

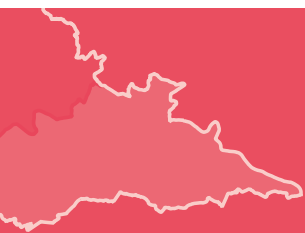


ALTRE LOMBARDIE

**IL CAMBIAMENTO TERRITORIALE
OLTRE LA MEGALOPOLI PADANA**

a cura di Alessandro Coppola

In anni recenti, il tema delle aree interne ha assunto crescente importanza nel dibattito sul territorio, nelle politiche pubbliche come nelle pratiche degli attori sociali ed economici. Anche in Lombardia, una delle regioni più urbanizzate della Penisola, sono state promosse politiche e progetti volti a fermare quello che è stato definito come l'esodo dalle aree marginali. In questo volume, un gruppo di ricerca interdisciplinare del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DASU) del Politecnico di Milano offre nove prospettive tematiche sui quattordici territori che la Regione Lombardia ha definito aree interne. Dalle valli prealpine di antica industrializzazione oggi alle prese con una difficile transizione alle basse pianure trasformate dai cambiamenti dell'agricoltura e dell'avanzare della logistica passando per territori dei laghi sospesi tra *overtourism* e riscoperta dei beni territoriali, *Altre Lombardia* ci conduce in un viaggio attraverso le evoluzioni delle forme insediative, dell'organizzazione della vita quotidiana, dei patrimoni umani e naturali di un palinsesto straordinariamente variegato di territori. Un viaggio da cui si torna con un'idea diversa delle aree interne, con la consapevolezza della loro decisiva importanza per gli equilibri ecologici, sociali ed economici del nostro Paese.





ALTRE LOMBARDIE

**IL CAMBIAMENTO TERRITORIALE
OLTRE LA MEGALOPOLI PADANA**

a cura di Alessandro Coppola

Altre Lombardia

Il cambiamento territoriale oltre la megalopoli padana

a cura di
Alessandro Coppola

ISBN 979-12-5953-217-6 (cartaceo)

ISBN 979-12-5953-232-9 (digitale)

DOI 10.57623/979-12-5953-232-9

Il volume è stato finanziato nell'ambito dell'accordo di collaborazione fra Direzione Generale Enti Locali, Montagna, Risorse Energetiche, Utilizzo Risorsa Idrica di Regione Lombardia e Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DASU) del Politecnico di Milano "La politica di sviluppo urbano nel ciclo di programmazione 2021-2027: oltre la fragilità territoriale. Accompagnamento alla progettazione di strategie di sviluppo territoriale integrato nelle aree urbane interessate dalla programmazione europea (OP5) per il periodo 2021-2027".

Deliberazione n. XI/3707 della Giunta Regionale. Seduta del 26/10/2020.

Ringraziamenti

Si ringraziano tutti coloro che hanno partecipato al gruppo di lavoro sulle aree interne lombarde, attivato presso il Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DASU) del Politecnico di Milano (tutte le informazioni disponibili all'indirizzo: <https://www.altrelombardie.polimi.it/>).

Si ringraziano in particolare il prof. Gabriele Pasqui per gli stimoli e i contributi al disegno del volume, Mapping and Urban Data Lab (MAUD), Davide Simoni e Nilva Karenina Guevara per il contributo all'elaborazione delle cartografie. Si ringraziano la dott.ssa Monica Bottino e i membri dell'ufficio Unità Organizzativa: Enti locali, montagna e aree interne, nella Direzione Generale Enti Locali, Montagna, Risorse Energetiche, Utilizzo Risorsa Idrica di Regione Lombardia per la collaborazione nell'ambito della realizzazione delle attività dell'accordo di cui questo volume reca traccia.

Editore
Anteferma Edizioni Srl
via Asolo 12, Conegliano (TV)
edizioni@anteferma.it

prima edizione
dicembre 2025

Copyright



Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons
Attribuzione - Non commerciale - No opere derivate 4.0 Internazionale

INDICE

- INTRODUZIONE**
- 6** **Così prossimi, così diversi, così interdipendenti**
Un breve, incompleto viaggio nei territori delle Altre Lombardiae
Alessandro Coppola
- CAPITOLO 1**
- 14** **Un ritorno critico sulla geografia delle aree interne lombarde**
Dinamiche demografiche, forme insediative e gerarchie territoriali
Sara Caramaschi, Alessandro Coppola
- 56** **Confini in movimento: l'ambiguità del frontalierato con la Svizzera nelle aree interne lombarde**
Un focus sull'area interna del Piambello e Valli del Verbano
Chiara Mezzetti, Alessandra Pandolfi
- CAPITOLO 2**
- 74** **Scelte di pianificazione, trasformazioni d'uso del suolo e loro impatti urbanizzativi e infrastrutturali nelle aree interne lombarde**
Caratteri, forme e dinamiche territoriali
Stefano Salata, Silvia Ronchi, Andrea Arcidiacono, Alessandro Maisano
- CAPITOLO 3**
- 98** **Le infrastrutture del quotidiano nelle aree marginali**
Pratiche e politiche sperimentali nell'organizzazione dei servizi nelle aree interne lombarde
Cristiana Mattioli
- CAPITOLO 4**
- 126** **Le forme e le pratiche della mobilità**
Disuguaglianze, conflitti spaziali e prospettive per le aree interne lombarde
Bruna Vendemmia
- CAPITOLO 5**
- 148** **Geografie dell'abitare**
Storie di espulsione, isolamento e reinsediamento nelle aree interne lombarde
Alessandro Coppola, Sara Caramaschi, Francesca Vigotti

- 174 **CAPITOLO 6**
**Traiettorie degli spazi della produzione
nelle aree interne lombarde**
Agim Kërçuku, Cristiana Mattioli
- 202 **CAPITOLO 7**
Oltre il margine
Verso una geografia del riconoscimento dei patrimoni nelle
aree interne lombarde
Francesca Vigotti, Annunziata Maria Oteri
- 226 **CAPITOLO 8**
Metabolismi tra produzioni e territorio
Anna Fera, Elia Vettorato
- 252 **CAPITOLO 9**
Pianificare lineare
Il progetto delle linee di viaggio lento per rigenerare
le aree fragili (e non solo)
Rossella Moscarelli, Paolo Pileri
- 282 **POSTFAZIONE**
**Oltre le aree interne,
guardare alle forme del territorio per ripensare
il futuro dopo la crescita**
Arturo Lanzani





INTRODUZIONE

Alessandro Coppola

Così prossimi, così diversi, così interdipendenti

Un breve, incompleto viaggio nei territori
delle Altre Lombardia

Nei periodi di ritrovata, parziale mobilità accordataci durante la pandemia in moltissimi abbiamo scoperto territori prossimi e contermini a quelli in cui ordinariamente risiediamo. Anche in Lombardia, la limitazione – in una determinata fase – degli spostamenti consentiti al territorio regionale ha permesso a milioni di persone di considerare, in chiave prevalentemente ricreativa, luoghi molto vicini che la disponibilità di connessioni più lunghe in tempi “normali” aveva permesso di ignorare. Si è trattata di un’improvvisa finestra di riterritorializzazione delle vite di molti degli abitanti della regione milanese e delle altre aree urbane della regione. Una finestra che ha consentito, a chi vi era disposto, di stabilire relazioni spaziali che, fra le generazioni, si erano dimenticate e interdipendenze – fra un territorio e un altro, fra una risorsa in un territorio e chi la consuma in un altro – largamente dissimulate. Nello stesso anno della pandemia, il 2020, Regione Lombardia approvava una “Agenda del controesodo”, una strategia di riequilibrio territoriale che poneva enfasi sul contrasto dello spopolamento delle aree marginali. Per farlo, Regione Lombardia individuava, sulla base di una serie di indicatori, 14 aree omogenee nelle quali gli attori locali – guidati da un ente capofila: un comune, una comunità montana, un consorzio – sarebbero stati chiamati a disegnare una Strategia d’area entro il quadro del periodo di programmazione delle politiche regionali 2021-27. Ciascuna di queste disponeva di circa 14 milioni di euro, distribuiti fra diversi fondi – il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo Plus (FSE+), dei fondi regionali e, nel caso delle sei aree inserite nella Strategia nazionale per le aree interne (SNAI), anche statali – da impegnare in uno spettro relativamente ampio di temi di intervento, dall’offerta di servizi pubblici all’inclusione sociale, dalla protezione della biodiversità al sostegno alle economie locali. Nel 2020, la Direzione Generale Enti Locali, Montagna, Risorse Energetiche, Utilizzo Risorsa Idrica di Regione Lombardia, responsabile della formulazione e attuazione di queste strategie, definiva un accordo di collaborazione con il Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DAStU) del Politecnico di Milano. Oggetto dell’accordo era l’elaborazione di analisi e scenari strategici per le aree interne coinvolte nella programmazione. Nel 2021, il DAStU costituiva così un gruppo di lavoro – coordinato da chi scrive – che si dedicherà, fra il 2022 e il 2023, a una varietà di operazioni di ricerca e intervento, in collaborazione con gli uffici regionali e gli attori locali: la costruzione di 14 *ritratti territoriali*,

finalizzati a dare agli attori locali alcune evidenze per l'interpretazione di condizioni, risorse, problemi e potenziali dei propri territori e istruire la discussione sulle priorità locali, e di altrettante *agende strategiche*, ovvero documenti identificanti per ogni area la traiettoria corrente, uno scenario desiderabile e alcuni corsi di azione volti a realizzarlo, composti sulla base di quanto emerso in occasione di due workshop organizzati in ciascuna di esse (Coppola, 2026). Questo volume nasce dalla sistematizzazione critica delle evidenze di ricerca raccolte entro questo processo interessante e laborioso, che ha visto molti degli autori intensamente impegnati per circa due anni in sopralluoghi, attività di raccolta e analisi dati, organizzazione di incontri locali e scrittura collaborativa di documenti. Si tratta quindi di evidenze di natura peculiare generate in un processo specifico, anche se molto tipiche della ricerca territoriale che, in quota non irrilevante, è prodotta dentro e al servizio dell'azione pubblica. Tali evidenze, una volta esauritasi la fase più intensa del lavoro con gli uffici regionali e gli attori locali, sono state raccolte e poi discusse dal gruppo di lavoro. E, inevitabilmente, sono state ricondotte a dibattiti più ampi che, da anni, riguardano i processi di periferizzazione territoriale, in Italia e in Europa, in relazione – per citare solo alcuni fattori – alle forme di riorganizzazione dello Stato, all'evolvere delle forme di specializzazione territoriale o al modificarsi della composizione socio-demografica dei territori e delle politiche, di diverso ordine, che hanno inteso trattarli.

Dal punto di vista della designazione del suo oggetto territoriale, *Altre Lombardia* muove quindi da quella che possiamo definire una convenzione geografica, ovvero i perimetri definiti quali *aree interne* nell'ambito della programmazione regionale della Lombardia nel periodo 2021-27. I territori ricompresi al loro interno hanno sicuramente caratteristiche comuni, ma hanno anche – come vedremo – evidenti e profonde differenze. Egualmente, l'esclusione di alcuni territori da questa designazione convenzionale – e quindi dall'attenzione del volume – non li rende molto dissimili da quelli che qui trattiamo. Ancora, i perimetri entro i quali abbiamo dovuto giocoforza osservare i fenomeni che qui discutiamo non sono necessariamente quelli ottimali nemmeno per comprendere la dinamica dei territori che vi sono ricompresi, non solo per descriverli ma anche, naturalmente, per comprenderli. Quindi, essenzialmente, le 14 aree interne sono impiegate in questo volume come un pretesto per

illuminare determinati fenomeni che coinvolgono territori che, in Lombardia, si trovano – questa è davvero l'unica caratteristica stringente – ai margini del campo gravitazionale della regione urbana milanese. Da qui discende anche il titolo, che fa riemergere una definizione – *megalopoli padana* – senza dubbio suggestiva e di cui facciamo qui un uso del tutto opportunistico per designare, appunto in negativo, l'oggetto del volume. Nessuno spazio in Lombardia sfugge all'attrattività di tale *megalopoli* – che naturalmente ricomprende ma non si esaurisce nella regione urbana milanese – ma possiamo dire che i territori che osserviamo sono caratterizzati da un qualche gradiente di perifericità rispetto ai suoi funzionamenti maggiori.

Venendo al tipo di evidenze raccolte, il processo la cui descrizione abbiamo abbozzato nelle righe precedenti è stato naturalmente occasione per la raccolta sistematica di dati sia quantitativi sia qualitativi riguardo le dinamiche territoriali di tali contesti: quantitativi, perché – come abbiamo visto – fra gli strumenti che abbiamo prodotto per ciascuna area, c'era un cosiddetto ritratto territoriale, composto di sei sezioni tematiche e organizzato in forma cartografica e infografica; qualitativi, perché sia per questi ultimi sia per l'altro strumento – la cosiddetta agenda strategica – la dimensione di interazione con i luoghi e le comunità che le abitano è stata molto intensa, permettendoci di mettere a fuoco percezioni, problemi, pratiche e progettualità locali. Il come interrogarli, considerato che non muovevano da domande di ricerca pure, ha posto, naturalmente, delle questioni. Tematizzare gli esiti di una qualsiasi operazione di ricerca per organizzarne la disseminazione è sempre un piccolo atto di violenza. In un caso come questo, nel quale la ricerca era funzionale alla costruzione di iniziative di policy, l'individuazione di tematizzazioni sulla base della partizione invalsa in queste medesime politiche sarebbe stata la più strada più facile e *naturale*. Anche in virtù dell'apertura del processo realizzato fino ad allora – nel quale interrogavamo le comunità locali, non su come potessero spendere quei 14 milioni, bensì su quali fossero risorse, problemi e scenari e i modi in cui conseguirli nel medio-lungo periodo – abbiamo deciso di ordinare questo materiale in nove tagli tematici che permettessero di mettere a fuoco fenomeni, a nostro avviso critici e variamente trattati dalle politiche territoriali. I testi che compongono il volume mettono assieme letture generali con storie e casi che illuminano politiche e progetti realizzati o in corso di realizzazione

da parte degli attori locali, ma anche problemi non trattati se non appena emergenti nell'agenda locale. Spesso lo fanno guardando a territori specifici, com'è inevitabile considerata l'ampiezza e varietà delle condizioni territoriali coinvolte, ma quasi sempre sulla base di una lettura che considera l'insieme delle *aree interne lombarde* e delle relazioni che queste hanno con altre scale. Tali tagli tematici non vogliono né possono essere esaustivi, essendo l'esito non solo del processo che abbiamo descritto ma anche delle specializzazioni e degli interessi dei membri del gruppo di lavoro e di chi ha infine contribuito al volume. Dimensioni evidentemente essenziali – quali il nesso critico fra cambiamento climatico, biodiversità e traiettorie territoriali – sono trattate solo indirettamente. La ragione risiede in quanto affermato sopra, non certo nel mancato riconoscimento da parte degli autori della loro importanza.

Veniamo ora alla composizione del volume. Nel primo capitolo, Caramaschi e Coppola interrogano criticamente la geografia delle aree interne lombarde, partendo dalle forme e dall'evoluzione del fenomeno che tali politiche regionali hanno inteso programmaticamente trattare – lo spopolamento e la contrazione demografica – per proporre strategie di rappresentazione di questi territori più articolate e attente ai luoghi, anche sulla base del dibattito storico e di concetti – tipi insediativi, armatura territoriale, economia residenziale – acquisiti nel dibattito internazionale. Mezzetti e Pandolfi declinano questa dimensione di disamina critica delle geografie istituzionali interrogando un aspetto particolare e qualificante, ovvero il fenomeno transfrontaliero, che costituisce una delle forme attraverso cui la perifericità delle aree interne lombarde attiva relazione transcalari. Nel secondo capitolo, Arcidiacono, Misiano, Salata e Ronchi guardano alla dinamica degli usi del suolo e della loro pianificazione in queste aree investigando il nesso fra dismissione ed espansione dell'urbanizzazione, dalla quale possono essere tratte evidenze interessanti riguardo la direzione complessiva dei diversi territori, non solo dal punto di vista degli usi dei suoli, ma più in generale della definizione del loro modello di sviluppo. Nel terzo capitolo, Mattioli guarda al tema della pianificazione (e della mancanza di pianificazione) dei servizi – quelli di welfare territoriale come quelli scolastici – discutendo l'emergere di diversi modelli, spesso impliciti perché non dichiarati né perseguiti apertamente, di organizzazione spaziale in una varietà di territori caratterizzati dalla comune sfida della contrazione e polarizzazione

demografiche. Nel quarto capitolo, Vendemmia guarda alle forme e alle pratiche della mobilità, considerando non solo la varietà delle geografie – sistemi più autocontenuti o meno autocontenuti, sistemi più polarizzati o più dispersi – e delle morfologie territoriali da esse coprodotte, ma anche alle dimensioni sociali – esclusioni e marginalità, di classe e generazionali – della mobilità in contesti caratterizzati dall'egemonia dell'automobile e dalla debolezza delle opzioni di trasporto di massa. Nel quinto capitolo, Caramaschi, Coppola e Vigotti discutono di abitare, guardando da una parte ad alcuni processi che lo rendono difficile – turisticizzazione, contrazione demografica, diffusione del vuoto e del sottoutilizzo – dall'altra a pratiche e politiche che in una varietà di territori cercano di trattare, talvolta in modi sorprendentemente innovativi e assertivi, tali difficoltà. Nel sesto capitolo, Mattioli e Kërçuku trattano una delle caratteristiche che rendono i territori osservati devianti dalle rappresentazioni invalse delle aree interne italiane, ovvero la presenza significativa di apparati manifatturieri – sia dismessi sia ancora attivi – le cui traiettorie pongono questioni rilevanti in termini di riuso, in una prospettiva di generazione di nuovi beni territoriali, nonché di adattamenti, anche a fronte di minacce emergenti quali quelle climatiche e gli imperativi della transizione ecologica. Nel settimo capitolo, Vigotti e Oteri guardano alle dimensioni del patrimonio fra politiche di rigenerazione puntuali e strategie di brandizzazione territoriale che, in modo ineguale, hanno ricoperto quote sempre più ampie di territorio regionale, lasciando tuttavia molte questioni critiche inevase, dalla desiderabilità di modelli di fruizione esclusivamente turistici di tali patrimoni allo statuto dei patrimoni che, in queste strategie, rimangono invisibili. Nell'ottavo capitolo, Fera e Vettorato, trattano la questione dei metabolismi locali e della loro complessa relazione con i modelli di specializzazione territoriale consolidatisi nel quadro dei processi di globalizzazione, relazioni con le quali le politiche territoriali intrattengono nessi molto problematici e spesso ampiamente dissimulati dai discorsi sulle *eccellenze territoriali*. Nel nono capitolo, Moscarelli e Pileri, anche a partire da una prima valutazione degli interventi previsti nelle strategie territoriali delle 14 aree, discutono di come le linee lente – ciclabili, cammini – possano rappresentare dispositivi capaci di contrastare ulteriori processi di polarizzazione territoriale attraverso l'attivazione di risorse e pratiche latenti, spesso ignorate dalle ordinarie politiche di sfruttamento turistico.

Infine, Lanzani, nella sua postfazione, discute il contributo del volume alla recente letteratura sulle aree interne, individuando la sua originalità nella centralità assegnata alla prospettiva dei modelli di organizzazione territoriale nella costruzione di politiche *area-based* che, paradossalmente, risultano caratterizzate dalla latitanza di uno sguardo spaziale sulle dinamiche di questi territori. Sguardo spaziale che è necessariamente sia analitico sia progettuale. Ora vi lasciamo a queste *Altre Lombardia*, nella speranza che dalla lettura di questo volume discenda il desiderio – anche per chi vive nella *megalopoli* – di conoscere i territori che vi raccontiamo. Territori per l'appunto straordinariamente prossimi, fra loro interdipendenti e dai quali la *megalopoli* largamente dipende (anche se, troppo spesso, vuole fare finta che non sia così).

Milano, 24 novembre 2025



CAPITOLO 1

Sara Caramaschi, Alessandro Coppola

Un ritorno critico sulla geografia delle aree interne lombarde

Dinamiche demografiche, forme
insediative e gerarchie territoriali

Il discorso sulle cosiddette aree interne è andato progressivamente affermandosi anche in Lombardia, tanto da legittimare – di recente – la promozione da parte dell'ente regionale di specifici strumenti di politica territoriale *area-based* per questi territori. Cosa siano le aree interne in Lombardia e in cosa consista la loro perifericità territoriale appare, tuttavia, meno evidente di quanto lo sia in altri contesti del nostro Paese. In questa prima sezione del volume intendiamo mettere a fuoco cosa si intenda oggi per “aree interne” in Lombardia, discutendo prima gli strumenti analitici e interpretativi che sono stati impiegati per definirle e perimetrarle a servizio delle politiche che citavamo e successivamente proponendo strategie ulteriori di analisi delle loro caratteristiche e dinamiche.

Le aree interne nell'evoluzione di lungo periodo dello spazio lombardo

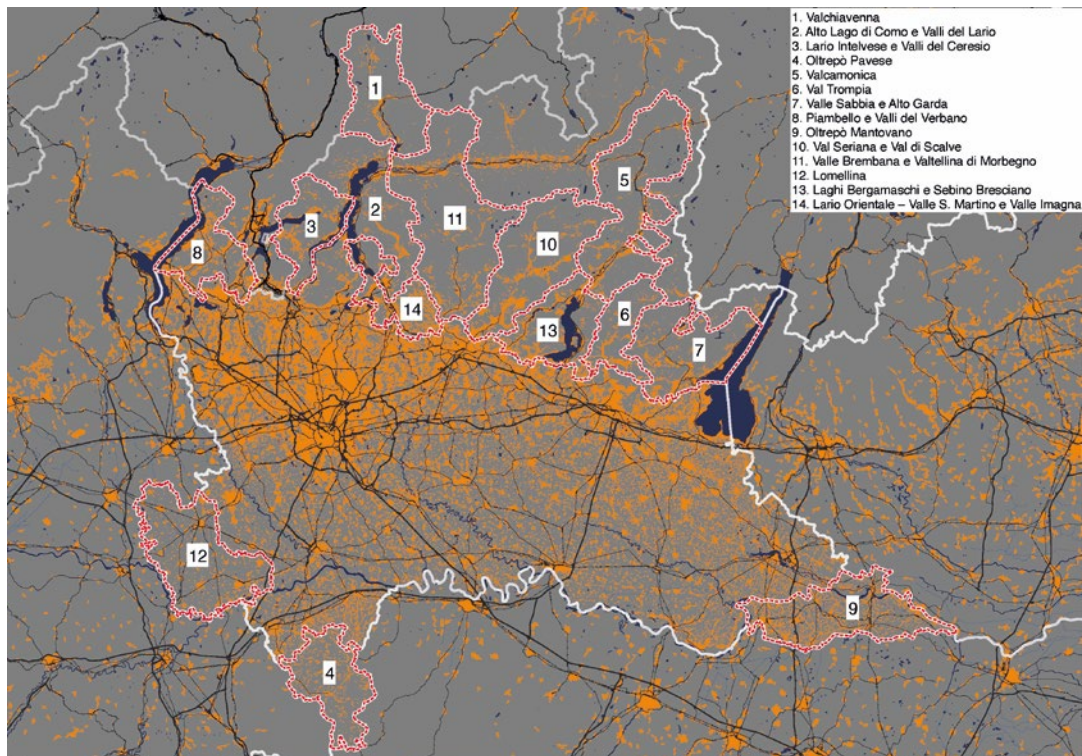
L'ascesa del discorso sulle aree interne in Lombardia va letta nel quadro della rottura dei processi di diffusione della crescita e di decentramento della popolazione durati per alcuni decenni a scala regionale. Questi processi avevano messo in discussione, a partire dai tardi anni Sessanta del secolo scorso, la sovrappolarizzazione dello sviluppo – investimenti, crescita della popolazione ed espansione residenziale – su Milano e la sua area metropolitana quale polo più influente del triangolo industriale, il cui modello produttivo e di organizzazione territoriale si fondava su forti processi di agglomerazione e sull'egemonia della grande impresa (Berta, 2015). Pur in una fase di crescita robusta e generalizzata, tale sovrappolarizzazione era associata a marcati squilibri regionali messi in esergo dalla ricerca territoriale di quegli anni.

Nel lavoro collettaneo *Ricerche sull'assetto territoriale della Lombardia* (1976), Cesare Saibene osservava realtà territoriali in posizione subordinata rispetto alle grandi scelte di sviluppo a scala regionale e sovraregionale, con l'obiettivo di analizzare come le relative trasformazioni nel modo di vita avessero inciso sugli assetti territoriali. Il territorio lombardo mostrava una crescente divergenza tra aree in espansione e aree in contrazione, lungo un gradiente che rifletteva dinamiche socio-demografiche, economiche e funzionali. Da un lato, si osservavano tendenze di crescita marcata nei principali poli urbani e nelle fasce periurbane dell'alta pianura e della collina occidentale: qui aumentavano popolazione residente, occupazione – in particolare nei settori terziari

– e dotazione di servizi pubblici e privati. Erano queste le aree dove i processi di urbanizzazione si consolidavano e si intrecciavano con nuovi fenomeni di attrattività territoriale, innescando dinamiche cumulative di sviluppo. Qui si assisteva a una spiccata diffusione della funzione urbana anche nei centri minori, ed era qui che si concentrava la “progressiva trasformazione del modo di vivere dei lombardi”, che promuoveva, “in modo diretto o mediato, forme d’uso del territorio diverse da quelle tradizionali” (Saibene, 1976, V.I, p. IX). Dall’altro lato, vaste porzioni della pianura irrigua, delle aree lacuali prealpine e delle aree montane più elevate mostravano segnali persistenti di declino: calavano gli abitanti, si riduceva la base occupazionale e si assisteva a un progressivo arretramento delle attività agricole e delle funzioni insediative con impatti su servizi e coesione sociale. Tra questi due estremi, si trovavano molte aree collinari e di media montagna, che venivano a rappresentare zone di transizione. Le prime, poste a cavallo tra pianura e Alpi, tra urbano e rurale, non mostravano traiettorie univoche distinguendosi fra contesti in crescita e contesti in stagnazione o lieve declino. Le seconde, colpite in passato da un ampio esodo demografico – in particolare nel periodo tra le due guerre – sembravano aver raggiunto una fragile stabilità demografica e insediativa, ma restavano esposte alle vulnerabilità strutturali che caratterizzavano le aree marginali.

