https://www.regione.emilia-romagna.it/idf/numeri/2017/3-2017/brunazzo.pdf/@@download/file>.

<https://www.regione.toscana.it/-/legge-sulla-partecipazione>.

https://www.researchgate.net/profile/Lyn-Carson/publication/255608190_Fostering_Citizen_Participation_Top-down/links/543af2110cf204cab1daf45d/Fostering-Citizen-Participation-Top-down.pdf.

https://www.researchgate.net/publication/23541382_How_to_Improve_the_Social_Utility_Value_of_Geographic_Information_Systems_for_French_Local_Governments_A_Delphi_Study.

https://www.researchgate.net/publication/272418040_La_partecipazione_dei_cittadini_un_manuale_Metodi_partecipativi_protagonisti_opportunita%27_e_limiti.

https://www.researchgate.net/publication/296059566_The_1984_International_Symposium_on_Spatial_Data_Handling.

https://www.reterurale.it/downloads/Puglia_16_0.zip.

https://www.uky.edu/~mwwi222/papers/Crampton_Wilson_2015_convo-with-Pickles.pdf.

https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/wpp2022_summary_of_results.pdf.

<https://www.unisalento.it/documents/20152/837001/Rapporto+Barca+politica+di+coesione.pdf/a6b3dc6b-9002-ca3d-f7c3-6fbd2121c229?version=1.0&download=true>.