Negli anni successivi, l’attenzione agli squilibri lasciava il posto a quella per i processi di riequilibrio prodotti principalmente dall’ascesa dell’industrializzazione diffusa in Lombardia. Gioacchino Garofoli (1983) osservava l’esaurirsi della fase di sovrappolarizzazione dello sviluppo nell’area milanese e il compiersi, non diversamente dal resto del Paese, di un processo di decentramento e depolarizzazione produttiva fondato sulla piccola impresa. Dagli anni Settanta, anche in Lombardia le dimensioni medie delle imprese andavano riducendosi, l’incremento dell’occupazione industriale si rivelava inversamente proporzionale alle dimensioni dei centri urbani e, infine, l’occupazione industriale aumentava in aree – come il Bresciano, la Bergamasca, il Mantovano – che risultavano relativamente periferiche nel periodo precedente e, viceversa, si riduceva in quelle centrali, ovvero nella regione urbana milanese. Lo spazio prealpino e alcune aree di pianura, specie centro-orientali, diventavano protagoniste di nuovi processi di sviluppo, spesso con la formazione di distretti industriali. A fronte della destrutturazione di specializzazioni territoriali storiche, come quelle tessili dell’area di Legnano-Busto-Gallarate e del Comasco, si rafforzavano o consolidavano, fra gli altri, i distretti della Valtrompia (Lumezzane e Gardone), della Valsabbia (Odolo e Nave), del Vigevanese e di Suzzara, nel Mantovano. Emergeva così il profilo di una Lombardia quale “costellazione di sistemi produttivi locali sufficientemente autonomi, che vivono di problemi specifici e rispondono con processi di ristrutturazione e di riconversione in qualche modo originali” (Garofoli, 1983).

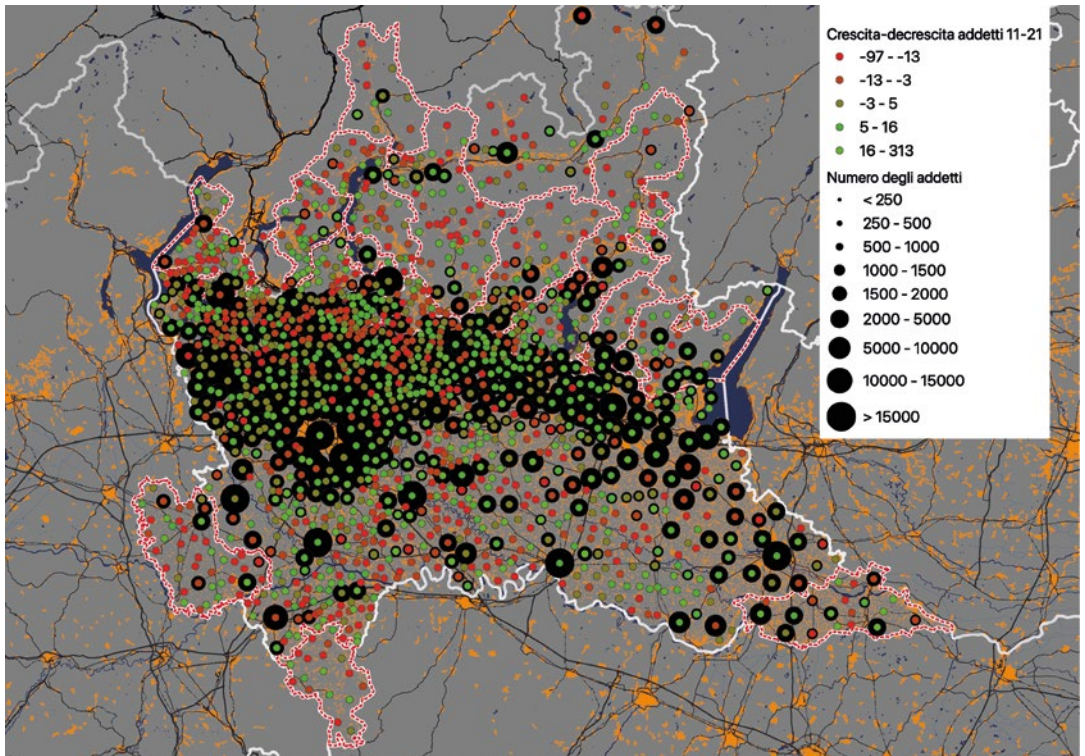
Dieci anni dopo, la ricerca ITATEN (Clementi *et al.*, 1996) osservava un parziale restringimento dei fenomeni di crescita diffusa della popolazione e del costruito, tipici degli anni Settanta e Ottanta, a una porzione più limitata della regione, in particolare agli ambienti della regione urbana pedemontana e di pianura asciutta, nei fondivalle e, in modi più discontinui, in alcune aree di pianura. Lo spazio prealpino continuava a essere caratterizzato da una



01 – Le aree interne lombarde 2021-27.
Elaborazione degli autori.

contenuta ma significativa crescita della popolazione, con un consolidamento della peculiare duplice specializzazione territoriale: l'industria nelle basse valli e il turismo – quello delle seconde case, prima di tutto, e in misura minore delle attrezzature alberghiere – nei comuni alti e in alcune vallate con minore specializzazione industriale. Tuttavia, vecchi processi di periferizzazione andavano radicalizzandosi e di nuovi andavano emergendo. Nello stesso spazio prealpino si osservava infatti una crescente polarizzazione fra fondovalle organizzati attorno a urbanizzazioni lineari ormai molto congestionate e terre alte più di frequente investite da fenomeni di abbandono degli spazi aperti e, in parte, del patrimonio edilizio. Nelle basse pianure irrigue andavano consolidandosi processi di periferizzazione determinati da declino demografico, ma combinati con processi espansivi dell'urbanizzazione, mentre andava radicalizzandosi il processo di spopolamento dell'Oltrepò Pavese.

Negli anni Duemila, l'attenzione si concentrerà sui processi di coalescenza urbana, con l'imporsi dell'immagine della “megalopoli padana” (Turri, 2001) e della “città infinita” (Bonomi e Abruzzese, 2004), prospettive che sottolineavano il generalizzarsi di condizioni di vita urbana, in particolare lungo l'asse pedemontano, esito di tre decenni di processi di decentramento residenziale e produttivo. In una prospettiva simile, lo spazio lombardo appariva dominato da una vasta “postmetropoli” che includeva l'asse pedemontano ma che tendeva sempre più a investire anche l'asse immediatamente meridionale dell'autostrada BreBeMi (Balducci *et al.*, 2017). Questo avveniva nel quadro di un progressivo spostamento a est dell'asse dello sviluppo, specie manifatturiero, con l'emergere del “nuovo triangolo industriale” fra Lombardia centrale, Veneto centrale e asse emiliano (Buzzacchi *et al.*, 2019). Dagli anni Dieci del Duemila, questo interesse per i processi di regionalizzazione urbana andrà consolidandosi ma sempre di più nel quadro di una sottolineatura dei fenomeni di periferizzazione dei territori da questi esclusi. In Lombardia, fenomeni di “ritorno al centro” saranno sempre più evidenti, con una rinnovata polarizzazione di popolazione, addetti e funzioni nella regione urbana milanese e, ancor più, nel suo cuore, nonché in alcune delle città principali della regione (Coppola, 2024). Il complessivo processo di contrazione e riorganizzazione dei settori manifatturieri – che in alcune aree, specie a ovest della regione, entreranno in crisi strutturale – e delle sue forme di organizzazione territoriale svolgerà un ruolo rilevante in questi processi. Il declino della dinamica distrettuale e l'emergere del ruolo delle medie imprese – spesso collocate al di fuori dei distretti – rappresentano fattori rilevanti nella riorganizzazione territoriale al di fuori della regione urbana milanese e delle altre aree urbane della regione. Le catene del valore e della fornitura si allungano globalizzandosi, e le medie imprese accedono sempre più a servizi sofisticati collocati nelle aree urbane e sempre meno nei loro contesti locali, siano essi distrettuali o meno. Queste evoluzioni mettono in crisi il principio territoriale di organizzazione di molti territori periferici, protagonisti della fase di decentramento degli anni Settanta-Novanta, producendo processi selettivi di declino e riorganizzazione. Nello spazio prealpino, il declino del turismo delle seconde case rappresenterà un ulteriore fattore di crisi e periferizzazione.



02 – Addetti nelle imprese attive (2001-2021). La carta mostra il numero di addetti nelle imprese attive nel 2021, con soglie fino a 5.000-10.000. Le sfere bicolori indicano crescita o decrescita recente. Lo sfondo rappresenta la variazione degli addetti nei periodi 2001-11 e 2011-21, evidenziando gli incrementi superiori al 5%. Fonte: Istat. Elaborazione MAUD.

È entro queste evoluzioni di lungo periodo che si colloca l'attenzione per le aree interne lombarde e, in particolare, l'individuazione di 14 aree definite tali nell'ambito della programmazione regionale 2021-2027. Come vedremo, le politiche territoriali nazionali e regionali hanno concettualizzato le forme di svantaggio territoriali che ne emergono in modi specifici ed articolati che, tuttavia, non risultano pienamente capaci di restituire la complessità dei fenomeni e che necessitano di essere completati da altri sguardi.

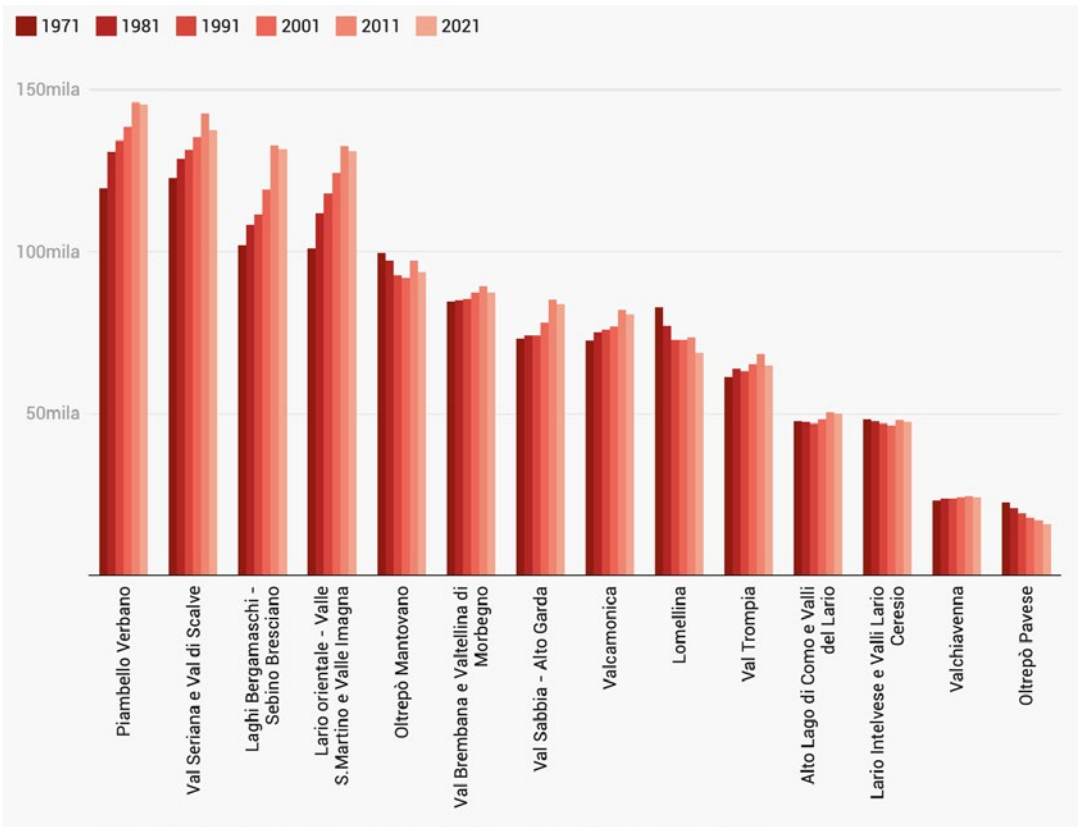
La dinamica dello spopolamento

Se l'evoluzione dello spazio lombardo ha generato nuovi divari territoriali, è nella dinamica demografica che questi divari si manifestano con maggior evidenza, soprattutto nelle cosiddette aree interne. La politica regionale lombarda ha tematizzato la perifericità territoriale come condizione legata essenzialmente allo spopolamento, definendo "Agenda del controesodo" il quadro di politiche dedicate al loro rilancio.

In tutto il Paese, le aree interne presentano in forma acuta i problemi demografici che lo affliggono. Tuttavia, diversamente da una parte consistente delle aree urbane, il problema demografico di quelle interne consiste non solo di un bilancio naturale fortemente negativo, ma anche di deflussi migratori persistenti. Sebbene la maggiore incidenza delle coorti più anziane nella struttura per età delle aree interne renda meno intensa la dinamica migratoria, la ridotta quota di popolazione attiva amplifica gli effetti dei flussi in uscita sulla struttura demografica complessiva. Esauritasi la spinta della regolarizzazione di rumeni e bulgari avvenuta negli anni Duemila, dal 2012 il bilancio migratorio, e quindi demografico, delle aree interne è diventato negativo: tra il 2002 e il 2023 si sono registrati oltre 3.500.000 movimenti in uscita dalle aree interne verso i centri, a fronte di circa 3.300.000 nella direzione inversa, con una perdita complessiva di popolazione per le prime pari a circa 190.000 residenti. La maggior parte dei movimenti origina da aree interne ed è destinata a poli della stessa ripartizione, ma si osserva anche una quota consistente di flussi – il 16,9% – in uscita da aree interne del Mezzogiorno verso i centri del Nord Italia.

Sebbene non siano disponibili dati specifici a riguardo, si può credibilmente ipotizzare che anche in Lombardia la fuoriuscita di persone in età attiva dalle aree interne verso le aree urbane rappresenti uno dei principali fattori di fragilizzazione demografica di queste ultime. Tuttavia, una miglior traiettoria demografica complessiva della regione tende a mitigarne gli effetti: in virtù della presenza – in diverse fra esse – di un bilancio migratorio positivo, la contrazione demografica delle aree interne lombarde è stata meno severa rispetto alla maggior parte del Paese.

La traiettoria demografica delle 14 aree individuate dalla strategia regionale conferma quanto detto: se è vero che la popolazione residente di tutte le 14 aree interne risultava già in contrazione al 2021, si è trattato – nella maggior parte di queste – di una svolta recente, a seguito di un lungo periodo di crescita o, al peggio, stabilità. In quattro aree – Piombello e Valli del Verbano, Valle Seriana e Val di Scalve, Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano – la contrazione è intervenuta dopo quattro decenni di crescita relativamente sostenuta; in altre quattro – Valsabbia e Alto Garda, Valcamonica, Valtrompia – dopo quattro decenni



03 – Andamento della popolazione nelle aree interne lombarde. Fonte: Istat. Elaborazione degli autori.

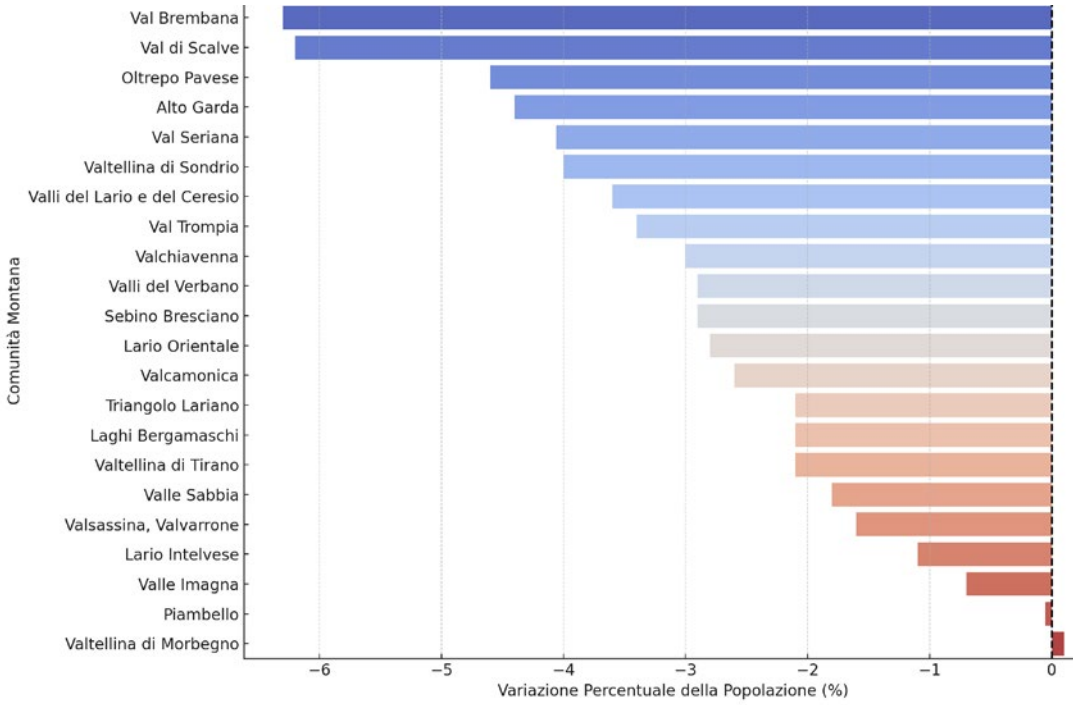
di crescita moderata; infine, nel caso di ulteriori tre aree – Valchiavenna, Alto Lago di Como e Valli del Lario, Lario Intelvese e Valli del Lario Ceresio – dopo quattro decenni di sostanziale stagnazione. Le restanti aree – l'Oltrepò Pavese e la Lomellina – continuano sulla strada di una flessione di lungo corso oppure, come nel caso dell'Oltrepò Mantovano, riprendono a declinare dopo una effimera fase di crescita nel decennio precedente. Il dato del 2021 indica quindi un'inversione di tendenza che vede estendersi allo spazio prealpino i processi di contrazione demografica fino ad allora confinati – quantomeno fra le aree considerate – ad alcuni territori di pianura, valli alpine e zone appenniniche.

Le previsioni demografiche attualmente disponibili confermano la tendenza alla contrazione della popolazione, delineando un processo che coinvolge l'intero territorio regionale. Secondo le proiezioni dell'Istat (Blangiardo, 2023), la Lombardia potrebbe registrare una diminuzione della popolazione, passando dagli attuali circa 10 milioni a 9,2 milioni di abitanti entro il 2070, nonostante un saldo migratorio positivo. Questo calo è attribuibile principalmente al saldo naturale negativo, aggravato dalla riduzione del numero di donne in età feconda. In questo scenario, un modesto incremento demografico potrebbe riguardare solo la regione urbana milanese, approssimata alla sua città metropolitana e alla provincia di Monza e Brianza. Tuttavia, tale crescita non interesserebbe la popolazione in età attiva, ma piuttosto le fasce più anziane, contribuendo ulteriormente all'invecchiamento della popolazione.

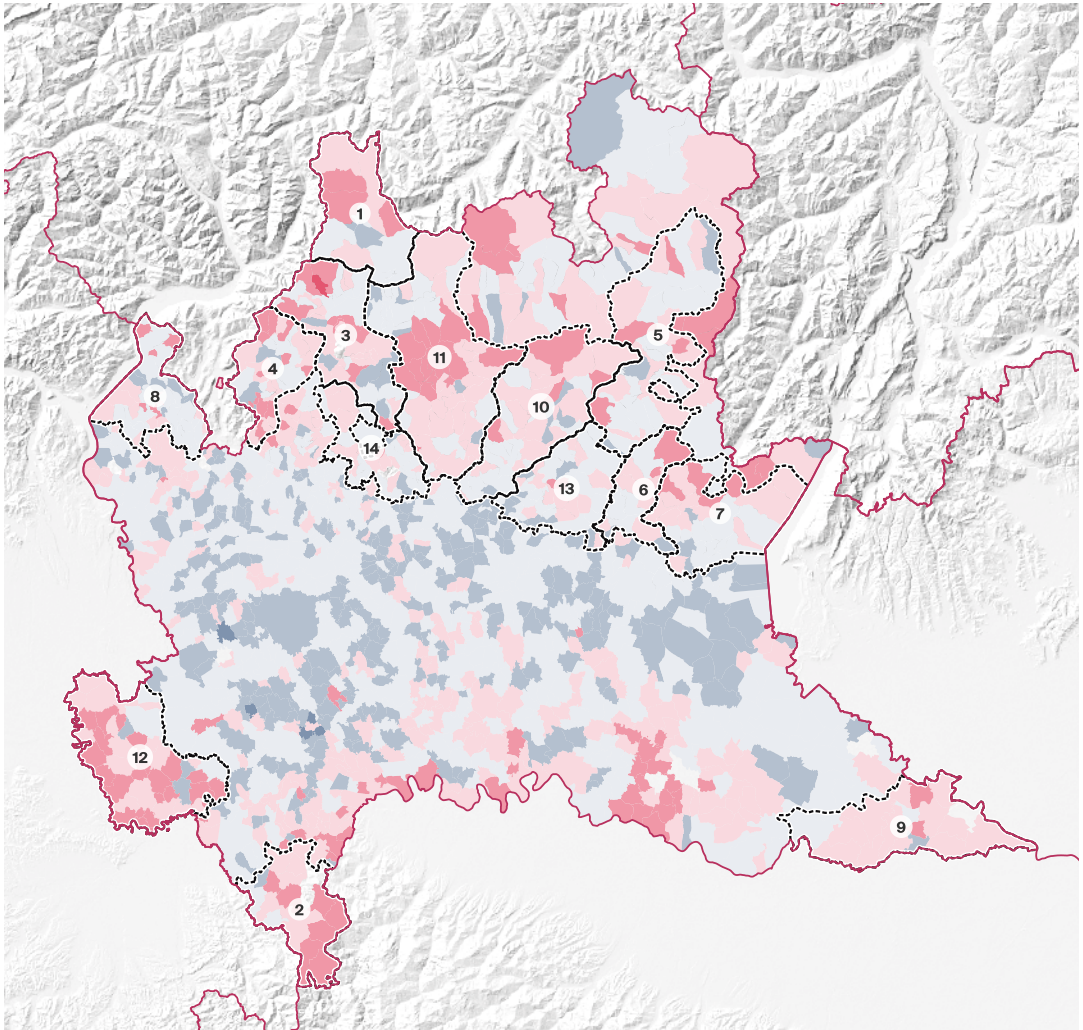
Considerando la congiuntura recente e il quadro previsionale, non sorprende che PoliS-Lombardia (2024) preveda, al 2031, una contrazione della popolazione per tutte le comunità montane lombarde, eccetto la Valtellina di Morbegno. Le stime indicano valori negativi che oscillano dalla sostanziale stabilità del Piambello a una riduzione del 6,4% per la Valle Brembana. Sebbene si tratti di perimetrazioni diverse – le 14 aree di progetto combinano i territori di diverse comunità montane – il dato di maggior interesse è la particolare intensificazione della contrazione demografica in aree che, come abbiamo visto, solo di recente hanno invertito in senso negativo la propria traiettoria demografica, quali l'Alto Garda, il Sebino Bresciano, i Laghi Bergamaschi, la Valle Seriana e la Val di Scalve.

Tuttavia, queste rilevazioni e proiezioni restituiscono solo parzialmente le forme concrete delle traiettorie di spopolamento in queste aree e, di conseguenza, gli impatti in termini di processi di periferizzazione. Due aspetti risultano fondamentali in questa prospettiva: il peso variabile dei diversi fattori dello spopolamento e le forme territoriali che esso assume.

Sul primo aspetto, PoliS-Lombardia (2024) ha elaborato un indice composto da cinque indicatori – densità abitativa, tasso di crescita naturale, tasso migratorio totale, indice di vecchiaia e quota di popolazione in età attiva – per valutare il rischio di spopolamento. In base a questo indice, i comuni sono stati suddivisi in tre classi: “non a rischio”, “a rischio moderato” e “ad alto rischio”. I comuni ad alto rischio di spopolamento sono 265, pari al 18% del totale dei comuni lombardi, e sono mediamente caratterizzati da valori critici per tutti gli indicatori. Si tratta di comuni a bassa densità demografica, con un tasso di crescita naturale medio annuo fortemente negativo, un tasso migratorio medio ridotto ma comunque insufficiente a compensare la contrazione naturale, un



04 – Previsioni demografiche per le comunità montane della Lombardia per il periodo 2021-31. Elaborazione degli autori su dati Polis-Lombardia.

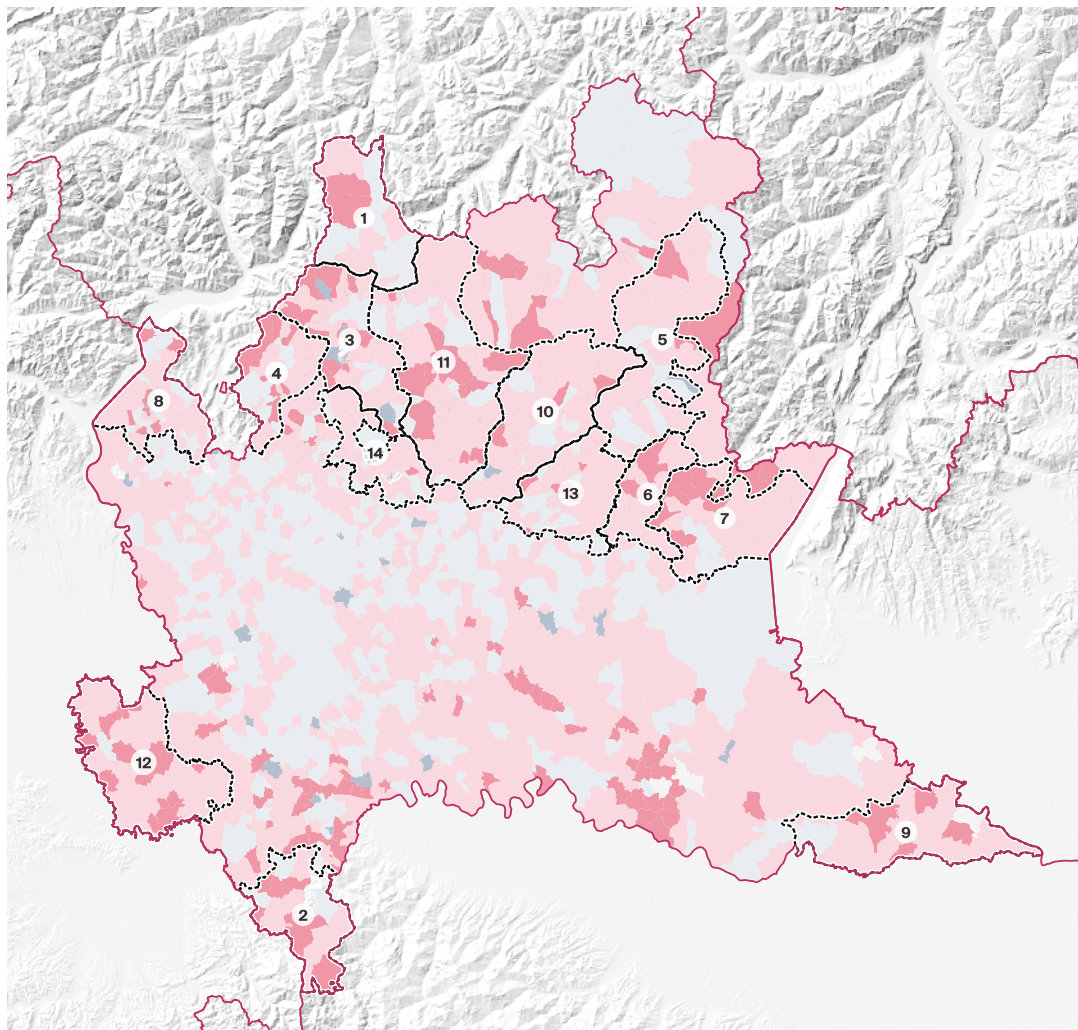


Perimetro aree interne

- 1 Valchiavenna
- 2 Oltrepò Pavese
- 3 Alto Lago di Como e Valli del Lario
- 4 Lario Intelvese
- 5 Valcamonica
- 6 Valle Trompia
- 7 Valle Sabbia e Alto Garda
- 8 Piombello e Valli del Verbano
- 9 Oltrepò Mantovano
- 10 Valle Seriana e Val di Scalve
- 11 Valle Brembana e Valtellina di Morbegno
- 12 Lomellina
- 13 Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano
- 14 Lario Orientale, Valle S. Martino, Valle Imagna

- Negativo ---- <-75% [0]
- Negativo --- -75 - -25% [0]
- Negativo -- -25 - -5% [1]
- Negativo - -5 - 0% [29]
- Positivo + 0 - 5% [9]
- Positivo ++ 5 - 25% [0]
- Positivo +++ 25 - 75% [0]
- Positivo ++++ 75%< [0]
- Confini regionali

05 - Andamento della popolazione. Variazione percentuale della popolazione residente 2009-14. Fonte: Istat. Elaborazione dati di N.K. Guevara. Elaborazione carta di D.Simoni.



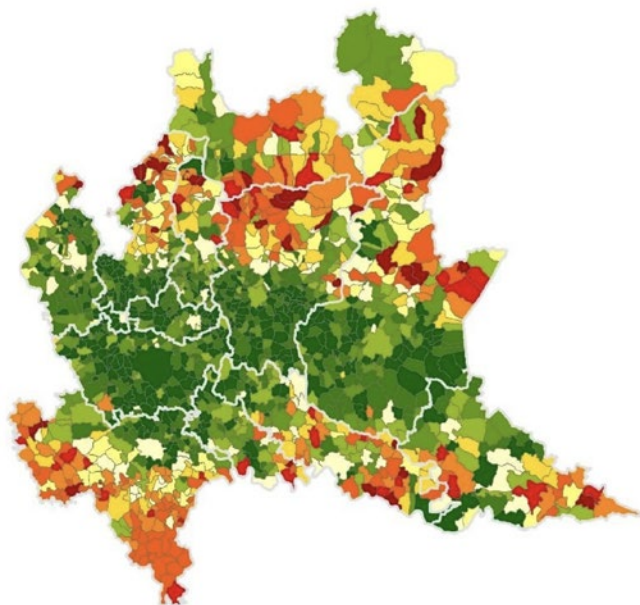
Perimetro aree interne

- 1 Valchiavenna
- 2 Oltrepò Pavese
- 3 Alto Lago di Como e Valli del Lario
- 4 Lario Intelvese
- 5 Valcamonica
- 6 Valle Trompia
- 7 Valle Sabbia e Alto Garda
- 8 Piombello e Valli del Verbano
- 9 Oltrepò Mantovano
- 10 Valle Seriana e Val di Scalve
- 11 Valle Brembana e Valtellina di Morbegno
- 12 Lomellina
- 13 Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano
- 14 Lario Orientale, Valle S. Martino, Valle Imagna

- Negativo ---- <-75% [0]
- Negativo --- -75 - -25% [0]
- Negativo -- -25 - -5% [1]
- Negativo - -5 - 0% [29]
- Positivo + 0 - 5% [9]
- Positivo ++ 5 - 25% [0]
- Positivo +++ 25 - 75% [0]
- Positivo ++++ 75% < [0]
- Confini regionali

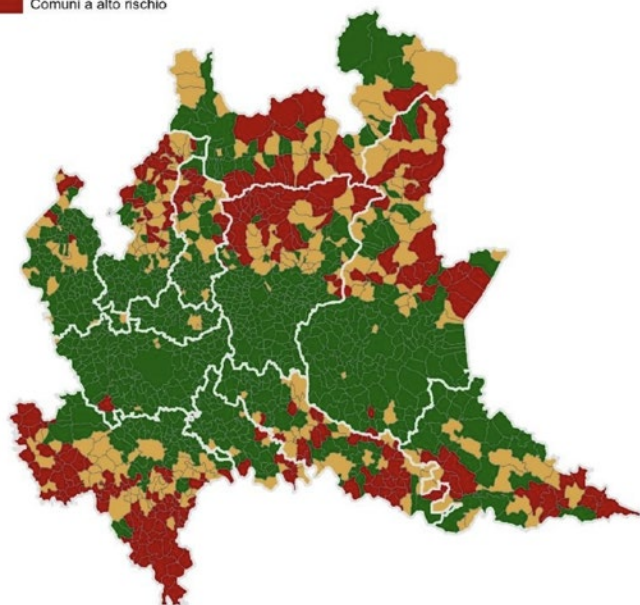
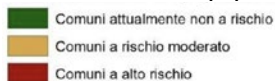
06 – Andamento della popolazione. Variazione percentuale della popolazione residente 2015-19. Fonte: Istat. Elaborazione dati di N.K. Guevara. Elaborazione carta di D.Simoni.

Indice composto di rischio di spopolamento



06 – Distribuzione dei comuni lombardi per valore dell'indice composto di rischio di spopolamento. Fonte: PoliS-Lombardia (2024).

Classe di rischio di spopolamento



07 – Distribuzione dei comuni lombardi per classe di rischio di spopolamento. Fonte: PoliS-Lombardia (2024).

indice di vecchiaia medio di 346 anziani ogni 100 giovani nell'ultimo decennio e una quota di popolazione attiva di 60 residenti ogni 100. In questi comuni, la popolazione residente si è già ridotta di circa l'11% nell'ultimo decennio, e questa tendenza è destinata a peggiorare.

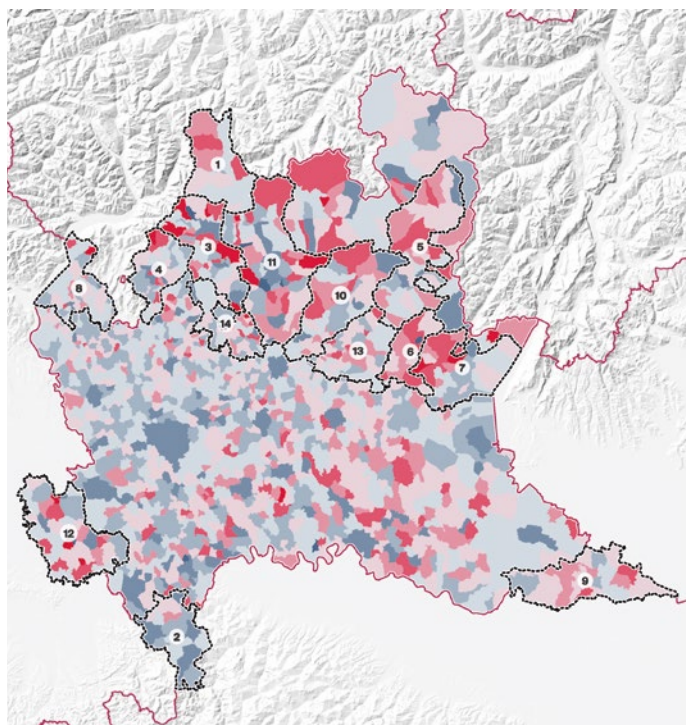
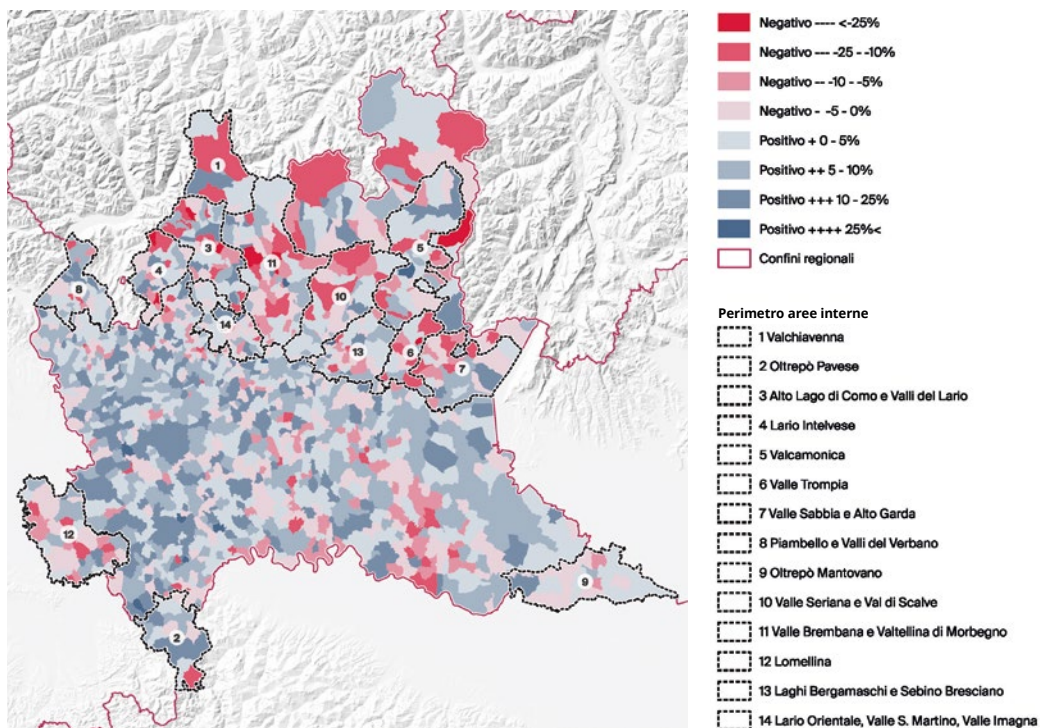
Tuttavia, il peso specifico dei singoli indicatori nella composizione dell'indice varia in modo significativo, delineando così una geografia variegata dei fattori dello spopolamento in Lombardia. La provincia di Pavia presenta la maggiore incidenza di comuni ad alto rischio di spopolamento, con 79 comuni pari al 43% dei comuni della provincia, concentrati nell'Oltrepò Pavese e nella Lomellina. In questi comuni, il rischio è prevalentemente legato a un tasso di crescita naturale estremamente negativo (-14,3 per mille nell'ultimo decennio) e a un indice di vecchiaia particolarmente elevato (375 anziani ogni 100 giovani).

Altre province con elevate incidenze di comuni ad alto rischio sono il Cremonese (31 comuni pari al 27% dei comuni della provincia), il Mantovano (16 comuni pari al 25%) e la provincia di Sondrio (19 comuni pari al 25%). Nei comuni ad alto rischio delle prime due province, i fattori dello spopolamento presentano una distribuzione più erratica, sebbene con un peso maggiore dei tassi migratori totali negativo (-1,7 e -0,6 per mille in media nell'ultimo decennio) che non compensano un tasso di crescita naturale anch'esso negativo (-9,8 per mille), sebbene non tra i peggiori, grazie alla consistente presenza di popolazione straniera caratterizzata generalmente da una fecondità più elevata.

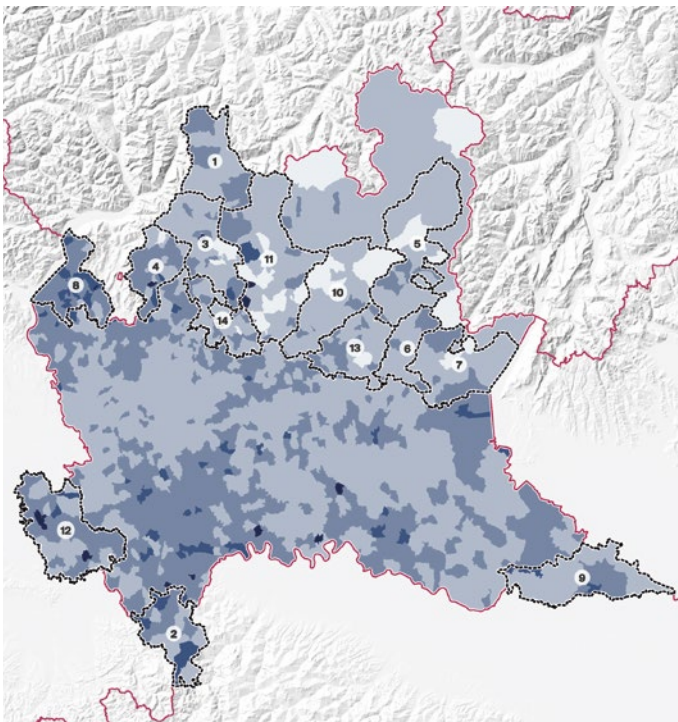
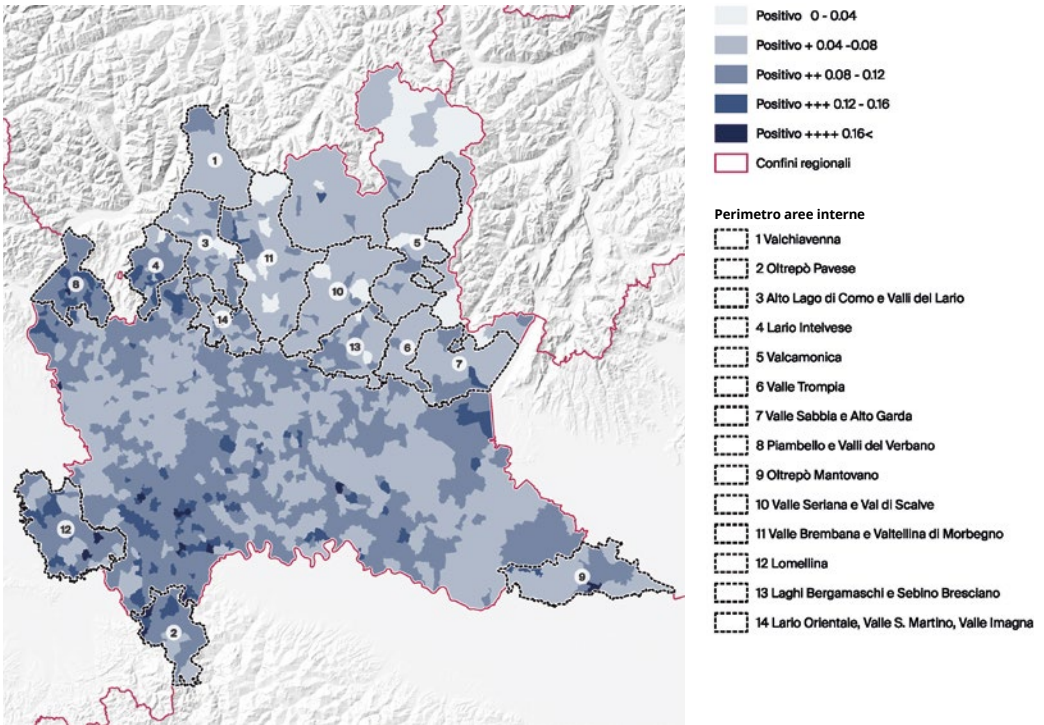
Nel caso della provincia di Sondrio e di quella di Bergamo, i comuni ad alto rischio si concentrano lungo la cresta orobica e i versanti alpini e sono considerati tali soprattutto per via delle ridotte dimensioni demografiche – con una densità abitativa pari a 24 abitanti per km² – e di un indice di vecchiaia medio dell'ultimo decennio molto elevato.

Le diverse caratteristiche della popolazione dei comuni soggetti a spopolamento, così come i fattori che lo determinano, emergono con chiarezza anche dalle analisi condotte dal gruppo DASTU sulle aree interne lombarde nell'ambito dell'elaborazione dei ritratti territoriali delle 14 aree progetto¹. Due indicatori utilizzati – l'indice di efficacia migratoria (*Demographic Effectiveness Index*, DEM²) e il tasso di ricambio (*Turn-Over Rate*, TO³) – mostrano che aree in forte contrazione demografica, come l'Oltrepò Pavese e la Lomellina, presentano viceversa una discreta vivacità migratoria ed elevati tassi di ricambio della popolazione. Al contrario, aree meno soggette allo spopolamento, come diverse valli prealpine orientali, mostrano valori più contenuti di questi indicatori. Nei primi territori, la popolazione continuerà a ridursi in modo consistente, ma la sua composizione muterà, con la possibilità di un ringiovanimento della struttura per età qualora i flussi in entrata riguardassero famiglie in età riproduttiva. Questo evidenzia come diversi territori necessitino di politiche di popolamento diverse, poiché diversa è la natura dello spopolamento di cui fanno esperienza.

Infine, è importante considerare anche le forme territoriali che assumono i processi di spopolamento. Nelle 14 aree analizzate possiamo osservare processi di polarizzazione interna relativamente variegati, sebbene sia evidente una tendenza alla contrazione in particolare per i comuni di taglia più piccola.



08 – Valore medio del Demographic Effectiveness Index (DEM) 2009-14 (sopra) e 2015-19 (sotto). Fonte: Istat. Elaborazione dati di N.K. Guevara. Elaborazione carta di D. Simoni.



09 – Valore medio del Turn-Over Rate (TO) 2009-14 (sopra) e 2015-19 (sotto). Fonte: Istat. Elaborazione dati di N.K. Guevara. Elaborazione carta di D. Simoni.

Per cogliere questo dato, possiamo ricorrere alla matrice crescita/decrecita della popolazione residente nei comuni, uno strumento utilizzato nella costruzione dei ritratti territoriali. La matrice individua cinque intervalli temporali: il primo e più ampio include indicativamente le due guerre mondiali (1911-51); il secondo, gli anni dei “boom” e della crescita urbana “concentrata” (1951-71); il terzo, il periodo in cui emergono le “tre Italie” e in generale i fenomeni di industrializzazione e urbanizzazione “diffusa” (1971-91); il quarto, gli anni della fase di stagnazione economica (1991-2011); il quinto e più breve, gli anni del postcrisi (2011-19). Emergono così alcuni profili evolutivi, che possiamo ordinare a seconda della tendenza dei comuni nelle ultime fasi: da un lato dinamiche di crescita consolidata a cui si affiancano processi che abbiamo definito di “ripresa” e, in alcuni casi, “controstorie”; dall’altro, rallentamenti recenti, processi di “caduta” o di “ricaduta” che si affiancano a dinamiche di contrazione consolidata. In questo caso, impieghiamo la matrice incrociando la variabile del tipo di evoluzione demografica appena descritta con quella della loro classe dimensionale di riferimento. Da questa lettura emerge un quadro variabile e articolato. La maggior parte dei comuni con meno di mille abitanti risulta in *contrazione consolidata* e *ricaduta*, a fronte di pochi casi di *ripresa*. Nella classe fra i 1.000 e i 5.000 abitanti – la più ampia, dal punto di vista del numero di comuni – gli andamenti sono molto più variegati sebbene con una prevalenza di comuni in *caduta* e *rallentamento* e con una quota non trascurabile di comuni in *contrazione consolidata*. Tra i 5.000 e 10.000 abitanti la maggior parte dei comuni risulta in *caduta*, *contrazione* e *ricaduta* mentre 9 comuni – quasi tutti collocati sul margine meridionale del pedemonte – risultano invece in *ripresa*, mentre 2 risultano essere *controstorie*. Anche l’andamento dei comuni con più di 10.000 abitanti si presenta relativamente variegato. Su 17 comuni, 6 risultano in *crescita consolidata*, 2 in *ripresa*, 7 in *rallentamento* e 2 in *caduta*. Complessivamente, se è quindi vero che i comuni più esposti allo spopolamento sono quelli più piccoli, è ugualmente vero che i processi di polarizzazione interna a favore dei comuni più grandi appaiono variegati con aree dove tale processo è ancora in corso e altre aree dove invece pare essersi arrestato.

In conclusione, le aree interne lombarde si differenziano significativamente in relazione al peso dei fattori dello spopolamento – struttura per età della popolazione, attrattività migratoria – e alle forme territoriali concrete che tali processi assumono. Esse variano anche rispetto alla loro posizione all’interno del più ampio quadro del processo di spopolamento regionale. Queste differenze non si limitano alle tendenze demografiche, ma rimandano a strutture territoriali differenziate, in cui le gerarchie interne e le dinamiche insediative giocano un ruolo cruciale.

Sistemi insediativi e gerarchie territoriali: guardare dentro le aree interne lombarde

Il modello di analisi sviluppato dal Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione (NUVAP) per la Strategia nazionale per le aree interne (SNAI) rappresenta il primo tentativo sistematico di operationalizzare il concetto di perifericità territoriale. La classificazione SNAI definisce la perifericità in base

alla distanza dai “centri di offerta di servizi”, identificati come comuni che offrono congiuntamente tre servizi essenziali: una struttura ospedaliera sede di DEA di primo livello; almeno un liceo e un istituto tecnico o professionale; una stazione ferroviaria di tipo “silver”. Una volta individuati questi poli, che possono essere singoli comuni o aggregazioni intercomunali, gli altri comuni sono classificati in termini di perifericità crescente. La condizione di area interna è quindi identificata sulla base della lontananza dai centri di servizio, di cui tuttavia si caratterizza la mera disponibilità e non la qualità.

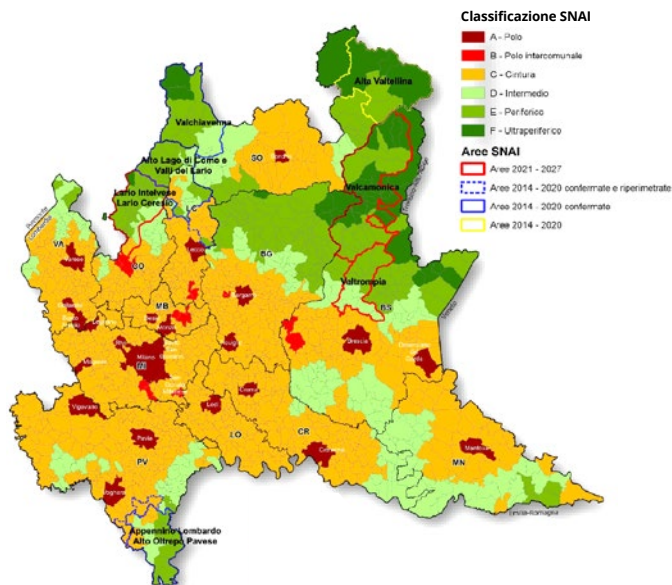
I comuni con distanza dal polo/polo intercomunale più prossimo fino al valore mediano della distribuzione (27,7 minuti) sono classificati come *cintura*; oltre il valore mediano e fino al valore del terzo quartile (40,9 minuti) sono classificati come *intermedi*; oltre il valore del terzo quartile e fino al valore del 95esimo percentile (66,9 minuti) sono classificati come *periferici*; oltre il valore del 95° percentile (oltre 66,9 minuti) sono classificati come *ultraperiferici*. Questi intervalli risultano dall'analisi della distribuzione dei valori delle distanze – in termini di tempi medi di percorrenza stradale – di tutti i comuni non considerati poli da un polo o da un comune parte di un polo intercomunale.

In Lombardia, la classificazione SNAI evidenzia una forte correlazione tra perifericità e caratteristiche orografiche. I territori periferici si concentrano nelle aree orobiche, nel Lario Occidentale e nell'Oltrepò Pavese, mentre le zone ultraperiferiche sono confinate ad alcuni contesti alpini. Le uniche aree di pianura classificate come periferiche si trovano nell'Oltrepò Mantovano. Le aree intermedie si distribuiscono lungo l'asse pedemontano orobico, il corridoio lariano, il Piombello e una vasta fascia che si estende dal Basso Bresciano fino alla pianura mantovana, coinvolgendo parte del Cremonese.

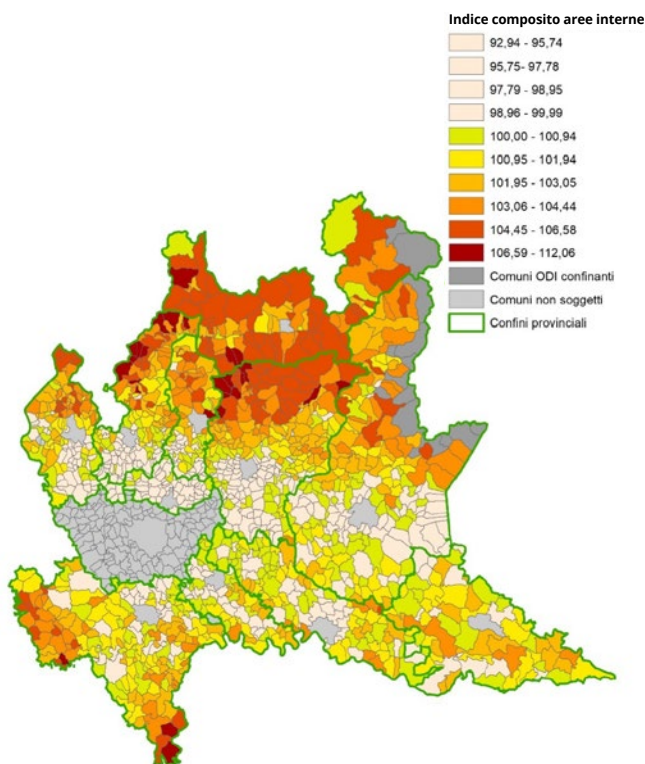
Questa geografia ha guidato l'individuazione delle sei aree progetto della SNAI in Lombardia: Appennino Lombardo – Alto Oltrepò Pavese, Alto Lago di Como e Valli del Lario e Valchiavenna nel ciclo di programmazione 2014-20, a cui si sono aggiunte Lario Intelvese e Valli Lario Ceresio, Valcamonica e Valtrompia nel ciclo 2021-27. Tuttavia, Regione Lombardia ha promosso un suo dispositivo di analisi e operazionalizzazione della perifericità territoriale, che ha impiegato per l'individuazione delle otto aree progetto della programmazione regionale.

Nel 2021, PoliS-Lombardia ha sviluppato un indice composito di svantaggio per identificare i comuni lombardi più vulnerabili, in linea con l'accordo di partenariato tra Italia e Commissione europea sulla politica regionale. Questo indice si basa su sei ambiti tematici: demografia, sviluppo sociale, sviluppo economico e povertà, sviluppo ambientale, patrimonio culturale e turismo e sicurezza. Per ciascun ambito, sono stati selezionati 35 indicatori, i cui valori sono stati calcolati a livello comunale. L'analisi ha riguardato 1.351 comuni lombardi, escludendo quelli dell'area metropolitana di Milano, i capoluoghi di provincia e i comuni confinanti con il Trentino-Alto Adige.

L'indice composito di svantaggio amplia significativamente le dimensioni analitiche per concettualizzare la perifericità, includendo aspetti demografici (ad esempio, andamento della popolazione, migratorietà, indice di vecchiaia), sociali (come l'incidenza di gruppi sociali svantaggiati, ad esempio i NEET, e



10 – Classificazione dei comuni della Lombardia secondo la Strategia nazionale per le aree interne (SNAI) per il periodo 2021-2027.



11 – Classificazione dei comuni della Lombardia secondo l'Indice Composito di Svantaggio elaborato da Polis-Lombardia. Fonte: Polis-Lombardia.

la presenza di servizi di base quali scuole e strutture sanitarie), economici (reddito, crescita degli addetti, crescita delle imprese), ambientali (presenza di aree protette e boscate), patrimoniali (dotazione di musei e siti culturali) e di sicurezza (livelli di rischio idraulico). A differenza della classificazione SNAI, che si concentra sulla distanza dai centri di offerta di servizi, nella proposta di PoliS-Lombardia la perifericità territoriale diviene funzione di alcune caratteristiche proprie ai territori più che proprie alla relazione fra questi ultimi e altri territori. Non casualmente, l'indice di svantaggio dà maggiore visibilità a situazioni nelle quali a una perifericità di servizio rispetto ai poli non particolarmente intensa si associano altre forme di fragilità che configurano una condizione di marginalità socio-territoriale. Impiegando questo indice, condizioni di declino demografico, sociale ed economico come quelle che caratterizzano la Lomellina diventano visibili. Discorso simile per la Valtellina mentre, all'opposto, l'Alta Valtellina vede migliorare la propria posizione.

Tuttavia, una dimensione assente in entrambe le strategie di operazionalizzazione della perifericità territoriale è l'analisi dell'evoluzione dei modelli insediativi e della struttura territoriale dei territori coinvolti. La struttura territoriale comprende sia le relazioni interne tra insediamenti e servizi, sia quelle con aree esterne, in una prospettiva multiscalare. L'evoluzione dei modelli insediativi è strettamente legata alle specializzazioni economiche e territoriali delle aree, influenzando i loro *cammini di sviluppo*. Per colmare questa lacuna, è utile adottare approcci analitici che considerino la natura multiscalare dei fenomeni contemporanei di territorializzazione, riconoscendo le interazioni fra le diverse scale e le dinamiche di sviluppo locale. Ciò implica una maggiore attenzione alle relazioni tra insediamenti, infrastrutture e servizi, nonché alle specificità dei sistemi locali. In sintesi, una comprensione approfondita dei modelli insediativi e delle strutture territoriali è fondamentale per sviluppare strategie efficaci di sviluppo locale e per affrontare le sfide legate alla perifericità e alla marginalizzazione dei territori. Due riferimenti possono guidare un esercizio di analisi delle aree coinvolte che ovvi a questo problema.

Il primo riferimento è la già citata ricerca ITATEN (Clementi *et al.*, 1996), che interpreta le evoluzioni del territorio nazionale attraverso i cosiddetti “ambienti insediativi locali”, valorizzando le relazioni complesse tra le sue componenti fisiche, sociali ed economiche. ITATEN aveva l'ambizione di guardare alla “questione cruciale della relazione fra forme insediate e società insediate” in una fase nella quale si osservava un'evoluzione rilevante di funzioni, processi e comportamenti nello spazio. Tali evoluzioni erano lette attraverso l'immagine di vari ambienti insediativi – habitat o “microregioni dell'abitare” (Clementi, 1997, p. 47) – abitati da una o più formazioni socio-territoriali e caratterizzati da diverse forme di azione istituzionale. L'obiettivo era di andare oltre rappresentazioni semplificate del territorio esperito quale schema “proiettato nello spazio dove i nodi sono punti di attrazione senza luogo e senza forma”, scardinando così l'immagine tradizionale dell'Italia delle cento città (Clementi, 1997, p. 47). La sottolineatura delle relazioni interconnesse tra territori apparentemente periferici e i poli urbani maggiori delineavano così un quadro in cui le gerarchie tradizionali risultavano sfumate a favore di una lettura reticolare e dinamica.

Più recentemente, il lavoro di Jousseau e Talandier (2016) ha introdotto il concetto di “armatura urbana” per descrivere la complessità e articolazione delle dinamiche territoriali in Francia, superando il tradizionale approccio di osservazione della dicotomia centro-periferia esclusivamente su larga scala ovvero fra grandi aree urbane e resto del Paese. Gli autori definiscono l’armatura urbana come l’insieme gerarchico dei poli che strutturano un territorio, riflettendo sia la stratificazione delle funzioni sia la natura interconnessa dei diversi nodi del sistema urbano. Questa gerarchia non si limita a una semplice scala dimensionale dal punto di vista demografico, ma considera la varietà di livelli distinti per quantità, qualità e rarità delle risorse e delle opportunità presenti in ogni polo, oltre che per le relazioni tra i sottosistemi urbani (si veda anche Rochefort, 2002). Questo approccio più inclusivo contribuisce a valorizzare ruolo e potenzialità dei piccoli centri, evidenziandone l’importanza per l’equilibrio funzionale del territorio. In questa prospettiva, l’armatura urbana si configura non solo come uno strumento analitico, ma anche come una base per ripensare le politiche pubbliche e le strategie di pianificazione territoriale.

Da ultimo, Davezies (2009) ha riproposto il concetto di “economia residenziale” per spiegare l’evoluzione e la traiettoria di una varietà di territori non metropolitani. L’economia residenziale costituirebbe una delle quattro dimensioni essenziali di lettura delle dinamiche territoriali, oltre a quella della base produttiva, di quella pubblica e di quella sociale. Di questa farebbero parte le pensioni dei residenti – a sottolineare il ruolo che in Francia giocano le scelte di mobilità residenziale successive al ritiro dal lavoro in direzione delle zone rurali – e la spesa degli utilizzatori delle residenze secondarie. Dalla riscoperta del concetto di economia residenziale discende la risignificazione del concetto di “bacino di vita”, inteso come la scala alla quale chi abita e usa un determinato territorio vi produce una serie di comportamenti ricorsivi. Questo avviene anche secondo modalità e temporalità molto diverse, tipiche per l’appunto dell’economia residenziale di territori non metropolitani (residenza vera e propria, residenza intermittente, uso per ragioni di lavoro, utilizzo occasionale ma ricorsivo per ragioni ricreative).

Muovendo da questi approcci, abbiamo adottato come ipotesi di lavoro per la costruzione dei ritratti territoriali e delle agende strategiche delle 14 aree progetto che ne sono seguite l’idea che l’attuale partizione delle aree interne e, più in generale, della regione in perimetri istituzionali non fossero pienamente adeguate a identificare la reale natura dei complessi processi di trasformazione territoriale di queste *Altre Lombardia*. Queste aree non costituiscono una classe omogenea di fenomeni territoriali e le loro configurazioni insediative e funzionali presentano notevoli differenze, spesso oblique ai confini amministrativi. Inoltre, esse intrattengono con aree a esse esterne – e in particolare con alcune grandi aree urbane – relazioni che non possono essere considerate di mera dipendenza, come l’approccio della SNAI sembrerebbe suggerire. Per addivenire a una più attendibile rappresentazione di queste aree abbiamo quindi realizzato una varietà di operazioni.

La prima è stata l’identificazione e tipizzazione di una varietà di modelli insediativi, facendo riferimento sia al lavoro di analisi – desk e sul campo – realizzato

Tipo	Caratteri morfologici e insediativi	Modello di polarizzazione	Esempi territoriali
1 Vallivo lineare	Fondovalle conurbati con insediamenti nucleiformi sui versanti e dorsali; continuità insediativa lungo l'asse vallivo	Poli locali secondari moderati e forte gravitazione su poli esterni	Valcamonica Valtrompia Valle Seriana Valle Brembana Valtellina di Morbegno
2 Spondale – Lacuale	Sponde lacuali o adiacenze con urbanizzazione sfrangiata, alta frammentazione; alternanza tra insediamenti lineari e puntuali	Poli locali secondari con forte connessione funzionale a poli urbani maggiori	Alto Lario Sebino Bresciano Laghi Bergamaschi Lario Intelvese, Lario Orientale Piombello Valli del Verbano Alto Garda
3 Prealpino – Pedemontano	Direttrici vallive discontinue, conurbazione debole o discontinua; presenza di dorsali collinari e versanti urbanizzati	Poli locali consolidati con connessione a poli esterni; equilibrio tra ruralità e centralità locali	Valsassina, Valle Imagna Valsabbia
4 Pianura	Nuclei distinti, direttrici conurbate discontinue; sistemi agricoli o rurali; bassa densità e frammentazione	Policentrismo debole; dipendenza da poli interni medi e poli esterni extra-regionali	Lomellina Oltrepò Mantovano Basso Oltrepò Pavese
5 Montano	Crinali e versanti montani con nuclei sparsi o molto piccoli; forte frammentazione e isolamento	Polarizzazione debole su un unico centro locale	Valchiavenna Alto Oltrepò Pavese Alto Lago di Como Val Masino Val Cavargna Val Savione

12 – Tassonomia dei territori delle aree interne lombarde in base ai tipi insediativi. Elaborazione degli autori.

dal gruppo di ricerca sia a quanto proposto dal Piano Territoriale Regionale (PTR) della Lombardia⁴. Abbiamo preso in considerazione elementi quali la forma degli insediamenti, la presenza e il ruolo di polarità locali, il grado di frammentazione insediativa, la connessione infrastrutturale e la gravitazione verso poli esterni. Come qualsiasi tentativo di tipizzazione di fenomeni complessi, questo esercizio produce immagini tendenziali – largamente imperfette – che tuttavia servono a far avanzare l'analisi. Abbiamo così individuato cinque tipi di modelli insediativi, con variabili livelli di sovrapposizione in relazione soprattutto alla loro varianza interna, che offrono già una prima utile scomposizione della varietà di situazioni territoriali che caratterizzano le 14 aree progetto.

Il primo tipo è quello dei sistemi vallivi con conurbazione lineare e polarizzazione debole o multipolare. Questo tipo comprende territori vallivi strutturati lungo assi di fondovalle dove si osserva una continuità insediativa lineare, spesso affiancata da insediamenti nucleiformi sui versanti e sulle dorsali. Si tratta di territori debolmente policentrici, nei quali coesistono dinamiche di spopolamento in quota e concentrazione insediativa e produttiva nella bassa valle. Appartengono a questa famiglia Valle Seriana, Valcamonica, Valtrompia, Valle Brembana e Valtellina di Morbegno. I poli locali – Gardone Valtrompia, Alzano, Darfo, Zogno, Clusone – sono di dimensioni molto variabili presentano livelli moderati di polarità, mentre la gravitazione verso poli esterni (ad esempio Bergamo, Brescia, Sondrio) risulta significativa.

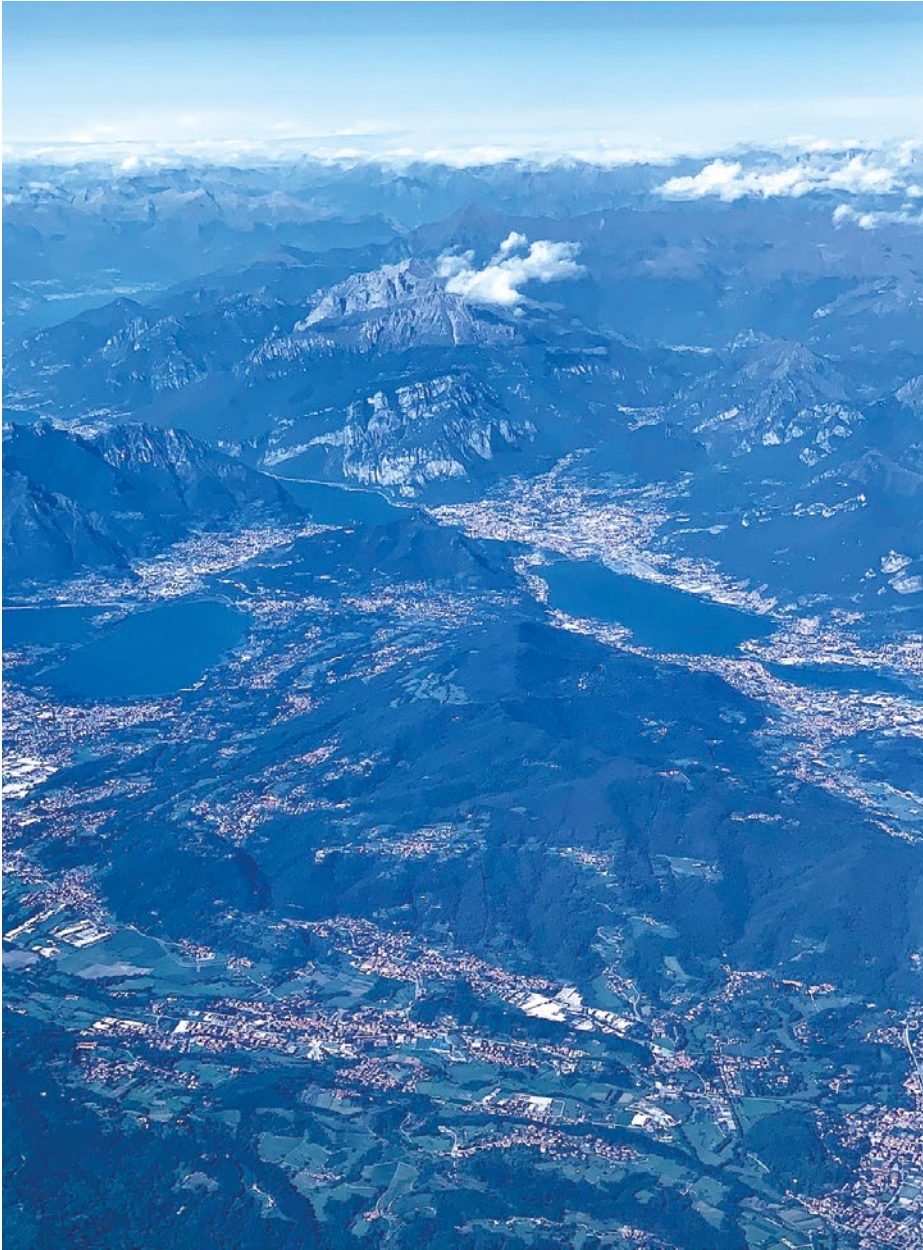
Il secondo tipo è quello dei sistemi spondali e sub-lacuali con urbanizzazione sfrangiata e densità medio-bassa. Questi sistemi si sviluppano lungo le sponde lacuali o in contesti adiacenti ad ambiti d'acqua, dove l'urbanizzazione tende a sfrangiarsi in insediamenti lineari o puntuali, con un'alta frammentazione. Appartengono a questa famiglia Alto Lario, Sebino Bresciano, Laghi Bergamaschi, Lario Intelvese, Lario Orientale, Piambello, Valli del Verbano e Alto Garda. Le polarità locali – ad esempio Lovere, Iseo, Cernobbio, Calolziocorte, Luino – coesistono con una forte connessione funzionale a poli urbani esterni maggiori (Como, Lecco, Varese, Bergamo e Brescia).

Il terzo tipo è quello dei sistemi prealpini e pedemontani a struttura mista con poli consolidati, a cui appartengono Valle Imagna, Valsassina e Valsabbia. Questo tipo si colloca nella fascia di transizione tra pianura e montagna e presenta una struttura insediativa mista: insediamenti lungo le direttrici vallive, spesso in connessione con poli esterni e una conurbazione debole o discontinua. I poli locali, come Gavardo, Salò, Sant'Omobono Terme, Colico risultano consolidati e indipendenti da poli maggiori esterni. L'articolazione territoriale è complessa ma relativamente equilibrata, con una compresenza di ruralità diffusa e centralità locali.

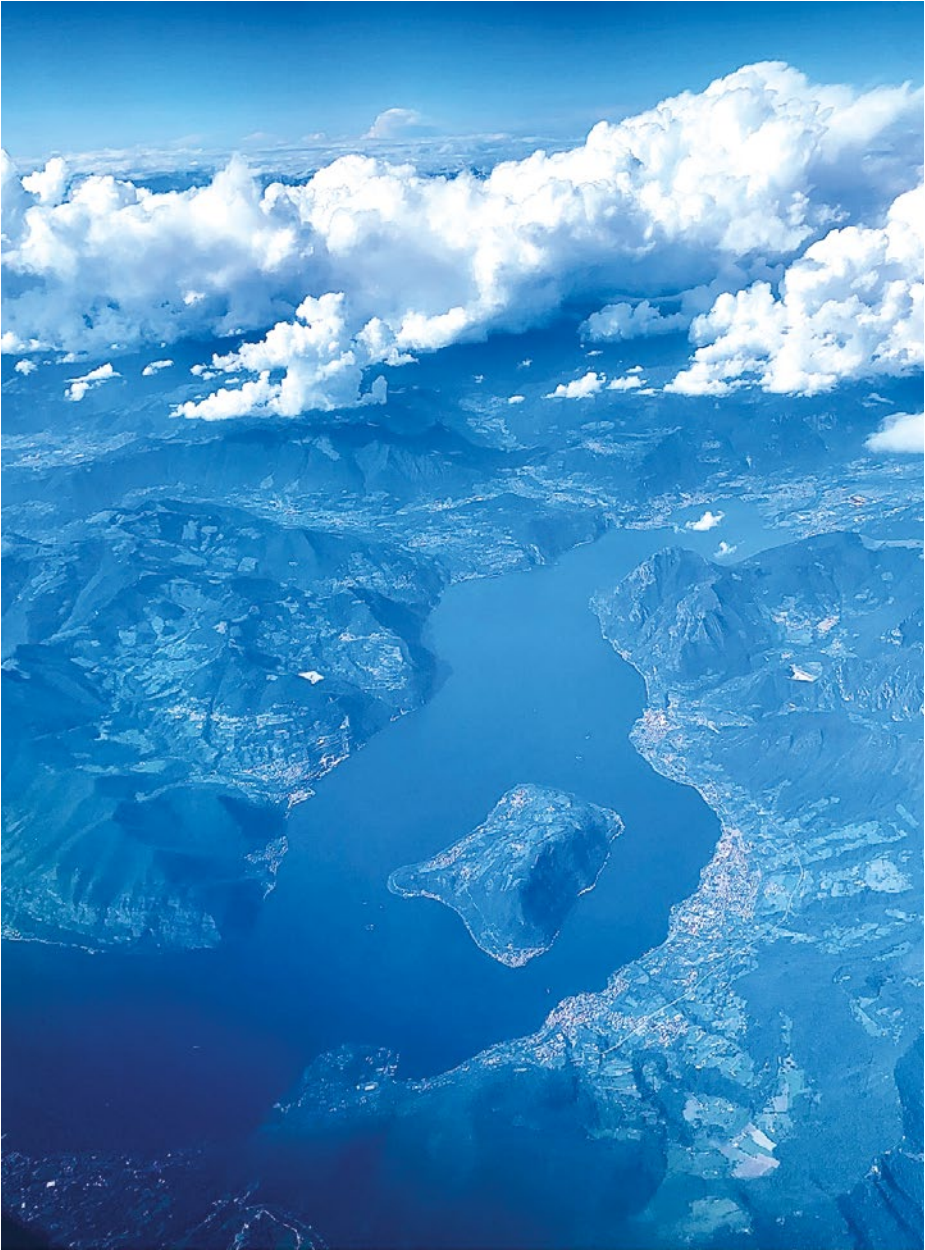
Al quarto tipo appartengono i sistemi pianeggianti con policentrismo debole e nuclei sparsi. Lomellina, Basso Oltrepò Pavese e Oltrepò Mantovano appartengono a questa famiglia. Si tratta di territori situati prevalentemente nella fascia di bassa pianura, in cui si osservano insediamenti sparsi o distinti, una strutturazione policentrica e una forte dipendenza da poli interni di medie dimensioni – ad esempio Voghera, Suzzara, Vigevano, Mortara – ma anche da poli esterni extraregionali, in Piemonte e in Emilia-Romagna. Le direttrici



13 – Esempio di sistema vallivo con conurbazione lineare. Valle Seriana. Foto di A. Coppola.



14 – Esempio di sistema spondale e sublacuale. Il ramo lecchese del Lago di Como con i laghi Annone e Garlate. Foto di A. Coppola.



15 – Esempio di sistema spondale e sublacuale. Lago d'Iseo. Foto di A. Coppola.



16 – Esempio di sistema prealpino a struttura mista. Fuipiano, Valle Imagna. Foto di S. Caramaschi.



17 – Esempio di sistema montano. Peglio, Alto Lago di Como. Foto di F. Vigotti.

conurbate sono discontinue e spesso associate a funzioni agricole o produttive specializzate. Il sistema territoriale risulta frammentato, con una densità medio-bassa e con una limitata accessibilità e infrastrutturazione.

Ultimo tipo è quello dei sistemi montani con forte frammentazione e bassa densità. Questi contesti rappresentano le situazioni di maggiore marginalità territoriale. L'insediamento si articola in nuclei sparsi o molto piccoli, spesso in posizioni orograficamente svantaggiate. Appartengono a questa famiglia Valchiavenna, Alto Oltrepò Pavese, Alto Lago di Como e alcune valli secondarie (ad esempio Val Masino, Val Cavargna, Val Savio). La polarizzazione è affidata a un solo centro minore (ad esempio Chiavenna, Varzi). I territori presentano un'alta frammentazione, un grado elevato di isolamento e difficoltà infrastrutturali.

Sulla base di questa semplice tassonomia per tipi insediativi è possibile poi approfondire le dinamiche proprie a singoli contesti in relazione in particolare alle forme di organizzazione e gerarchizzazione territoriale – ovvero la strutturazione delle armature, per riprendere l'espressione di Rochefort (2002) – osservando al contempo l'esistenza di plurimi bacini di vita propri all'economia residenziale, secondo l'espressione di Davezies (2009). Per operativizzare pienamente questo approccio sarebbe necessaria un'approfondita e articolata riflessione metodologica, che non abbiamo avuto occasione di realizzare nel tempo limitato del processo da cui scaturisce questo volume. Tuttavia, pensiamo sia utile testare l'applicazione alle aree interne lombarde di un modello di caratterizzazione delle armature fondato su dimensioni dell'analisi e criteri che abbiamo impiegato nella costruzione dei ritratti territoriali. Di seguito le dimensioni e i criteri che abbiamo individuato.

Per la dimensione demografica dei comuni individuiamo cinque classi di comuni: a) i microcomuni, con popolazione sotto i 1000 abitanti; b) i piccoli comuni, fra 1.000 e 5.000 abitanti; c) i comuni intermedi, fra 5.000 e 10.000 abitanti; d) i grandi comuni, fra 10.000 e 15.000 abitanti e infine e) le piccole città, oltre i 15.000 abitanti. In relazione alla dimensione demografica, considereremo – in termini descrittivi – anche l'andamento della popolazione nel periodo più recente, 2011-21. Per la dimensione occupazionale consideriamo il numero di addetti alle imprese private, individuando in particolare cinque classi: a) i comuni dipendenti, con meno di 500 addetti; b) i piccoli poli occupazionali, con 500-2.500 addetti; c) i poli occupazionali intermedi, con 2.500-5.000 addetti; d) i grandi poli occupazionali, con 5.000-10.000 addetti, e) le centralità occupazionali, con più di 10.000 addetti. Anche in questo caso, guarderemo all'andamento degli addetti alle imprese private nel periodo più recente.

Per la dimensione dei servizi consideriamo invece l'offerta scolastica, quella sanitaria e infine quella commerciale. In relazione alla prima, consideriamo tre classi: a) comuni con almeno una scuola secondaria superiore; b) comuni con almeno una scuola primaria e/o secondaria inferiore; c) comuni senza scuole. Nel caso dell'offerta sanitaria consideriamo due classi, i comuni con un ospedale o una Casa di comunità – esistente o programmata – e i comuni che non ne dispongono. Questa classificazione non appare pienamente soddisfacente: nella gerarchizzazione territoriale dei servizi sanitari dei territori periferici le farmacie, i medici di base e i poliambulatori privati svolgono un ruolo di

particolare importanza, ma la limitata affidabilità dei relativi dati ne sconsiglia l'impiego. Per la dimensione della distribuzione, consideriamo due classi, ovvero i comuni con la presenza di medie strutture di vendita, quindi esercizi aventi superficie superiore a 150 e fino a 1.500 m² nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti – i comuni che nel nostro modello sono intermedi, piccoli o microcomuni – ma superiore a 250 e fino a 2.500 m² nei comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti – i comuni che nel nostro modello sono *grandi o piccole città*; b) comuni con grandi strutture di vendita, ovvero esercizi aventi superficie superiore a 1.500 m² nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e a 2.500 m² nei comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti.

L'impiego di queste soglie ci permette di identificare una gerarchia territoriale multidimensionale ispirata al citato concetto di armatura. Entro tali gerarchie, le forme della polarizzazione possono variare in relazione alle tre dimensioni. Comuni che svolgono una funzione di polo principale in relazione al peso demografico possono ritrovarsi, ad esempio, in una posizione inferiore relativa all'occupazione e ai servizi. Gli esiti delle analisi sulla mobilità condotte sulla base della matrice O/D (cfr. cap. 4) e la presenza di patrimoni significativi di case non occupate da residenti (cfr. cap. 5) possono essere impiegati, in assenza di basi dati più adeguate, per caratterizzare le forme assunte dai bacini di vita in relazione al citato modello dell'economia residenziale. La presenza, infatti, di consistenti movimenti in entrata non per ragioni di studio e di lavoro e di quote consistenti di abitazioni non occupate che possono svolgere la funzione di seconda casa suggeriscono l'inclusione di un determinato territorio in bacini di vita ed economie residenziali che includono popolazioni non permanentemente residenti, ma che intrattengono con esso una significativa e variamente ricorsiva relazione funzionale.

A titolo esemplificativo, testeremo questo approccio – sebbene in modo non esaustivo e guardando essenzialmente alle componenti più elevate dell'armatura – nell'osservazione di un solo quadrante, quello prealpino centrale comprendente la Valle Brembana, la Valle Seriana, la Valtrompia, la Val Cavallina, la Valcamonica. Questo quadrante ricomprende istanze dei diversi tipi illustrati poc'anzi e si caratterizza, in relazione alle dimensioni analitiche appena enunciate, per dinamiche piuttosto plurali e in una certa misura rappresentative di quanto accade anche in altre aree.

L'armatura del quadrante prealpino centrale: struttura e tendenze

L'impianto insediativo del quadrante è dominato da una serie di conurbazioni vallive che si sviluppano in modo lineare lungo i fondivalle, nelle quali si concentra la maggior parte della popolazione e degli addetti. Le principali strutture insediative sono nella Bassa Valle Seriana (conurbata con l'area urbana di Bergamo), nella Bassa Valtrompia (conurbata con l'area urbana di Brescia), nella Val Cavallina e nella Bassa Valcamonica. Sebbene in modo più frammentato, anche le sponde del lago d'Iseo presentano forme di urbanizzazione continua. La Valle Brembana, per contro, si distingue per una struttura meno densa e con una minore continuità insediativa.

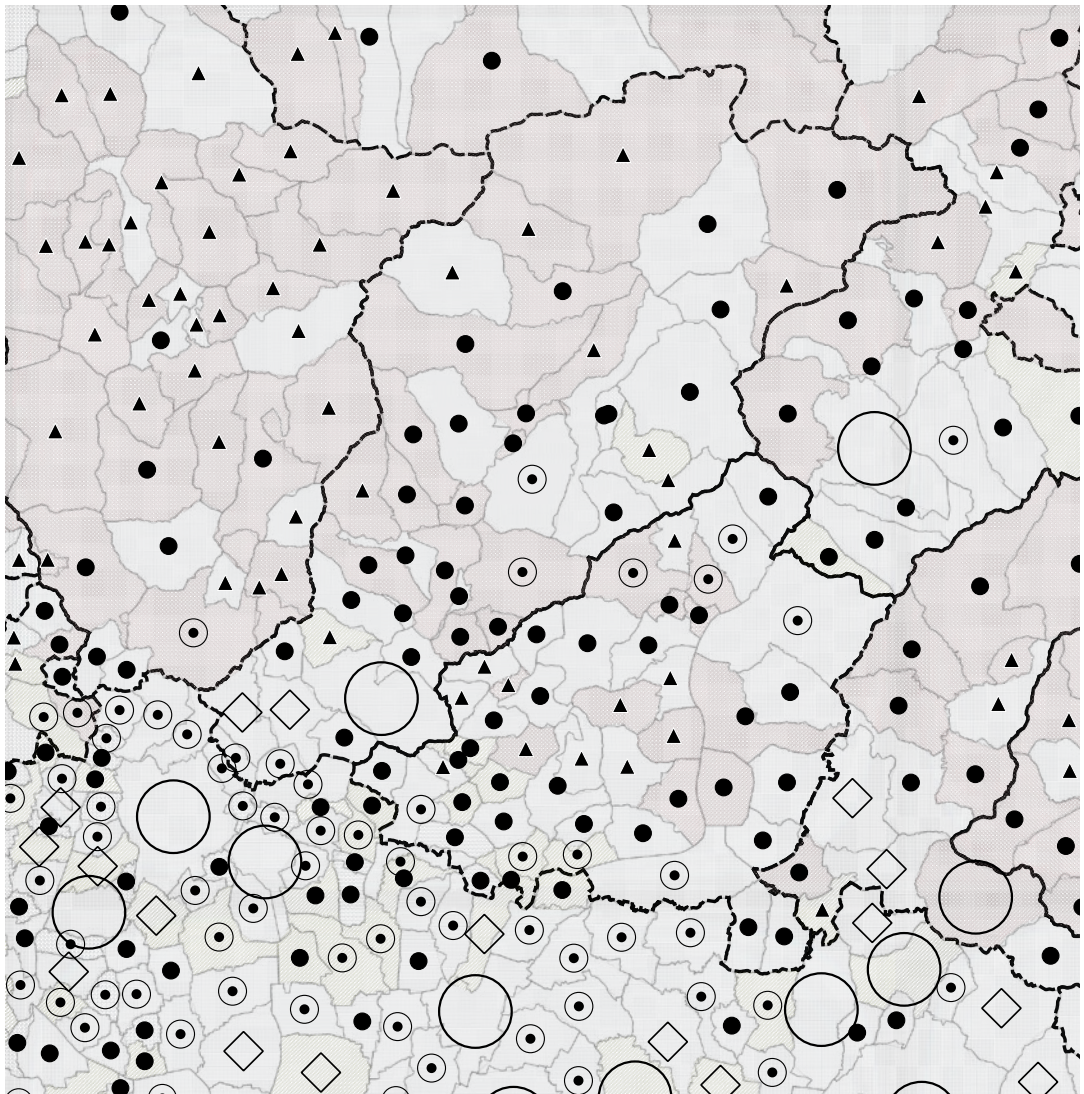
Dal punto di vista demografico, osserviamo gerarchie territoriali sufficientemente definite. Solo quattro comuni – Albino e Alzano Lombardo in Valle Seriana, Lumezzane in Valtrompia e Darfo Boario Terme in Valcamonica – sono piccole città, avendo più di 15.000 abitanti. I grandi comuni – con popolazione fra i 10.000 e i 15.000 abitanti – sono quattro: Nembro e Alzano Lombardo in Valle Seriana, Sarezzo e Gardone Valtrompia in Valtrompia. I comuni intermedi – fra i 5.000 e i 10.000 abitanti sono nove e sono presenti in tutte le aree con una maggiore presenza in Valle Seriana – Gandino, Ranica, Villa di Serio, Clusone – e nel Sebino – Costa Volpino, Pisogne, Iseo. In Valle Brembana e nella Val Cavallina i comuni più grandi sono intermedi: Zogno nella prima e Trescore Balneario, caratterizzato da una dinamica conurbativa con altri comuni contermini, nella seconda. Sono oltre 30 i piccoli comuni con popolazione compresa tra i 1.000 e i 5.000 abitanti mentre i microcomuni sotto i 1.000 abitanti, sono in numero inferiore e si concentrano in contesti montani, quali Valle Brembana, Alta Valle Seriana e Val di Scalve. È importante osservare, la presenza di alcuni comuni intermedi nelle medie e alte valli; è il caso di Clusone – in Valle Seriana – e di Esine – in Media Valcamonica. L'andamento della popolazione mostra tendenze differenziate. I grandi comuni parte delle principali conurbazioni – nella Bassa Valle Seriana e in Valtrompia – evidenziano, a partire dal periodo 2015-19, tendenze alla contrazione, come nel caso di Alzano Lombardo e Albino, in Valle Seriana, e di Lumezzane, Sarezzo e Gardone in Valtrompia. Al contrario, alcuni comuni intermedi della Val Cavallina – come Villongo e Sarnico – e piccole città e piccoli comuni della Bassa Valcamonica – quali Darfo Boario Terme e Pian Camuno – mostrano una moderata crescita, anche in questo caso nel quadro di processi conurbativi. Viceversa, comuni sia piccoli – la stragrande maggioranza – sia intermedi collocati nelle alte valli e nell'insieme della Valle Brembana appaiono di frequente in contrazione, sebbene con qualche eccezione. È ad esempio il caso della già citata Clusone in Valle Seriana che, come vedremo, svolge una rilevante funzione di polo per il territorio contermino.

Dal punto di vista della base occupazionale, l'armatura è ancor più polarizzata, con la gran parte dei comuni con un numero di addetti inferiore alla soglia dei 5.000 addetti. Piccole città quali Lumezzane, Albino, Darfo Boario Terme sono anche *grandi poli occupazionali* – ma lo è anche un grande comune, quale Sarezzo, che è parte della conurbazione della Valtrompia. Molti comuni intermedi sono anche *poli occupazionali intermedi*, come nel caso di Zogno, Clusone, Gardone Valtrompia, Pisogne, Lovere, Sarnico, Iseo.

I comuni dipendenti - sotto i 500 abitanti - diventano prevalenti nelle alte valli, con alcune eccezioni quali Vilminore in Val di Scalve e Sellero in Valcamonica, entrambi *piccoli poli occupazionali*. La geografia dell'andamento degli addetti mostra delle evidenti tendenze territoriali, con fenomeni diffusi di contrazione nelle conurbazioni della Valtrompia e della Valle Seriana, dovuta alla ristrutturazione dei settori industriali, mentre in Valle Brembana, Val Cavallina, Valcamonica, si osservano andamenti spesso positivi. In particolare, Valtrompia, Lumezzane - come abbiamo visto, un *grande polo occupazionale* - ha conosciuto una consistente contrazione degli addetti nell'ultimo periodo, dovuta alla ristrutturazione del distretto dei casalinghi. Nella Media Valle Seriana, comuni che sono *poli occupazionali intermedi* - come Lefte, Gandino e Cene - hanno perso fino al 20% degli addetti nel primo decennio del 2000, non riuscendo successivamente a recuperarli. Anche Clusone, in Alta Valle Seriana, e Zogno, in Valle Brembana, mostrano un calo, mentre comuni come Pisogne e Pian Camuno in Valcamonica, Villongo in Val Cavallina e Lovere nel Sebino Bresciano - entrambi *poli occupazionali intermedi* - evidenziano una crescita stabile lungo gli ultimi due decenni. Un fenomeno rilevante è l'esistenza, nel quadrante, di alcuni comuni che svolgono una funzione di polo produttivo con un'elevata concentrazione di addetti a fronte di una taglia residenziale ridotta. È il caso di Sarezzo, che è l'unico *grande polo occupazionale* a non essere anche una piccola città dal punto di vista demografico; ma anche di San Giovanni Bianco, in Valle Brembana, che è un piccolo comune ma un *polo occupazionale intermedio*. Al contrario, Alzano è una piccola città ma un *polo occupazionale intermedio*. Rilevante poi la capacità di polarizzare l'occupazione da parte di comuni intermedi che sono tuttavia i capoluoghi di segmenti periferici delle rispettive valli: è il caso di Clusone, in Valle Seriana, e di Zogno, in Valle Brembana.

La distribuzione dei servizi conferma la gerarchizzazione interna del sistema territoriale. L'offerta scolastica, in particolare, riflette la struttura per corridoi insediativi, sebbene con dinamiche non lineari fra taglia demografica dei comuni e concentrazione dell'offerta della componente più rara, ovvero quella di istruzione secondaria superiore. Piccole città e grandi comuni non sorprendentemente concentrano molta offerta di istruzione secondaria superiore. È il caso di Darfo, in Valcamonica, ma anche di Lumezzane, Sarezzo e Gardone Valtrompia con 5 e 4 istituti rispettivamente, di Nembro e Alzano Lombardo, fra loro conurbate, e Albino. Tuttavia, anche alcuni comuni intermedi delle medie e alte valli concentrano molta offerta secondaria superiore: è il caso di Clusone e delle confinanti Gazzaniga e Gandino, in Alta e Media Valle Seriana, di Breno, in media Valcamonica, di Zogno, in Valle Brembana, di Trescore Balneario e San Paolo d'Argon, entrambi comuni intermedi fra loro conurbati in Val Cavallina. Come evidente, mentre la prossimità di piccole città e alcuni grandi comuni alle aree urbane di Bergamo e di Brescia ne depotenziano relativamente il ruolo polare in questo ambito, la distanza di diversi comuni intermedi da questi ultimi al contrario lo potenzia.

Naturalmente, anche la rete sanitaria è polarizzata: ospedali e case di cura si collocano in piccole città e grandi comuni in conurbazioni - Gardone Valtrompia, Alzano Lombardo -, in comuni intermedi - Iseo - oppure in piccoli comuni che si trovano in prossimità di comuni intermedi che svolgono funzione



Taglia demografica

- ▲ <1000 Micro comuni
- 1000 – 5000 Piccoli comuni
- ⊙ 5000 – 10000 Comuni intermedi
- ◇ 10000 – 15000 Grandi comuni
- >15000 Piccole città

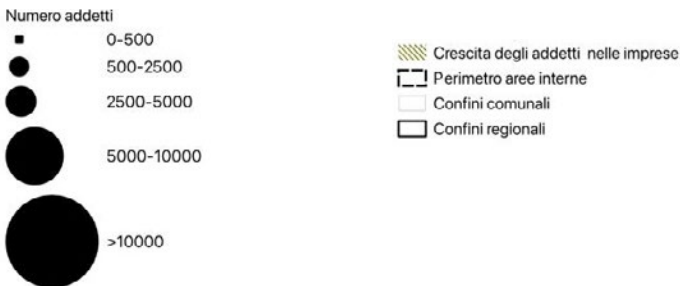
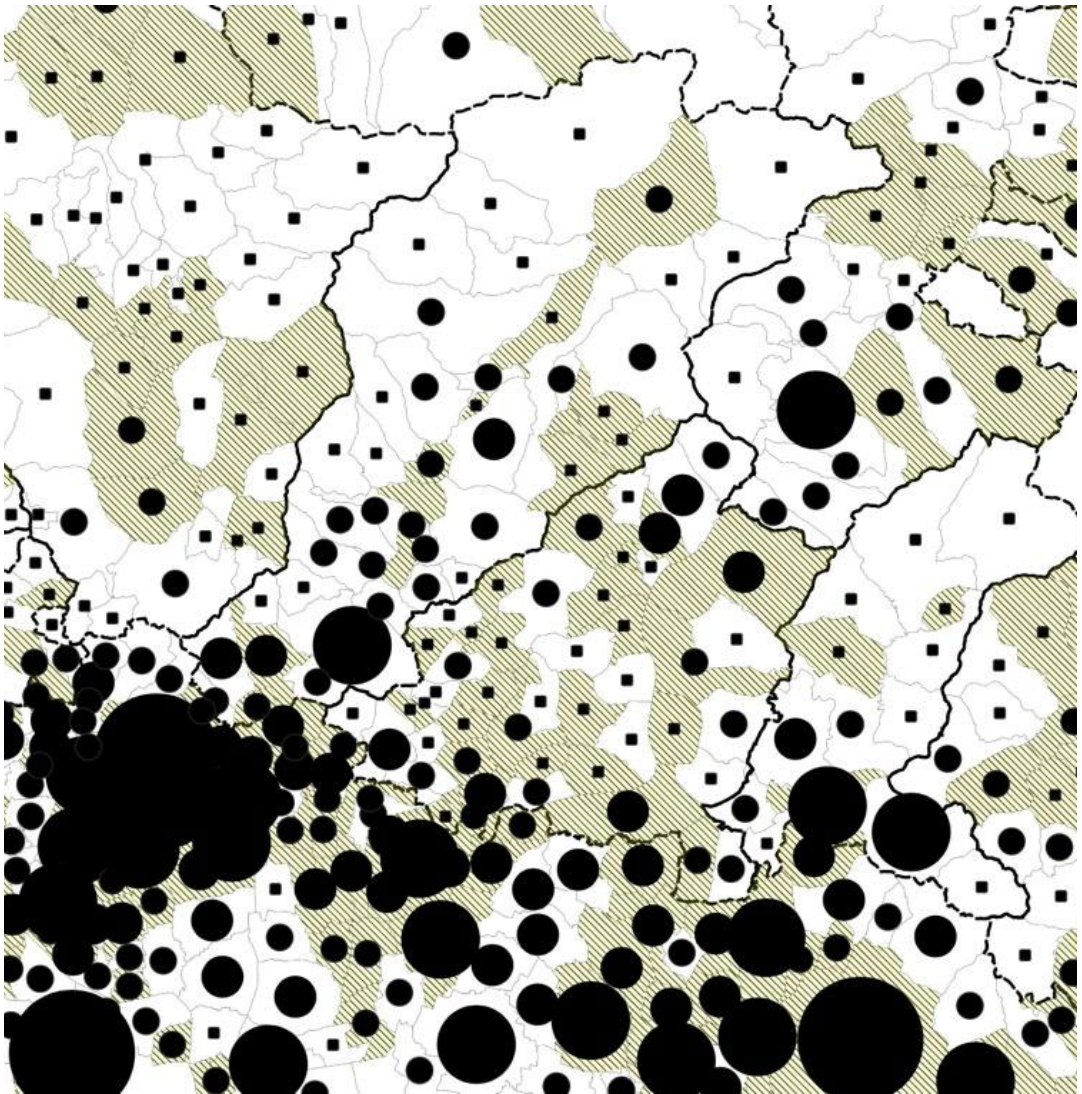
Variatione popolazione 2011-2021

- -26 – -5
- -5 – 5
- 5 – 74,5

Perimetro aree interne

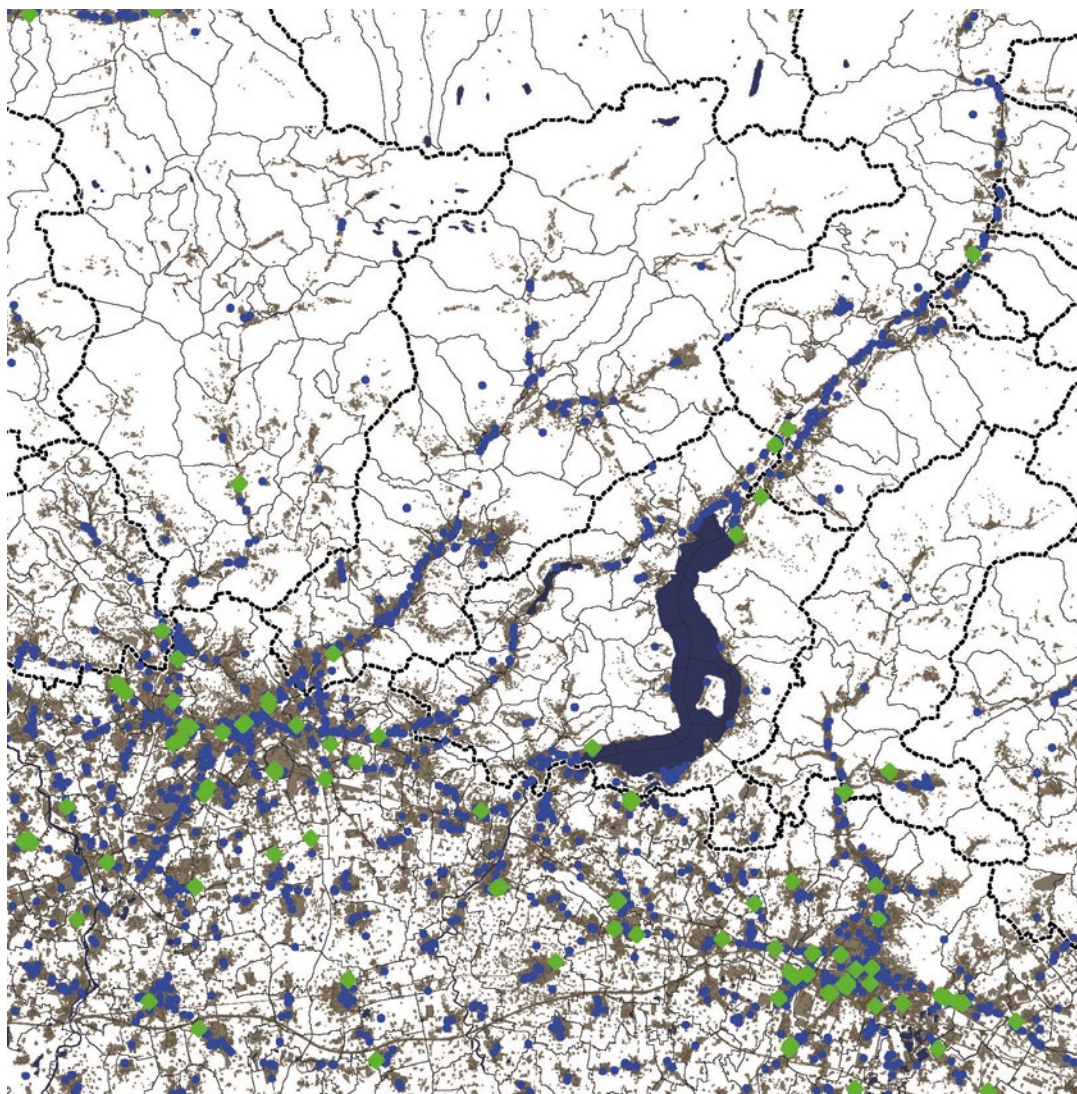
- Confini comunali
- Confini regionali

18 – Distribuzione dei comuni per classe demografica e andamento della popolazione nel quadrante prealpino centrale nel periodo 2011-2021. Fonte: Istat. Elaborazione degli autori su dati MAUD.



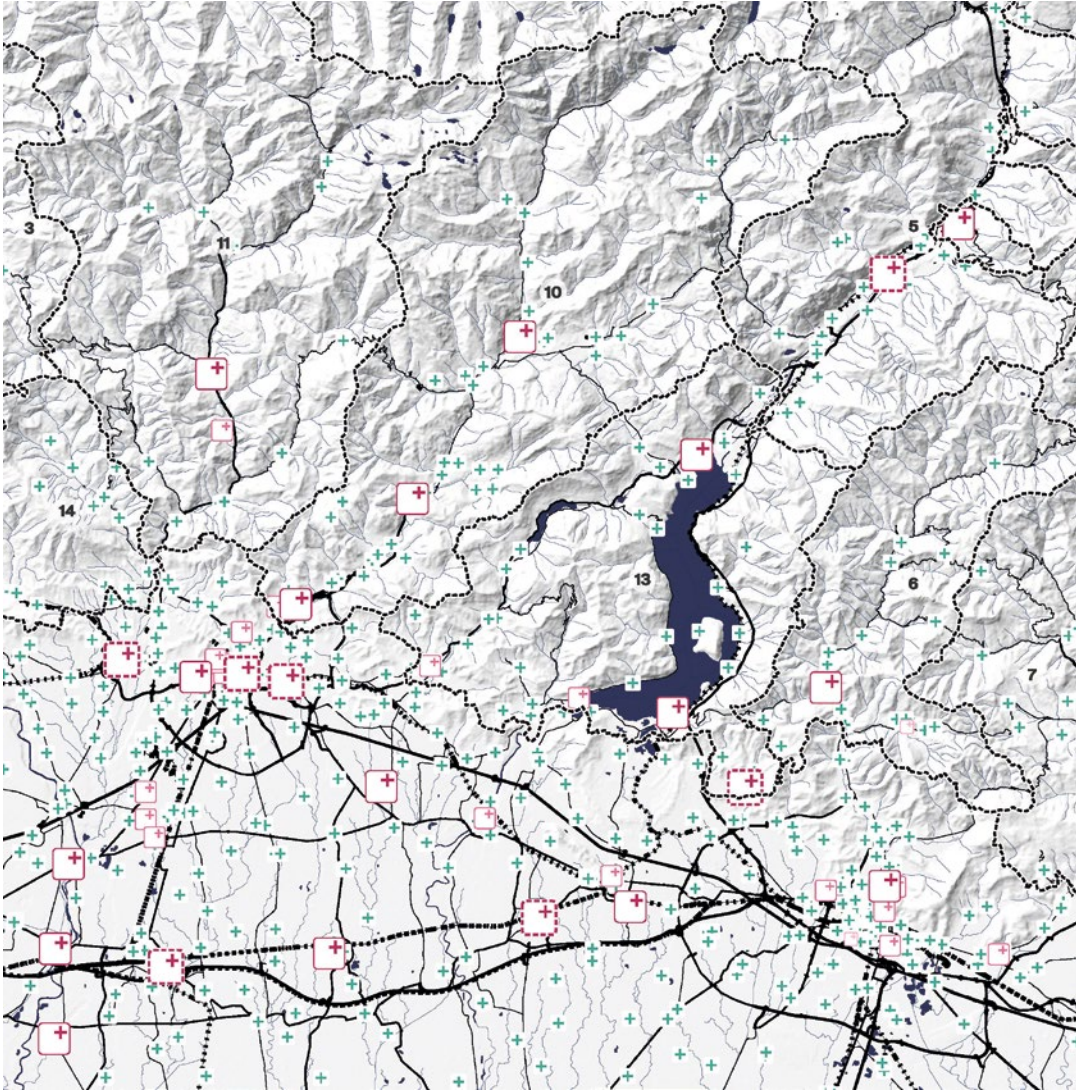
Crescita +5% degli addetti 2011-2021

19 – Distribuzione dei comuni per classe occupazionale e andamento degli addetti alle imprese private nel quadrante prealpino centrale nel periodo 2011–2021. Fonte: Istat. Elaborazione degli autori su dati MAUD.



- ◆ Grandi strutture di vendita
 - Medie strutture di vendita
 - Laghi
 - Fiumi
 - Sistema insediativo
- Aree interne
- ▭ Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano
 - ▭ Lario Orientale, Valle S. Martino, Valle Imagna
 - ▭ Valcamonica
 - ▭ Valle Brembana e Valtellina di Morbegno
 - ▭ Valle Sabbia e Alto Garda
 - ▭ Valle Seriana e Val di Scalve
 - ▭ Valle Trompia
 - ▭ Confini comunali

20 – Media e grande distribuzione nel quadrante prealpino centrale. Fonte: Istat. Elaborazione degli autori.



DEA new

DEA

Strutture sanitarie

Ospedali

Casa di cura

Istituti di cura

Farmacie

Infrastrutture

Autostrade

Strade primarie

Strade secondarie

Ferrovie

Perimetro aree interne

3 Alto Lago di Como e Valli del Lario

5 Valcamonica

6 Valle Trompia

7 Valle Sabbia e Alto Garda

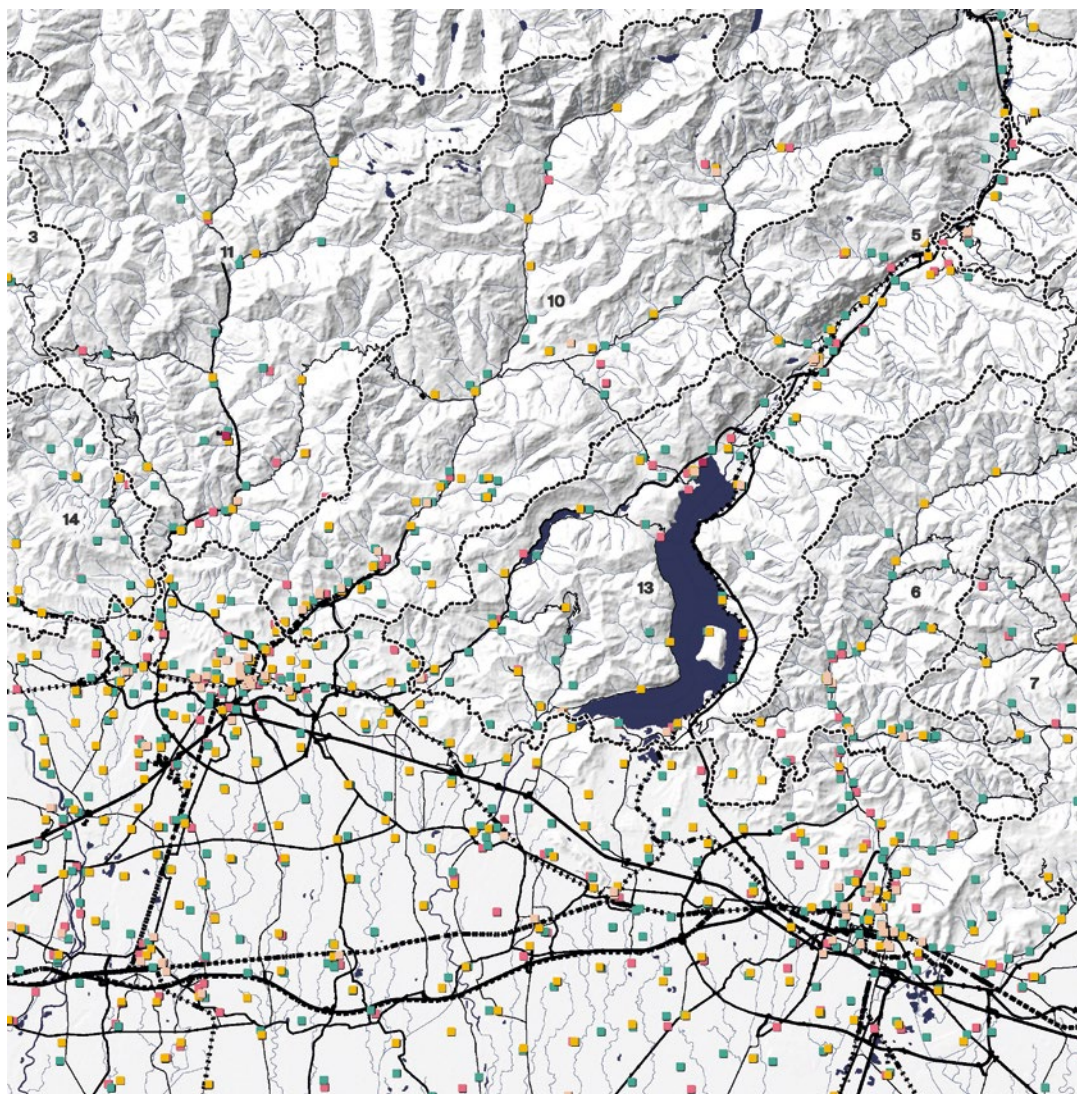
10 Valle Seriana e Val di Scalve

11 Valle Brembana e Valtellina di Morbegno

13 Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano

14 Lario Orientale, Valle S. Martino, Valle Imagna

21 - Il sistema sanitario nel quadrante prealpino centrale. Fonte: Regione Lombardia. Elaborazione di D. Simoni.



Sistema scolastico

- Convitto
- Scuola elementare
- Scuola media
- Scuola superiore
- Scuola materna

Infrastrutture

- Autostrade
- Strade primarie
- Strade secondarie
- Ferrovie

Perimetro aree interne

- 3 Alto Lago di Como e Valli del Lario
- 5 Valcaronica
- 6 Valle Trompia
- 7 Valle Sabbia e Alto Garda
- 10 Valle Seriana e Val di Scalve
- 11 Valle Brembana e Valtellina di Morbegno
- 13 Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano
- 14 Lario Orientale, Valle S. Martino, Valle Imagna

22 – Il sistema scolastico nel quadrante prealpino centrale.
Fonte: Scuola in Chiaro.
Elaborazione di D. Simoni.

di polo di segmenti più periferici di sistemi vallivi – Piario, vicino Clusone in Alta Valle Seriana, ed Esine, in Alta Valcamonica, San Giovanni Bianco, in Alta Valle Brembana. Naturalmente, la rete delle Case di comunità – la cui offerta in termini di servizi programmati ed effettivamente disponibili è oggi molto variabile – è più ubiqua, con una forte presenza fra i comuni intermedi, dove invece la presenza di ospedali e case di cura è più rara, e anche in diversi piccoli comuni. Sulle venti Case di comunità programmate o attive nel quadrante considerato, tre si trovano in piccola città, ovvero Darfo, Albino e Alzano, nove in comuni intermedi, otto in piccoli comuni. Ancora una volta, alcuni comuni piccoli e intermedi tendono a polarizzare di più tale servizio al di là della propria taglia demografica se inseriti in condizioni territoriali di maggiore perifericità.

Infine, la rete distributiva è quella che mostra una più spiccata tendenza alla concentrazione nelle conurbazioni di fondovalle. Tendenza che non sorprende considerata la spiccata dipendenza di questa dall'accessibilità automobilistica. Le grandi strutture di vendita sono localizzate in soli sette comuni – nelle piccole città, di Lumezzane, Darfo Boario Terme e Albino – e in comuni intermedi quali Iseo e Pisogne – mentre le medie strutture risultano molto più diffuse, ma comunque assai più scarse in buona parte delle alte valli, delle valli laterali e dei crinali. In particolare, la Valle Seriana e la Valcamonica presentano una densa e continua presenza lineare di strutture della media distribuzione. Nel caso della seconda, è elevata anche la concentrazione di strutture della grande distribuzione fra Pisogne e Darfo Boario Terme, fino a ricomprendere Edolo. Anche la Val Cavallina presenta un andamento analogo, sebbene meno denso.

Complessivamente, la struttura territoriale di questo quadrante prealpino si configura come un sistema disomogeneo. Riprendendo la tassonomia dei tipi insediativi presentata in precedenza, ci troviamo di fronte a un quadrante prevalentemente organizzato in lunghi corridoi insediativi nelle valli e lungo il lago e alcune urbanizzazioni reticolari di pianura nelle quali si concentrano le componenti più forti dell'armatura e in forme di urbanizzazione più puntuali in porzioni di valle, valli laterali e aree montane nelle quali viceversa si concentrano le sue componenti più deboli. In particolare, nonostante siano soggette a dinamiche demografiche e occupazionali divergenti, il ruolo delle conurbazioni della Bassa e Media Valle Seriana, della Valtrompia, della Bassa Val Cavallina e della Bassa Valcamonica appare centrale nella strutturazione dell'armatura. Sebbene corretto dalla prossimità, soprattutto nel caso delle prime due, delle aree urbane di Brescia e Bergamo, i comuni parte di tali conurbazioni risultano dotati di tutti i livelli superiori di offerta delle funzioni considerate: istruzione, salute e distribuzione. In particolare, la piccola città e i grandi comuni di Lumezzane, Alzano Lombardo, Nembro, Albino, Gardone Valtrompia, Sarezzo, Darfo Boario Terme rappresentano senza dubbio i poli principali dell'armatura. Trescore Balneario, sebbene di taglia intermedia, anche considerato il processo di conurbazione che la coinvolge insieme ad altri comuni vicini, quali San Paolo D'Argon e Montello, può essere considerato parte di tale insieme. Anche l'occupazione appare prevalentemente concentrata in queste conurbazioni, con qualche caso di maggiore incidenza degli addetti rispetto al peso demografico dei comuni: circostanza del tutto normale proprio perché si è in presenza

di fenomeni agglomerativi. Al di fuori di queste conurbazioni, osserviamo la presenza di comuni sia intermedi sia piccoli che tuttavia condividono livelli elevati di offerta in relazione alle tre funzioni. Sono questi poli principali di territori caratterizzati da più ridotte dinamiche di conurbazione e, in alcuni casi, soggetti a maggiori condizioni di perifericità. Sarnico, Iseo, Pisogne, Lovere – collocati ai quattro vertici del lago d'Iseo – rappresentano forse i comuni più favoriti in questo insieme. In condizioni di maggiore perifericità territoriale, troviamo i comuni intermedi di Zogno in Valle Brembana, e Clusone in Alta Valle Seriana, in cui il modesto peso demografico è associato a una forte polarizzazione dell'offerta dei servizi. In questi casi a mancare è generalmente la grande distribuzione, sostituita dalla media, mentre in relazione a istruzione e salute, l'offerta è completa. Di seguito, incontriamo piccoli comuni che, per la stessa ragione, ad esempio la presenza di una casa della salute (programmata o attiva), di una scuola di media inferiore, di una struttura di media distribuzione occupano una posizione nell'armatura che potremmo definire intermedia. Sono questi, fra gli altri, i casi di Marone, sulla sponda bresciana del lago di Iseo, di Esine, Breno, Borno e Ossimo in Valcamonica, di Vilminore in Val di Scalve, questi ultimi comuni caratterizzati anche dalla presenza di un indirizzo di scuola superiore. Al di fuori di questi comuni si registrano, diffusamente, condizioni di grande dipendenza e perifericità entro le quali si potrebbe senza dubbio distinguere e discriminare, guardando ad esempio alla composizione del commercio al dettaglio o di altri servizi pubblici.

Guardiamo infine brevemente alla strutturazione dei bacini di vita dell'economia residenziale attraverso qualche cenno alle forme della mobilità (cfr. cap. 4) e alla presenza di abitazioni che possiamo considerare, effettivamente o potenzialmente, secondarie. Alcune aree si caratterizzano per una discreta attrattività di flussi in entrata per motivi di lavoro, come nel caso della Bassa Valle Seriana, del Sebino e della Valtrompia mentre l'attrattività della Valle Brembana – armatura più debole – e della Valcamonica – maggiore distanza da grandi aree urbane – risultano invece minori. Guardando alle motivazioni di tali flussi in entrata, in tutte le aree la motivazione occasionale appare avere peso consistente, a suggerire la rilevanza ricreativa di questi territori nelle dinamiche territoriali della Lombardia, superando nel caso della Valcamonica quelli motivati da ragioni di lavoro. La presenza di abitazioni non occupate da residenti è particolarmente significativa in aree quali le Alta Valle Seriana, Alta Valle Brembana e Alta Valcamonica mentre è minore nelle aree conurbate della Valle Seriana e della Valtrompia, come anche nel Sebino e nella Val Cavallina. Possiamo quindi dire che questo quadrante è variamente incluso in bacini di vita a esse sovraordinate e che includono, in particolare, le aree urbane bergamasca e bresciana. Se le basse valli lo sono per ragioni prevalentemente di lavoro, le parti più periferiche lo sono – come suggerito anche dalla geografia delle abitazioni non occupate – per ragioni legate alla ricreazione e alla presenza di residenze secondarie. Questa caratteristica, potenzialmente, ne può correggere gli effetti di maggiore dipendenza e perifericità determinati dalla debolezza demografica e occupazionale.

Conclusioni: aprire la scatola nera delle aree interne

Come noto, il *framing* dei problemi – la loro definizione in termini di salienza collettiva, nessi causali, interessi in gioco – è dimensione essenziale dei processi di formulazione e attuazione delle politiche pubbliche. Strategie e azioni introdotte da queste ultime sono largamente definite da questo esercizio di rappresentazione, cui partecipano attori diversi e variamente influenti, compresi – a determinate condizioni – quelli scientifici. Anche la definizione di obiettivi e strumenti delle politiche territoriali, e in particolare di quelle volte a favorire lo sviluppo delle aree marginali, dipendono in parte non trascurabile dal come gli attori che le promuovono *costruiscono* il problema della marginalità. Come abbiamo visto, rispetto ad altre fasi dello sviluppo regionale, le aree interne della Lombardia oggi appaiono complessivamente soggette a un processo complesso di marginalizzazione che le rende progressivamente più distanti dalla regione urbana milanese e dalle altre principali aree urbane della regione, che hanno teso, in anni recenti, a concentrare sempre più opportunità economiche, lavoro e popolazione.

In questo quadro, Regione Lombardia ha assunto lo spopolamento come descrittore principale di questi processi di polarizzazione territoriale, sebbene tali aree presentino traiettorie demografiche significativamente differenti fra loro e, anche laddove si può parlare di spopolamento, la composizione dei fattori che lo determinano possa variare in misura significativa. Egualmente, abbiamo visto come lo stesso approccio della SNAI, centrato sull'idea che il fenomeno principale sia quello di una crescente dipendenza funzionale delle aree marginali dalle aree urbane (si veda anche Lanzani, 2024), sebbene largamente fondato, rischi di non tematizzare dimensioni essenziali delle trasformazioni territoriali – sia dei fattori, sia delle forme – che producono la marginalità. Una più fine lettura dei fenomeni demografici insieme a un ritorno allo studio dei tipi insediativi e all'indagine delle armature territoriali rappresentano in questo quadro altrettante opportunità per osservare in modo più efficace i nessi evolutivi fra traiettorie di lungo corso e forme specifiche di organizzazione dei territori periferici. Permettendo, in particolare, di osservare più da vicino le forme di polarizzazione e riorganizzazione interne a queste aree che, specie nel caso di una regione densa e articolata come la Lombardia, sono spesso importanti quanto quelle che si producono fra queste e le aree urbane. Da queste operazioni risulta un'immagine delle *periferie* non come entità omogenee, e in una certa misura *astoriche*, bensì come un mosaico di situazioni diverse con gradi mutevoli di centralità e perifericità. Un approccio che pare coerente complessivamente con la prospettiva di chi ha inteso guardare alla marginalità territoriale nei termini processuali, relazionali e multidimensionali propri al concetto di “periferizzazione” (Lang, Görmar, 2019).

Infine, uno sguardo effettivamente più attento ai luoghi interroga l'adeguatezza e pertinenza delle configurazioni proposte dalle politiche per le aree interne, sia nel caso della SNAI sia in quello della programmazione regionale lombarda, limitandoci a quanto discusso in questo capitolo. Il prevalere di criteri amministrativi su caratteristiche territoriali e funzionali nelle scelte di perimetrazione delle aree, la sottovalutazione di relazioni funzionali fra ciò che è perimetrato e

ciò che si trova all'esterno, e l'esclusione di aree che, in presenza di letture più fini, si dimostrerebbero meritevoli di intervento rappresentano altrettanti problemi comuni nella costruzione di queste politiche. Se è certo che le politiche territoriali non possono fare a meno dei perimetri, la loro definizione nonché le modalità attraverso le quali vengono concepite delle strategie possono essere senza dubbio più metodologicamente sofisticate e quindi, forse, efficaci. Quello della ricerca territoriale per le politiche territoriali dovrebbe essere, insomma, un cantiere ancor più laborioso e, soprattutto, permanente.

Note

- 1 Si veda il sito <https://www.altrelombardie.polimi.it/territori/> (ultimo accesso ottobre 2025).
- 2 L'*Demographic Effectiveness Index* (DEM) misura l'efficacia netta della migrazione in una determinata area, quantificando il grado di equilibrio tra i flussi migratori in entrata e in uscita. Si calcola come rapporto tra il saldo migratorio netto (differenza tra immigrati ed emigrati) e il volume totale dei flussi migratori (somma di immigrati ed emigrati): $DEM = (Immigrati - Emigrati) / (Immigrati + Emigrati)$. I valori dell'indice variano da -1 a +1, dove valori negativi indicano una prevalenza di uscite (territorio "repulsivo") e valori positivi una prevalenza di ingressi (territorio "attrattivo"). Essendo indipendente dalla dimensione della popolazione, il DEM consente confronti tra aree di diversa ampiezza demografica.
- 3 Il Tasso di Ricambio Residenziale (TO) è un indicatore demografico che misura l'intensità dei movimenti migratori all'interno di un'area specifica, come un comune o un quartiere. Esso rileva quanto la composizione della popolazione residente cambi in un determinato periodo a causa di flussi migratori. Il TO si calcola come rapporto tra la somma delle iscrizioni e delle cancellazioni anagrafiche e la popolazione residente nel periodo considerato: $TO = (Iscritti + Cancellati) / Popolazione\ residente$. Questo indicatore, sempre positivo, riflette il grado di mobilità della popolazione. Valori elevati indicano una maggiore mobilità e un cambiamento più significativo nella composizione demografica dell'area, mentre valori bassi suggeriscono una popolazione più stabile.
- 4 Il Piano Territoriale Regionale (PTR) è lo strumento di supporto all'attività di governance territoriale della Lombardia. Si propone di rendere coerente la "visione strategica" della programmazione generale e di settore con il contesto fisico, ambientale, economico e sociale; ne analizza i punti di forza e di debolezza, evidenzia potenzialità e opportunità per le realtà locali e per i sistemi territoriali.

Riferimenti bibliografici

- Balducci A., Fedeli V., Curci F. (2017). *Post-Metropolitan Territories: Looking for a New Urbanity*. London: Routledge.
- Berta G. (2015). *La via del Nord. Dal miracolo economico alla stagnazione*. Bologna: il Mulino.
- Blangiardo G.C. (2023). *Scenari demografici per la popolazione lombarda*. Milano: PoliS-Lombardia.
- Bonomi A., Abruzzese A. (2004). *La città infinita*. Milano: Bruno Mondadori.
- Buzzacchi L. et al. (2022). "Lo spostamento del triangolo: densità e trasformazioni economiche nella differenziazione spaziale del Nord Italia". *L'industria*, 1, pp. 37-79.
- Clementi A. (1996). "Il programma, le prime restituzioni". *Urbanistica*, 106.
- Clementi, A. (1997). "La ricerca Itaten". *Geotema*, 9, pp. 44-47.
- Clementi A., Dematteis G., Palermo P.C. (1996). *Le forme del territorio italiano* (2 voll.). Roma-Bari: Laterza.
- Coppola A. (2024). "Dalla questione urbana alla 'nuova questione territoriale. Alcune note sulle disuguaglianze socio-spaziali in Italia". *Città in Controluce*, 41-42, pp. 50-73.
- Dashboard Comunità montane in Lombardia (s.d.). Disponibile su: <https://www.polis.lombardia.it/wps/portal/site/polis/DettaglioRedazionale/digital-lab/dashboard-comunita-montane> (ultimo accesso ottobre 2025).
- Davezies L. (2009). "L'économie locale « résidentielle »". *Géographie, économie, société*, 11(1), pp. 47-53. Disponibile su: <https://shs.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2009-1-page-47?lang=fr> (ultimo accesso ottobre 2025).
- Garofoli G. (1983). *Industrializzazione diffusa in Lombardia. Sviluppo territoriale e sistemi produttivi locali*. Milano: FrancoAngeli.
- Istat (2004). *La demografia delle aree interne*. Disponibile su: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/07/STATISTICA-FOCUS-DEMOGRAFIA-DELLE-AREE-INTERNE_26_07.pdf (ultimo accesso ottobre 2025).
- Jousseau, V., Talandier M. (2016). "Bourgs-centres et petites villes en France". *Territoire en mouvement*. Doi: <https://doi.org/10.4000/tem.3887>.
- Lang T., Görmar F. (a cura di) (2019). *Regional and Local Development in Times of Polarisation. Re-thinking Spatial Policies in Europe*. Berlin: Springer Nature.
- Lanzani A. (a cura di) (2024). *Italia di mezzo: Prospettive per la provincia in transizione*. Roma: Donzelli.
- Nuvap (2022). *Aggiornamento 2020 della mappa delle aree interne*. Nota tecnica NUVAP, 14 febbraio.
- PoliS-Lombardia (2024). *Il rischio spopolamento nei comuni lombardi*. Milano: PoliS-Lombardia. Disponibile su: <https://shorturl.at/1tq00> (ultimo accesso ottobre 2025).
- Rochefort M. (2002). "Les notions de réseau urbain et d'armature urbaine". *Strates. Matériaux pour la Recherche en Sciences Sociales*. Doi: <https://doi.org/10.4000/strates.512>.
- Saibene C. (a cura di) (1976). *Ricerche sull'assetto territoriale della Lombardia*, voll. 1-3. Milano: Vita e Pensiero.
- SNAI (s.d.). *Elenco Nuove Aree 2021-2027*. Disponibile su: <https://politichecoesione.governo.it/media/31111/elenco-aree-SNAI-2021-2027.pdf> (ultimo accesso ottobre 2025).
- Turri E. (2001). *La megalopoli padana*. Venezia: Marsilio.

Chiara Mezzetti, Alessandra Pandolfi

Confini in movimento: l'ambiguità del frontalierato con la Svizzera nelle aree interne lombarde

Un focus sull'area interna del
Piambello e Valli del Verbano



La dimensione del fenomeno in Lombardia e nelle aree interne

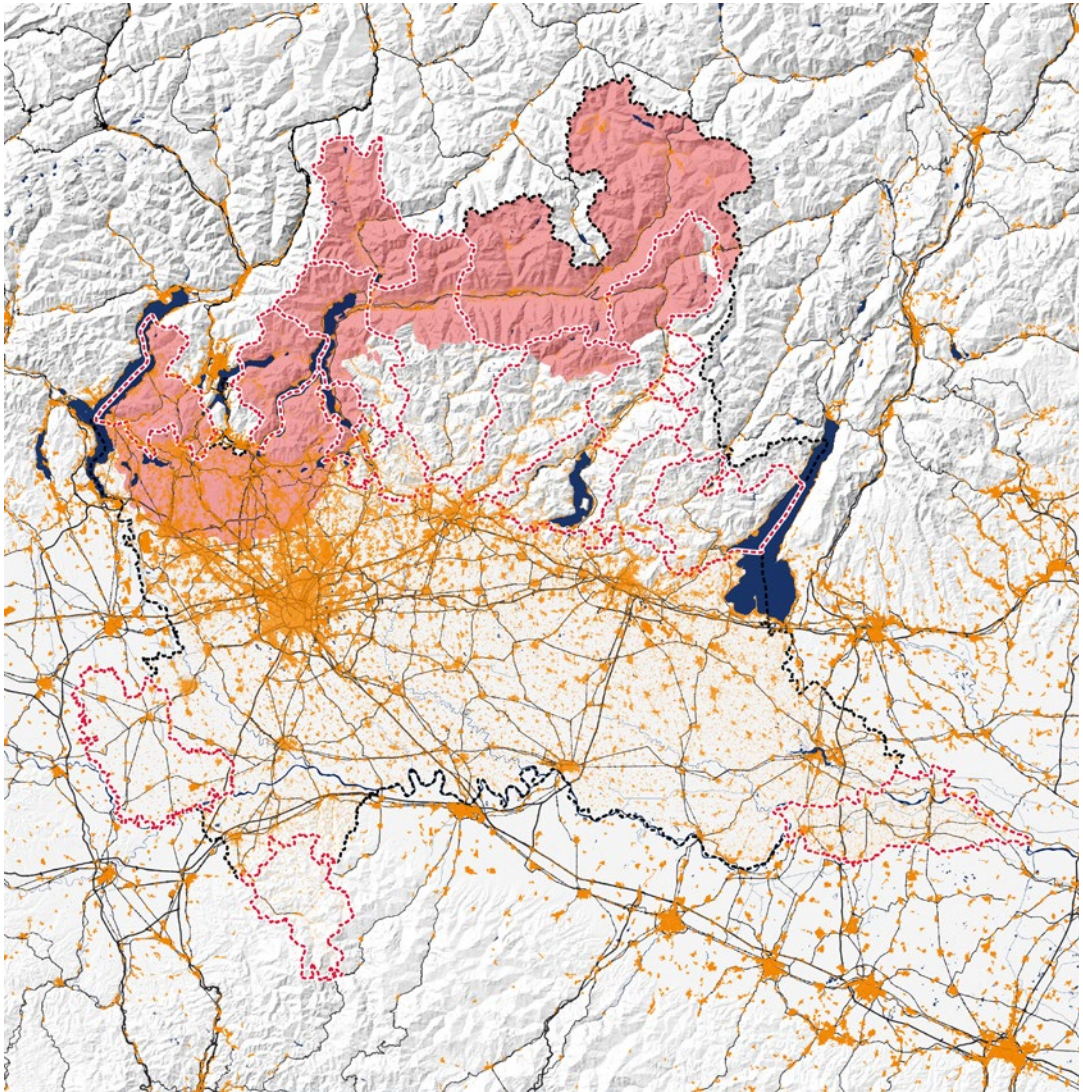
Il fenomeno dei lavoratori transfrontalieri in Lombardia, in particolare nelle aree interne, è di rilevante importanza sia dal punto di vista economico che sociale. Le aree interne, come la Valchiavenna, l'Alta Valtellina, l'Alto Lago di Como e le Valli del Lario e del Verbano, sono caratterizzate da una posizione geografica prossima al confine svizzero. Questa vicinanza facilita il pendolarismo transfrontaliero, offrendo opportunità occupazionali in Svizzera ai residenti di queste zone. Tuttavia, la mancanza di dati specifici in tal senso rende difficile quantificare con precisione l'entità del fenomeno in queste aree.

La difficoltà a reperire dati aggiornati come di ottenerne di omogenei – e quindi comparabili – fra i due territori rendono più complessa una lettura precisa del fenomeno. Ad esempio, a livello nazionale, l'Istat pubblica due matrici di relazioni spaziali per scopi statistici, inclusa la matrice del pendolarismo usata durante i censimenti della popolazione. La matrice origine-destinazione (O/D) per spostamenti per lavoro o studio si basa ancora sul XV Censimento della popolazione (2011), sebbene Istat produca altri dati significativi attualmente aggiornati al 2019. L'agenzia per l'Italia Digitale rimanda alle matrici O/D di Regione Lombardia del 2016 e alle relative proiezioni per il 2030, mentre l'Ufficio federale di statistica svizzero offre informazioni aggiornate annualmente sui frontalieri stranieri in Svizzera con report trimestrali.

A seguito dell'intesa sui nuovi comuni di frontiera siglata il 23 luglio 2024¹ tra e il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) in accordo con le principali sigle sindacali confederali (CGIL, CISL e UIL) in collaborazione con il Consiglio Sindacale Interregionale composto da CGIL, CISL, UIL e OCST (org. cristiano-sociale ticinese) e USS (Unione Sindacale Svizzera), oggi 386 comuni lombardi sono individuati come tali, di cui circa il 43% rientrano nei territori di 8 delle 14 aree interne. L'area con più Comuni di frontiera in termini assoluti è l'area del Piambello e Valli del Verbano (52), seguita da Alto Lago di Como e Valli del Lario (41) e Lario Intelvese e Valli del Ceresio (34). In termini percentuali, sono ben tre le aree interne ricomprese totalmente all'interno della fascia dei comuni di frontiera (Valchiavenna, Lario Intelvese e Valli del Ceresio e Piambello e Valli del Verbano), mentre le altre 5 presentano una copertura differenziata, che varia da percentuali del 66% (Alto Lago di Como e Valli del Lario) al 7% (Valle Seriana e Val di Scalve), passando per Lario Orientale, Valle S. Martino, Valle Imagna (20%), Valle Brembana e Valtellina di Morbegno (35%) e Valcamonica (29%), che si attestano su coperture intermedie.

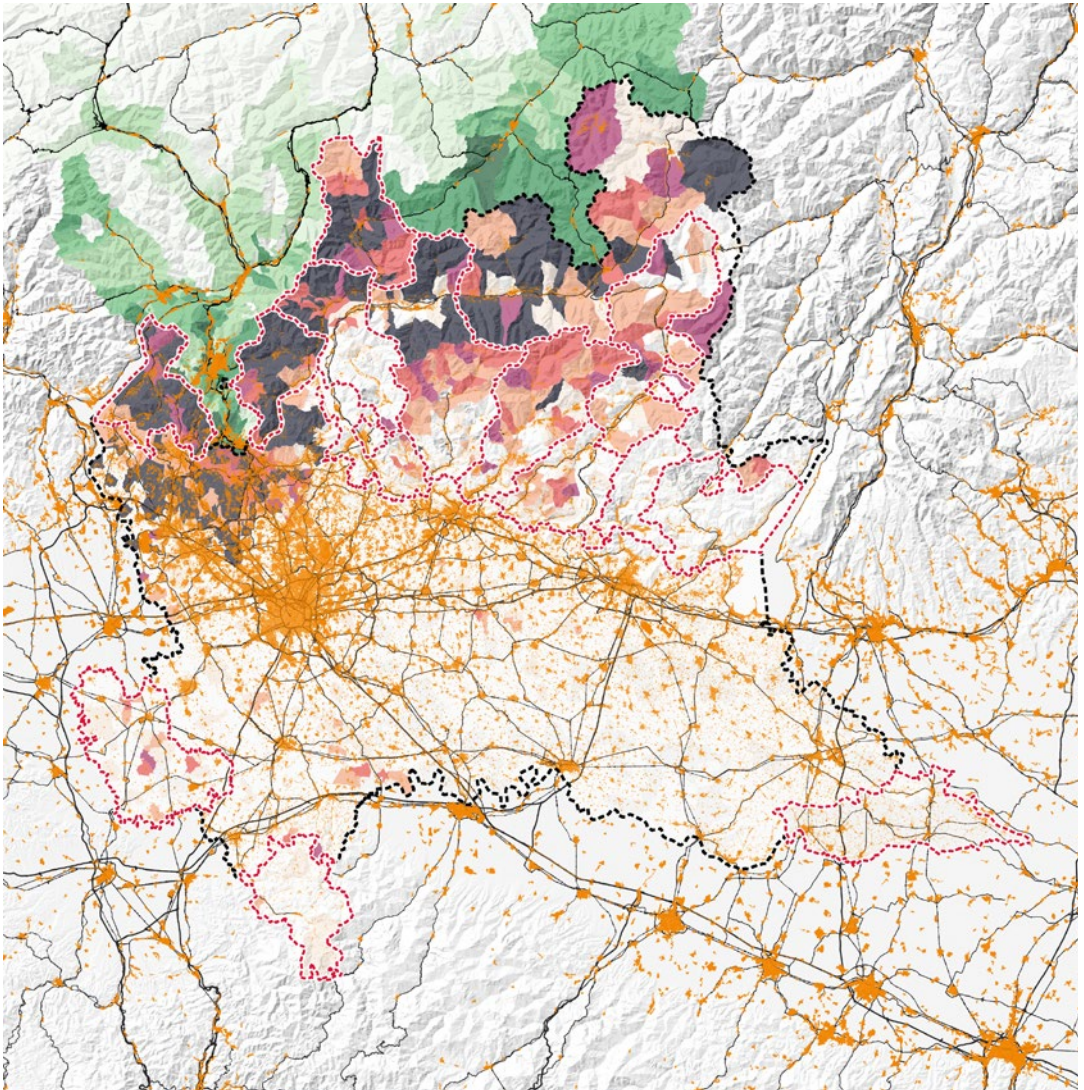
A livello regionale, la matrice O/D definisce un quadro stimato al 2020 per gli spostamenti, distinguendo per origine, destinazione, fascia oraria, motivo e metodo di trasporto. La Direzione generale infrastrutture di Regione Lombardia ha creato un questionario per raccogliere informazioni sui trasporti regionali, i cui esiti non sono ancora stati resi pubblici. Similmente, il progetto Interreg STICH mirava a sviluppare un sistema statistico interattivo Lombardia-Ticino per monitorare i flussi migratori e pendolari, armonizzando i dati dei due Paesi, resi disponibili sul portale Lombardia Open Data (aggiornamento 2019).

L'ufficio statistica della Camera di Commercio di Varese realizza uno studio sui flussi transfrontalieri negli ultimi dieci anni sulla base dei dati dell'Ufficio federale di statistica svizzero.

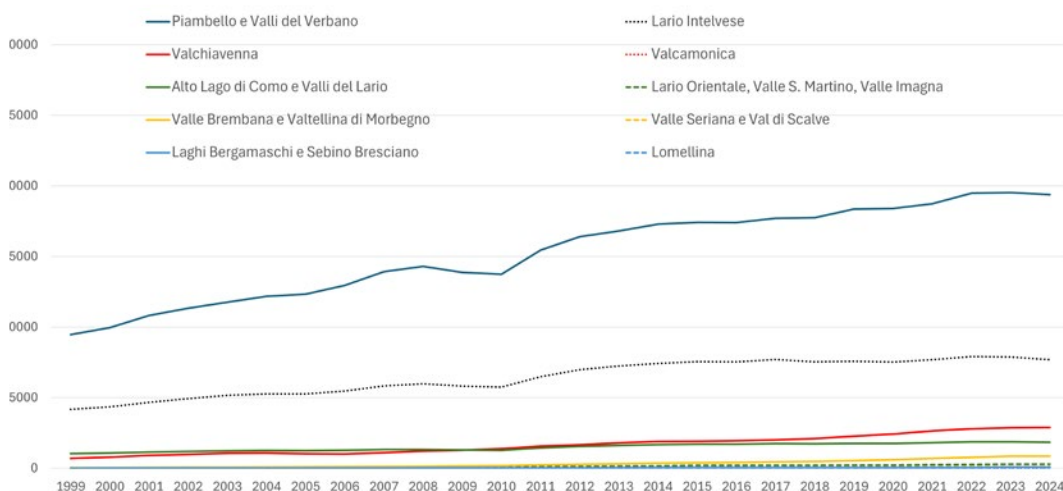


- | | | |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ■ Sistema insediativo ■ Aree antropizzate (DUSAF2018) Aree interne Regione Lombardia <p>Infrastrutture</p> <p>Strade principali</p> <ul style="list-style-type: none"> — Autostrada — Autostrada — Strada principale AB4 — Strada principale AB6 — Strada di collegamento — Strada di collegamento | <p>Ferrovie</p> <ul style="list-style-type: none"> — Funicolare — Ferrovia minore — Scartamento ridotto — Cremagliera — Ferrovia <p>Strade europee</p> <ul style="list-style-type: none"> — Autostrade — Brettele autostradali — Strade principali — Strade principali - connessioni — Tronchi stradali — Tronchi stradali - connessioni | <ul style="list-style-type: none"> ■ Canali principali ■ Acque interne ■ Fiumi principali — Canali — Fossi <p>Comuni di frontiera</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Intesa Italia-Svizzera (23/07/2024) |
|--|---|--|

01 – Aree interne e comuni frontalieri in Lombardia. Fonte: Regione Lombardia. Elaborazione degli autori.



02 – Numero di frontalieri per comune in ingresso (Svizzera) e in uscita (comuni lombardi) nel 2024. Fonte: Regione Lombardia e Ufficio statistico del Cantone Ticino. Elaborazione degli autori.



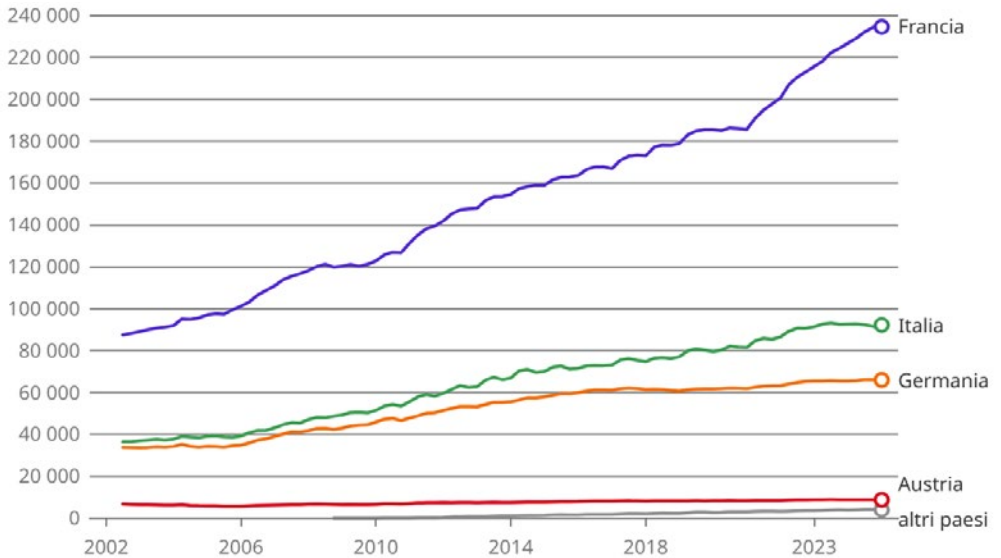
03 - Andamento della percentuale dei lavoratori frontalieri sul totale degli occupati delle principali aree interne interessate dal 1999 al 2024. Fonte: valori stimati su elaborazione propria di dati Ufficio statistica Canton Ticino. Valori stimati su base dati Ufficio federale di statistica - statistica dei frontalieri, frontalieri ripartiti per trimestre dal 1999 al 2024 per aree di provenienza (CAP).

La reciprocità del fenomeno Italia-Svizzera

La reciprocità Italia-Svizzera è intrinsecamente radicata in una dinamica di dipendenza da entrambi i fronti, soprattutto dal punto di vista economico, e determina dinamiche sociali e culturali peculiari di lunga durata.

I dati relativi allo stato di domicilio dei frontalieri dimostrano la dipendenza del Canton Ticino dai lavoratori italiani, con dei picchi per alcuni comuni del 73% (Stabio) di addetti di provenienza straniera. Al 31 dicembre 2022, infatti, in provincia di Varese risiedevano 29.146 unità, realtà seconda solo alla provincia di Como, dove risiedevano 29.488 lavoratori frontalieri. Nelle due province risiedono l'86,1% dei frontalieri lombardi, pari al 65,1% del totale dei soggetti di nazionalità italiana che lavorano in Svizzera. Fra i frontalieri residenti nel Varesotto, la fascia più rappresentata è quella tra i trenta e i quarantaquattro anni (40,2%), seguita da quella tra i quarantacinque e i cinquantanove anni (39,4%). Gli under trenta costituiscono il 14,5%, mentre gli over 60 rappresentano solo il 5,9% (Spazio Indagine Varese, 2023)².

Similmente, i dati EUROSTAT³ (riferiti al livello NUT2) forniscono un'utile lettura dell'area del Canton Ticino, regione fortemente dipendente dai frontalieri italiani in termini occupazionali; significativi possono essere considerati i dati sulle condizioni di vita (*Living Conditions*), in cui emerge che il Canton Ticino è considerata un'area a rischio povertà tra i più alti in Europa con un elevato numero di persone potenzialmente escluse a livello sociale⁴ a differenza delle regioni italiane e svizzere confinanti.



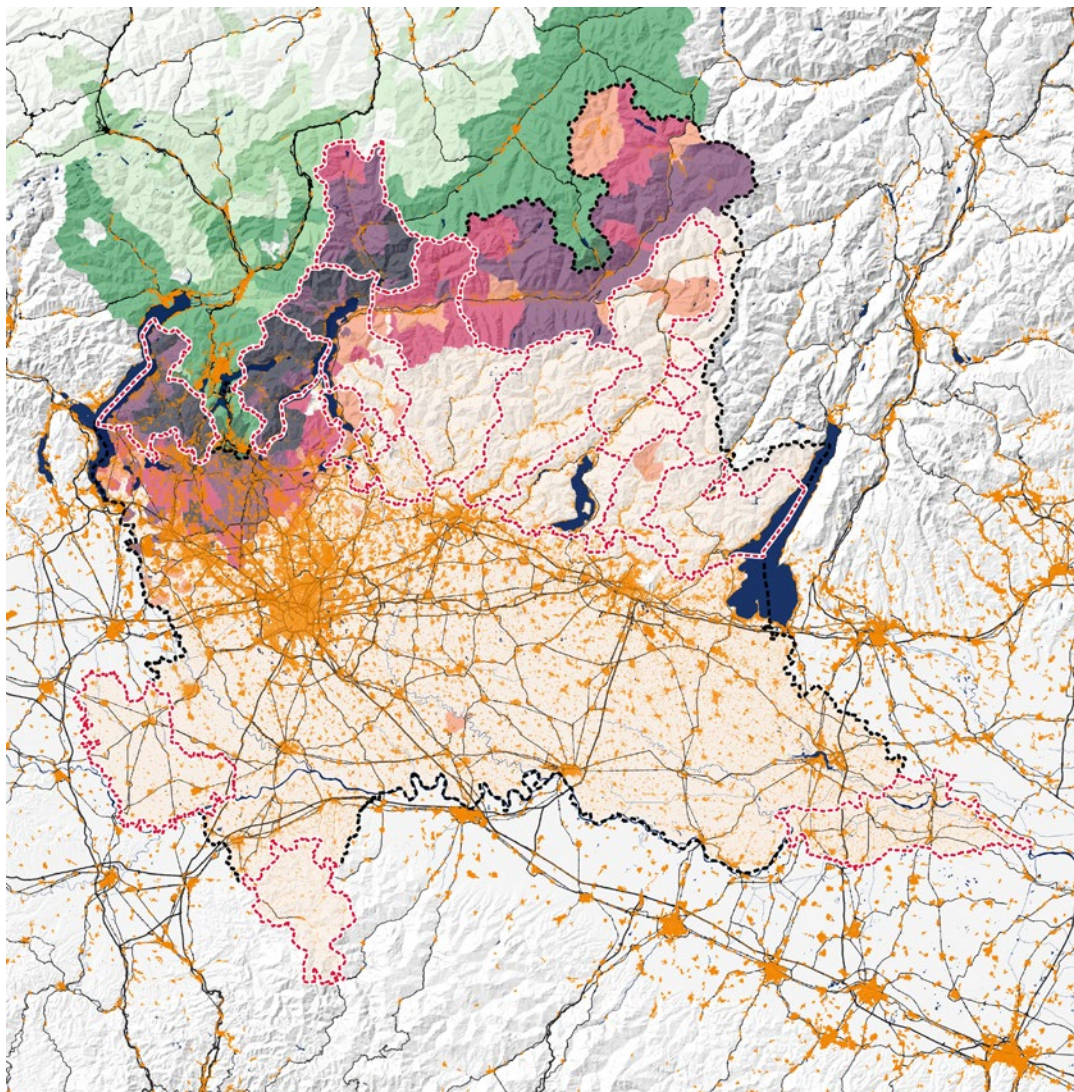
04 – Andamento dei frontalieri secondo lo stato di domicilio dal 2002 al 2024. Fonte: Ufficio statistica Canton Ticino. Elaborazione degli autori.

Per valutare l'entità del fenomeno in termini di impatto economico sul territorio è interessante considerare il tema dei ristorni e del dibattito aperto su come vengano gestiti questi fondi assegnati direttamente agli enti locali⁵.

Il meccanismo dei ristorni, in base all'accordo Italia-Svizzera sui frontalieri, è regolato dalla L. 83/2023 che evita le doppie imposizioni fiscali, e prevede il riconoscimento di una quota compensativa alle comunità montane e alle province all'interno delle quali sono situati i comuni di frontiera con una percentuale di lavoratori frontalieri minore del 3% sul totale dei cittadini residenti.

La provincia di Varese risulta essere l'area che ha più beneficiato dei ristorni tra 2019 e 2021, seguita dalla provincia di Como. Tale andamento è confermato dai dati forniti da Regione Lombardia in termini di assegnazione delle quote per l'anno 2023, approvate con D.G.R. dell'11 novembre 2024⁶.

Per valutare gli effetti della nuova legge sul riparto dei ristorni in vigore dal 2024, occorrerà attendere i dati relativi ai contratti dei lavoratori transfrontalieri stipulati dal 1° luglio 2023 (i cosiddetti nuovi frontalieri). Solo il tempo chiarirà quanto detta legge, modificando le condizioni fiscali dei lavoratori frontalieri, impatterà sulle dinamiche relative al lavoro transfrontaliero dei ristorni e dei benefici economici diretti verso gli enti locali e i comuni di frontiera, nel momento in cui i ristorni, così come fino a oggi intesi, finiranno (il nuovo accordo bilaterale tra Italia e Svizzera prevede la cessazione delle ripartizioni con i ristorni per tutti i contratti in essere nel 2034)⁷.



- ▬ Aree interne
- ▬ Regione correnti
- ▬ Sistema insediativo
- ▬ Aree antropizzate (DUSAF2018)

Infrastrutture

- Strade principali**
- ▬ Autostrada
 - ▬ Autostrada
 - ▬ Strada principale AB4
 - ▬ Strada principale AB6
 - ▬ Strada di collegamento
 - ▬ Strada di collegamento

Ferrovie

- ▬ Funicolare
- ▬ Ferrovia minore
- ▬ Scartamento ridotto
- ▬ Cremagliera
- ▬ Ferrovia

Strade europee

- ▬ Autostrade
- ▬ Bretille autostradali
- ▬ Strade principali
- ▬ Strade principali - connessioni
- ▬ Tronchi stradali
- ▬ Tronchi stradali - connessioni

- ▬ Canali principali
- ▬ Acque interne
- ▬ Fiumi principali
- ▬ Canali
- ▬ Fossi

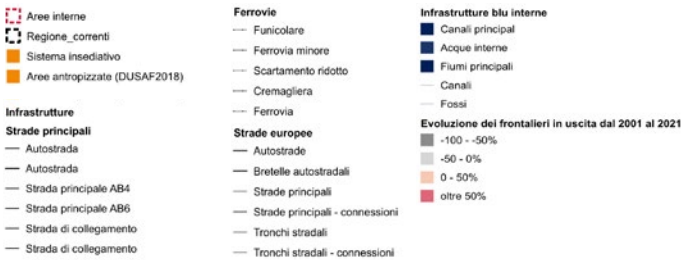
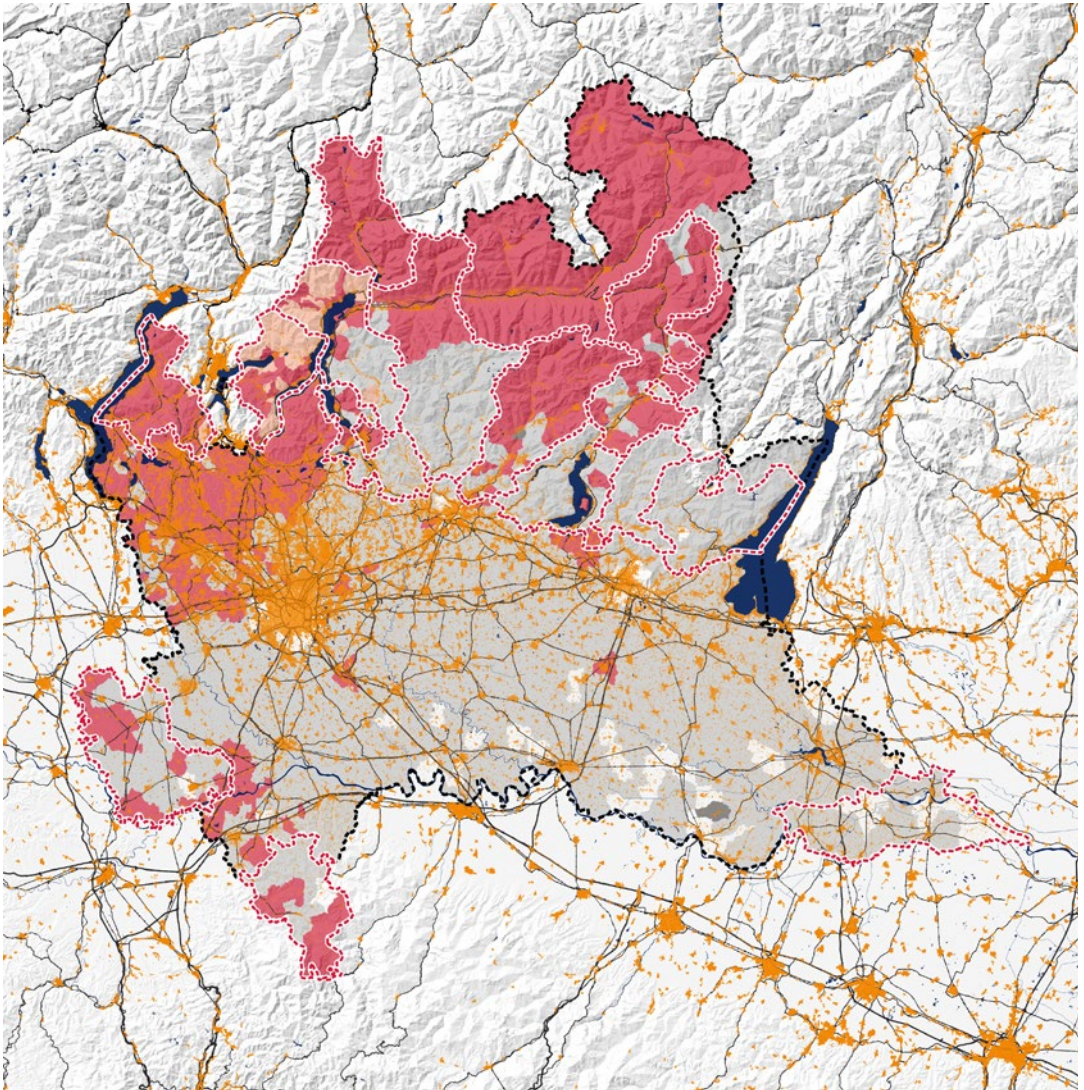
Frontalieri in ingresso sul numero di addetti

- 0-1%
- 1-5%
- 5-10%
- 10-50%
- oltre 50%

Frontalieri in uscita sul numero di addetti

- 0-1%
- 1-5%
- 5-10%
- 10-50%
- oltre 50%

05 – Numero di frontalieri per comune, in ingresso (Svizzera) e in uscita (comuni lombardi), rispetto agli addetti locali nel 2024. Fonte: PoliS-Lombardia su base Istat e Ufficio statistico del Cantone Ticino. Elaborazione degli autori.



06 – Andamento del numero di frontali in uscita (comuni lombardi), 2001-2021. Fonte: elaborazione propria, valori stimati su base dati Ufficio federale di statistica – statistica dei frontali, frontali ripartiti per trimestre da 1999 al 2024 per aree di provenienza (CAP). Elaborazione degli autori.

I riparti	
Comunità montane	
Di seguito ecco quindi il riparto dei fondi derivanti dai ristorni per Comunità montane:	
Como	
• Valli del Lario e del Ceresio:	171.119,25 euro;
• Lario Intelvese:	67.277,65 euro;
• Triangolo Lariano:	1.074.979,92 euro.
Lecco	
• Lario Orientale-Valle San Martino:	122.854,85 euro;
• Valsassina, Valvarrone, Val d'Esino e Riviera:	172.561,82 euro.
Sondrio	
• Valchiavenna:	100.916,48 euro;
• Valtellina di Sondrio:	340.775,95 euro;
• Valtellina di Tirano:	193.057,62 euro;
• Alta Valtellina:	312.987,35 euro;
• Valtellina di Morbegno:	124.317,42 euro.
Brescia	
• Valle Camonica:	46.801,85 euro.
Varese	
• Valli del Verbano:	450.467,78 euro.
Province	
E questo, infine, il riparto dei ristorni per le singole Province:	
• Como:	4.314.545,29 euro;
• Lecco:	118.467,17 euro;
• Monza e Brianza:	2.925,12 euro;
• Sondrio:	112.616,94 euro;
• Varese:	5.195.005,01 euro.

07 – Assegnazione quote ristorni per l'anno 2023. Delibera di Giunta Regionale della Lombardia, 3341, 2024.

Progetti e politiche transfrontaliere

Lo spazio transfrontaliero fra Italia e Svizzera è oggetto di una varietà di strategie e politiche territoriali. Il quadro di possibili finanziamenti a livello transfrontaliero si inserisce nella Strategia Regionale Transeuropea EUSALP e nel programma di finanziamenti Interreg, che rappresentano un incentivo per i territori ad agire in ottica transfrontaliera e sovralocale, al di là dei confini territoriali.

Uno dei temi di maggiore rilevanza è, da questo punto di vista, quello della mobilità. Il report sulla mobilità transfrontaliera del 2023 evidenzia come dei 65.000 veicoli totali che transitano in ingresso per i valichi svizzeri, il 65% transita prima delle 9.00 di mattina, e circa l'88% di tale traffico riguarda i valichi lombardi, con un grado di occupazione per ogni auto diretta verso i valichi svizzeri è pari a 1,12. Questi dati fanno intendere i motivi per cui la maggior parte dei progetti finanziati riguarda il tema della mobilità, per ridurre l'impatto degli autoveicoli in ingresso in Svizzera⁸.

Tra i progetti Interreg finanziati con la precedente programmazione (2014-2020), si evidenzia la concentrazione di enti interessati soprattutto nelle province di Como e Varese. Diversi progetti sono stati finanziati da fondi UE ed elvetici con i bandi Interreg Italia-Svizzera relativi all'asse 2 ("valorizzazione del patrimonio naturale e culturale") e asse 3 ("mobilità integrata e sostenibile"); solo due invece sono i progetti finanziati relativi all'asse 4 ("integrazione e inclusione sociale"), e sono localizzati entrambi in Valchiavenna (Accordiamoci e Sanità a Confronto).

LOCALIZZAZIONE DEI CAPOFILA DI PROGETTO



08 – Localizzazione dei capifila di progetto della programmazione Interreg 2014-20. Fonte: Programma Interreg V-A – Italia Svizzera 2014-20.

Per l'asse 3 i principali progetti nelle aree di Varese e Como si sono incentrati sulla mobilità transfrontaliera in una prospettiva di intermodalità e per ridurre l'utilizzo dell'auto soprattutto in territorio svizzero, con iniziative come SMISTO, Smart Border e Un, due, Tresa, che hanno consentito la realizzazione di nuovi parcheggi in prossimità delle stazioni ferroviarie, rispettivamente, di Cantello-Gaggiolo e di Luino e nelle vicinanze del ponte di collegamento fra Lavena Ponte Tresa e Ponte Tresa. Il progetto TI CICLO VIA coordinato al progetto MOVE-ON ha previsto lo sviluppo di un sistema di mobilità ciclistica transfrontaliera tra i territori di Varese, Como e Mendrisio, lungo il percorso della dismessa linea ferroviaria della Valmorea, promuovendo l'uso della bicicletta per scopi turistici e lavorativi, al fine di ridurre il traffico veicolare transfrontaliero per motivi di lavoro.

I progetti Interreg sull'asse 2 si sono incentrati sulla valorizzazione del patrimonio culturale e naturalistico transfrontaliero, che riguarda l'area MAB (Riserva della Biosfera patrimonio dell'UNESCO) di Ticino e Val Grande e del Parco transfrontaliero del Monte S. Giorgio, con i progetti *Parchi Verbano Ticino2* e *Museo Diffuso SNG*. Sull'asse 5 ("governance") spicca il progetto *Governati-VA*, che mira a migliorare la governance transfrontaliera e si concentra sul rafforzamento delle competenze di governance dei piccoli comuni montani in Italia e Svizzera. L'obiettivo è affrontare lo spopolamento e l'impoverimento delle aree montane, promuovendo la cooperazione per lo sviluppo locale, investendo anche nelle infrastrutture sanitarie e sociali per ridurre le disuguaglianze e migliorare l'accesso ai servizi.

Nella programmazione 2021-27, molti progetti si pongono in continuità con le linee intraprese e pochi si orientano sull'asse dedicato all'inclusione sociale (asse 4). A riguardo è da segnalare, nell'area Piambello e Valli del Verbano, il primo progetto transfrontaliero (progetto CCN) che intende trattare il problema dei giovani NEET (*Not in Education, Employment or Training*), con partner il Comune di Laveno Mombello.

Per quanto riguarda la tutela e la valorizzazione del patrimonio naturalistico in ottica transfrontaliera, si segnalano i progetti SINTAB, Eco4Ticino, Vista Ticino, che intendono intervenire sulle aree protette come presupposto per una *governance* transfrontaliera, al di là dei confini regionali e nazionali. In continuità con il progetto di valorizzazione della mobilità ciclabile si segnalano i progetti *Blu Tresa*, che prevede la costruzione della tratta ciclabile da Luino a Ponte Tresa e il progetto *Smile*, che prevede la collaborazione delle due province di Como e Varese per lo sviluppo di un piano integrato per la mobilità transfrontaliera.

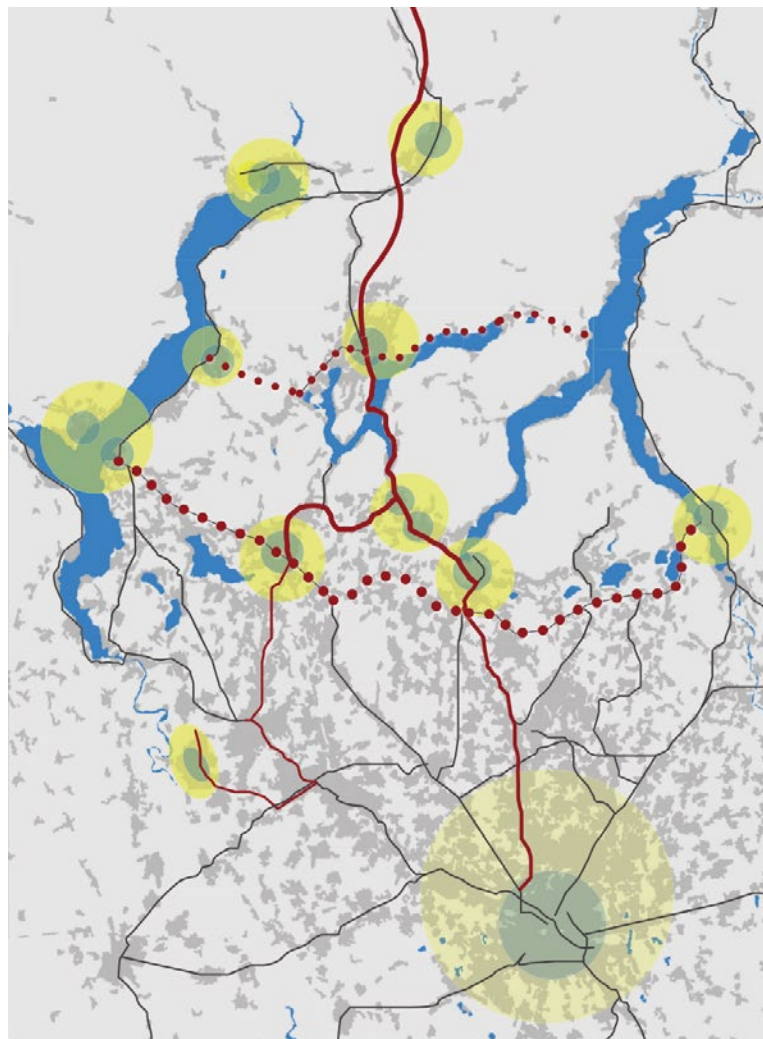
Diversi sono i quadri pianificatori che individuano possibili scenari che operano in una dimensione transfrontaliera.

Dei quattro corridoi Transeuropei (TEN-T)⁹ che interessano l'Italia, il Corridoio Reno-Alpi interessa direttamente le aree interne e i territori transfrontalieri tra Italia e Svizzera; così come il progetto *AlpTransit*, strettamente connesso alla strategia europea, individuato dal Piano direttore del Canton Ticino, propone una pianificazione sovralocale e transfrontaliera.

Il 10 marzo 2025 è stata sottoscritta a Bellinzona dai massimi rappresentanti del Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino e del Consiglio Regionale della Lombardia una lettera di intenti¹⁰ indirizzata a Bruxelles e ai rispettivi governi di Berna e Roma per chiedere e sollecitare il completamento di *AlpTransit*, con le "necessarie linee di accesso alle gallerie di base del Gottardo e del Ceneri a partire da Milano", al fine di garantire la piena funzionalità della rete TEN-T e del Corridoio del Mare del Nord-Reno-Mediterraneo sull'asse Rotterdam-Genova. Con l'apertura del Traforo di Monte Ceneri e i nuovi accordi per la galleria tra Lugano e Como-Chiasso si apriranno nuovi scenari per le linee ferroviarie a oggi sature per il trasporto merci nell'area del Piambello e Valli del Verbano; con la possibilità di incrementare i flussi passeggeri delle linee esistenti e di rivedere il piano integrato della mobilità sostenibile.

La Piattaforma Transfrontaliera promossa dal Comitato Europeo delle Regioni¹¹ riunisce gli attori della cooperazione transfrontaliera, dalle città e regioni frontaliere. La piattaforma è un luogo in cui i soggetti interessati transfrontalieri si incontrano e discutono delle circostanze e delle esigenze uniche delle comunità frontaliere, consentendo loro di dialogare con le istituzioni dell'UE attraverso il CdR.

L'accordo di mobilità transfrontaliera¹², siglato nel 2021 e valido fino al 2025 tra Regione Lombardia e Canton Ticino, punta a rafforzare l'integrazione e il coordinamento dei sistemi di trasporto tra i due territori. L'intesa prevede la revisione e l'ottimizzazione delle infrastrutture di trasporto, il miglioramento della connettività e l'allineamento degli orari dei servizi, al fine di agevolare il pendolarismo quotidiano. Inoltre, l'accordo promuove soluzioni innovative



Università
della
Svizzera
italiana

Istituto
di
studi urbani
e del
paesaggio



Città dei Laghi

Un atlante per il territorio insubrico

09 - Quadro delle relazioni territoriali della Città dei Laghi, un Atlante per il Territorio Insubrico, Istituto di Studi Urbani e Paesaggio USI (Università della Svizzera Italiana) Mendrisio, a cura di M. Arnaboldi (ideatore), J. Nunes (Responsabile), F. Rizzi (coordinatore), in corso.

e sostenibili, che mirano non solo a ridurre l'impatto ambientale, ma anche a favorire lo sviluppo economico nelle aree di confine, rispondendo così alla crescente esigenza di un sistema di mobilità efficiente e integrato per cittadini e imprese; su tale accordo si è basata la strategia individuata nel progetto *Interreg SMISTO*.

Il 17 ottobre 2024 è stato firmato al MIT dal viceministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e dal consigliere federale per i Trasporti, l'accordo sul cabotaggio¹³: l'accordo consentirà il cosiddetto "cabotaggio" con gli autobus, permettendo agli autobus di effettuare fermate interne anche nel Paese confinante. Attraverso tale accordo il servizio autopostale svizzero che oggi effettua servizio tra Luino e Ponte Tresa potrà beneficiarne; in generale con questo accordo, infatti, saranno permesse fermate intermedie (prima vietate e sanzionate) e interconnessioni con altri sistemi di mobilità e stazioni di interscambio (ferro-gomma).

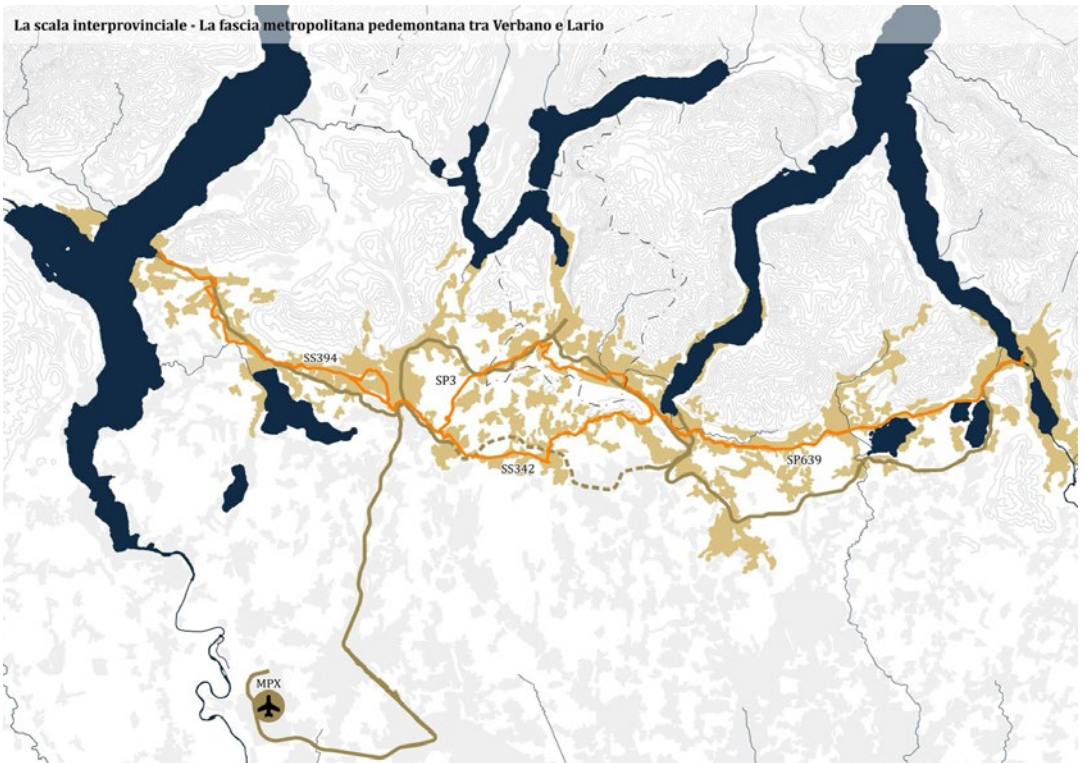
La strategia *Bike&Walk* promossa dalla Provincia di Varese, incentiva la mobilità ciclistica a uso misto scuola, lavoro e tempo libero, su tutta la provincia, con particolare attenzione alla mobilità per le aree transfrontaliere, come partner dei progetti *TI CICLO VIA*, *MOVE-ON* e *Blu Tresa* che prevedono la realizzazione di tratti di piste ciclabili nel quadro della strategia più generale provinciale di mobilità ciclistica. Questa a sua volta si inserisce nel piano di mobilità ciclistica regionale, in fase di definizione, e intercetta le principali arterie di connessione nazionali (Bicitalia) ed europee (Eurovelo).

Il progetto di ricerca della Città dei Laghi¹⁴ dell'Università della Svizzera Italiana intende investigare il territorio transfrontaliero e policentrico del Sud del Cantone Ticino (Bellinzona, Mendrisio, Lugano) e delle provincie italiane confinanti (Como, Lecco, Varese) intendendolo quale potenziale sistema territoriale unitario di due milioni di abitanti.

Questa visione sta avendo delle ricadute concrete sulla pianificazione dell'area pedemontana lombarda:

Il 1° febbraio 2025 l'Università dell'Insubria e il Politecnico di Milano hanno presentato le sintesi delle analisi svolte a supporto della redazione del nuovo Piano di Governo del Territorio della Città di Varese¹⁵, con chiari riferimenti al disegno introdotto dalla Città dei Laghi.

Il contesto della Città dei Laghi è riferimento anche dal progetto *Tram Treno*¹⁶ e del progetto *Interreg Blu Tresa* finanziato nella programmazione 2021-27.



10 – Laboratorio Piani, Paesaggio, Territori, Ecosistemi, DASTU, Politecnico di Milano. “Il quadro delle conoscenze per la costruzione di una città multidimensionale, verso il nuovo Piano di Governo del Territorio di Varese”, Febbraio 2025.

I percorsi locali e la percezione del fenomeno. Un focus sull'area interna del Piambello e Valli del Verbano

“Se dovesse chiudere la Svizzera, le nostre aree diventerebbero aree depresse”. Massimo Mastromarino, presidente dell'Associazione dei Comuni di Frontiera e sindaco del Comune di Lavena Ponte Tresa, area interna Piambello e Valli del Verbano.

I territori di confine con la Svizzera si configurano da sempre come aree caratterizzate da intense relazioni transfrontaliere, che in passato hanno sostenuto un equilibrio virtuoso tra economie locali e dinamiche internazionali. Tuttavia, tale equilibrio risulta oggi in crisi, a causa dell'accentuarsi delle disparità tra i due versanti del confine.

Sul totale del numero di frontalieri in Italia (circa 90.000), le province di Como e Varese, detengono il primato con un numero di frontalieri pari a 29.499 per la provincia di Varese e 29.146 per la provincia di Como.

Le due province (Varese con 5.645.000 euro e Como con 5.627.000 euro) risultano di conseguenza le principali assegnatarie dei ristorni che Regione Lombardia ogni anno assegna alle province e alle comunità montane proporzionalmente al numero di frontalieri.

Nell'area interna del Piambello e Valli del Verbano negli ultimi vent'anni il numero di frontalieri è più che raddoppiato, passando da circa 9.500 frontalieri nel 2000 a circa 19.400 nel 2024¹⁷, a fronte di poco meno di 150.000 abitanti distribuiti in 52 comuni. L'offerta lavorativa transfrontaliera è uno dei fattori principali che rendono questo territorio attrattivo e fino a oggi in relativa controtendenza rispetto alle dinamiche demografiche e insediative di gran parte delle altre aree interne lombarde.

Il fenomeno del trasfrontalierato è stato ampiamente discusso nei workshop attivati nei percorsi locali ed è al centro delle linee di indirizzo individuate nell'agenda strategica dell'area¹⁸.

Il percorso locale ha messo in luce un rapporto complesso con la Svizzera.

Le voci dal territorio evidenziano varie questioni. In passato, la Svizzera attirava solo lavoratori, mentre oggi attrae anche imprese, grazie a vantaggi fiscali e maggiore flessibilità nella gestione della forza lavoro. La Svizzera è molto attrattiva per i lavoratori qualificati, portando a una dipendenza totale dall'area frontaliere in relazione a questi profili. La loro inclusione in un'economia transfrontaliera che favorisce lo scambio tra l'area vasta della macroregione insubrica, che comprende Varese, Como, Lugano, Bellinzona e Locarno, rende le aree interne periferiche rispetto alla Svizzera più che rispetto alle aree urbane lombarde.

Il futuro sembrerebbe incerto per via dei nuovi meccanismi fiscali, sebbene sia altamente probabile che il Canton Ticino continui a far affidamento sui lavoratori italiani, che subiranno una tassazione maggiore, pur mantenendo stipendi medi elevati.

Nella percezione degli attori locali, l'attrattività della Svizzera sta progressivamente diventando prevaricante. Il rapporto con la Svizzera si caratterizza come

ambivalente. Da una parte, i comuni dell'area incamerano i ristorni per i comuni beneficiari – in parte estesi con il nuovo accordo fra Italia e Svizzera anche alle spese correnti – e beneficia di salari e quindi redditi decisamente superiori a quelli dei comuni non inclusi nei flussi transfrontalieri. Dall'altra risente degli impatti negativi dovuti al pendolarismo quotidiano, con la percezione di vivere in “paesi dormitorio”, il diffondersi di fenomeni di disagio fra adolescenti e giovani soli per la maggior parte della giornata ed il singolare connubio tra redditi elevati e livelli culturali medio-bassi, dovuti alla disponibilità in Svizzera di opportunità occupazionali a bassa qualificazione ma ad alto reddito.

Se da un lato la Svizzera assicura salari elevati, dall'altro crea notevoli problemi di reperimento di personale sia nei servizi che nelle attività economiche sul lato italiano.

Senza interventi, tali squilibri e asimmetrie sono destinati a consolidarsi e perdurare con impatti rilevanti sulla qualità e attrattività dell'area. Come evidente, gli attori locali non possono risolvere da soli tali squilibri, tuttavia possono fare molto.

Sarà cruciale definire strategie condivise che favoriscano la sostenibilità e l'equilibrio socio-economico dell'area, a partire dal rafforzamento del sistema dei servizi – in particolare quelli rivolti ai minori e adolescenti, maggiormente esposti al rischio di desertificazione indotto dai flussi transfrontalieri – e dal sostegno a nuove forme di imprenditorialità locale. Anche se con livelli retributivi inferiori a quelli elvetici, tali iniziative possono rappresentare una leva fondamentale per valorizzare le risorse del territorio e promuovere una maggiore autonomia e resilienza dell'economia locale.

Gli attori locali e le indagini condotte dal gruppo di ricerca hanno anche evidenziato la mancanza di strumenti di pianificazione sovracomunale, ad eccezione degli accordi bilaterali Italia-Svizzera, senza i quali appare impossibile promuovere una *governance* transfrontaliera per creare relazioni di maggiore reciprocità. La recente pubblicazione del bando della Camera di Commercio di Varese “Vieni a vivere a Varese”¹⁹, rivolto ai giovani, che trasferiranno la residenza in provincia a seguito di un contratto di lavoro stipulato con imprese locali, segnala la crescente percezione di urgenza del problema della scarsa capacità di attrarre e ritenere addetti nei settori produttivi della provincia, anche a causa dell'attrattività del Canton Ticino. Solo alla scadenza del bando si potrà valutare l'efficacia di una tale iniziativa.

Infine, dal punto di vista della sostenibilità ambientale, considerando che i principali progetti Interreg finanziati sono indirizzati verso un miglioramento dell'intermodalità transfrontaliera, soprattutto per ridurre l'ingresso di auto in Svizzera, sarà necessario riprogrammare con piani integrati i sistemi di trasporto esistenti alternativi all'auto per ridurre il ricorso all'auto, anche sul lato italiano e non solo su quello svizzero.

Note

- 1 Sono definiti comuni di frontiera quei comuni che rientrano nella zona di frontiera (entro i 20 km dal confine); i lavoratori residenti in tali comuni che lavorano in Svizzera sono i lavoratori frontalieri soggetti a un regime fiscale specifico, (che la nuova normativa entrata in vigore dal 1° gennaio 2024 separa i vecchi e nuovi frontalieri, per quelli relativi ai nuovi contratti stipulati a partire dal 18 luglio 2023).
- 2 *Analisi ed evoluzione del fenomeno dei lavoratori frontalieri in provincia di Varese*, indagine a cura di Spazio Indagine Varese, elaborazione dati Econlab Research Network, Varese, novembre 2023.
- 3 EUROSTAT, Statistic Atlas Regional Yearbook 2024.
- 4 EUROSTAT, Thematic Glossaries, statistical themes
- 5 Il contributo miliardario del Ticino all'Italia grazie ai frontalieri, 2024.
- 6 Cfr. <https://www.lombardianotizie.online/ristorni-frontalieri-lombardia-province-comunita-montane/> (ultimo accesso giugno 2025).
- 7 Con il nuovo *Accordo tra Italia e Svizzera sulle doppie imposizioni dei lavoratori transfrontalieri*, per i contratti instaurati dopo il 18 luglio 2023, a partire dal 1° gennaio 2024 i redditi da lavoro dipendente dei frontalieri saranno sottoposti a tassazione concorrente, in parte nello Stato dove viene prestato il lavoro, in parte nello Stato di residenza. Il lavoratore frontaliere residente in Italia, con contratto regolare in Svizzera stipulato dopo il 18 luglio 2023, dovrà pagare: una ritenuta alla fonte nel Cantone di lavoro, fino a un massimo dell'80% di quanto dovuto in base alle disposizioni di legge; l'IRPEF in Italia, secondo le aliquote ordinarie, decurtata di quanto già pagato in Svizzera. (Spazio Indagine Varese_2023).
- 8 Report sulla Mobilità, Sezione Mobilità, Ufficio Federale del Ticino, 2022.
- 9 Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, che modifica il regolamento UE 2021/1153 e il regolamento UE 913/2010 e abroga il regolamento UE 1315/2013, Bruxelles, 28 maggio 2024.
- 10 Completamento AlpTransit: a Bellinzona Lombardia e Cantone Ticino, Regione Lombardia, 10 marzo 2025.
- 11 Il Comitato Europeo delle Regioni (CdR) della Commissione europea offre alle città e alle regioni la possibilità di esprimere formalmente la loro opinione nel processo legislativo dell'Unione europea per assicurare che la posizione e le esigenze degli enti regionali e locali siano rispettate. Le reti del CdR permettono alle regioni e alle città di contribuire al dibattito a livello dell'UE e di condividere esperienze e buone pratiche riguardanti specifiche politiche europee.
- 12 Ratifica dell'intesa tra la Repubblica e Cantone Ticino e la Regione Lombardia, concernente lo sviluppo della mobilità transfrontaliera tra il territorio ticinese e quello lombardo, approvato dal Consiglio Regionale il 16 settembre 2021.
- 13 Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana e il Consiglio Federale Svizzero concernente il trasporto di cabotaggio nell'ambito dei servizi internazionali regolari transfrontalieri con autobus, Roma, Ministero Italiano dei Trasporti, 17 ottobre 2024.
- 14 Laboratorio Città dei Laghi – un Atlante per il Territorio Insubrico, Istituto di Studi Urbani e Paesaggio USI (Università della Svizzera Italiana) Mendrisio, a cura di M. Arnaboldi (ideatore), João Nunes (responsabile), F. Rizzi (coordinatore).
- 15 Politecnico di Milano (DASTU) Laboratorio PPTE, gruppo di ricerca a supporto della redazione del Documento di Piano del comune di Varese, responsabili scientifici: proff. arch. A. Arcidiacono, L. Pogliani, Ufficio di Piano Comune di Varese "Il quadro delle conoscenze per la costruzione di una città multidimensionale, verso il nuovo Piano di Governo del Territorio", febbraio 2025.
- 16 Il Rotary Club di Varese ha presentato un progetto da loro promosso con lo studio di progettazione internazionale Mobility in Chain, per trasformare la linea ferroviaria Varese-Laveno delle Ferrovie Nord in Tram Treno, trasformare e/o reintegrare le linee ferroviarie da Varese verso Como e Lecco, il tutto per incentivare le relazioni sull'asse pedemontano Laveno-Varese-Como-Lecco con un trasporto sostenibile, interconnesso con il territorio del Canton Ticino dove è già in atto il progetto Tram Treno Lugano-Bellinzona.
- 17 Valori stimati su base dati Ufficio federale di statistica – statistica dei frontalieri, frontalieri ripartiti per trimestre da 1999 al 2024 per aree di provenienza (CAP).
- 18 Il programma di ricerca e i percorsi locali delle aree interne è presentato nel sito Altre Lombardia: Strategie di Sviluppo per le aree interne, pubblicato a cura del Politecnico di Milano Dipartimento di Architettura e Studi Urbani: www.altrelombardie.polimi.it, e sul sito di Regione Lombardia www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/servizi-e-informazioni/enti-e-operatori/territorio/strategia-aree-interne (ultimo accesso giugno 2025).
- 19 Il bando "Vieni a vivere a Varese" promosso dalla Camera di Commercio di Varese è rivolto ai giovani tra i 18 e i 40 anni che a decorrere dal 1° luglio 2025 sottoscriveranno un contratto di lavoro con un'impresa locale e la residenza in provincia di Varese. L'importo totale del bando di 300.000 euro assegna a ogni beneficiario un importo di 6.000 euro spendibili, in tre anni e sottoforma di voucher, in beni e servizi in loco.

Riferimenti bibliografici

Altre Lombardia: Strategie di Sviluppo per le aree interne, sito pubblicato a cura del Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani: www.altrelombardie.polimi.it, 2025.

Analisi ed evoluzione del fenomeno dei lavoratori frontalieri in provincia di Varese, indagine a cura di Spazio Indagine Varese, elaborazione dati Econlab Research Network, Varese, novembre 2023.

Arnaboldi M. (ideatore), Nunes J. (responsabile), Rizzi, F. (coordinatore), in corso, *Laboratorio Città dei Laghi – un Atlante per il Territorio Insubrico*, Istituto di Studi Urbani e Paesaggio USI (Università della Svizzera Italiana), Mendrisio.

Connessioni oltre i confini, report programma Interreg V-A Italia Svizzera 2014-20. A cura dell'Autorità di Gestione e del Segretariato Congiunto del Programma Interreg Italia Svizzera.

Lo sviluppo locale in aree svantaggiate, un confronto fra Italia Svizzera a cura di Carlo Penati e Matteo Bianchi, Interreg 2014-20 progetto *GovernaTI-VA*, Anci Lombardia, USI, Repubblica e Cantone Ticino, Dipartimento delle Istituzioni, novembre 2023.

Report sulla mobilità transfrontaliera, a cura del Dipartimento del Territorio, Sezione Mobilità, Ufficio federale del Ticino, agosto 2022.

Romanelli E., Liva S., de Nigris M., Recchia E., Amelotti S., Bertolotti A.M., Balzardi P., Celio L. (2025). *Il quadro delle conoscenze per la costruzione di una città multidimensionale, verso il nuovo Piano di Governo del Territorio*, Politecnico di Milano (DASTU) Laboratorio PPTE, gruppo di ricerca a supporto della redazione del Documento di Piano del Comune di Varese, responsabili scientifici: proff. arch. A. Arcidiacono, L. Pogliani, Ufficio di Piano, Comune di Varese, febbraio 2025.

Principali fonti dei dati

PolIS-Lombardia – su base dati Istat.

Ufficio federale di statistica USTAT, *Statistica dei Frontalieri*.

Ufficio federale del Ticino, *Sezione mobilità*.

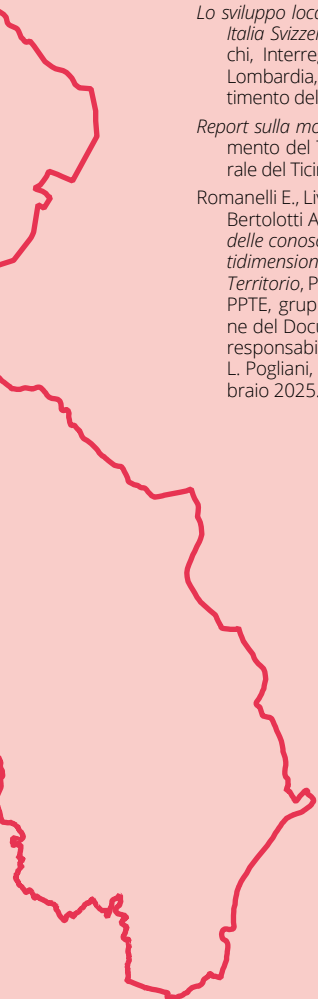
Eurostat, *Statistical Atlas regional yearbook 2024*.

Ringraziamenti

Si ringraziano per il reperimento dei dati la Camera di Commercio di Varese – Ufficio Analisi Economiche e il Dipartimento federale di statistica del Canton Ticino.

Un ringraziamento va a tutti i partecipanti dei workshop nei percorsi locali per il contributo fornito alla stesura delle agende strategiche.

Infine un ringraziamento va tutti gli intervistati: Carlo Penati, ANCI Lombardia, coordinatore progetto *Interreg GovernaTI-VA*; Matteo Bianchi, vicepresidente del Comitato Europeo delle Regioni e coordinatore del Dipartimento Europa e Cooperazione Internazionale di ANCI Lombardia; Massimo Mastromarino, presidente dell'Associazione dei Comuni di Frontiera e sindaco del Comune di Lavena Ponte Tresa (area interna Piambello e Valli del Verbano).



CAPITOLO 2



Stefano Salata, Silvia Ronchi, Andrea Arcidiacono, Alessandro Maisano*

Scelte di pianificazione, trasformazioni d'uso del suolo e loro impatti urbanizzativi e infrastrutturali nelle aree interne lombarde

Caratteri, forme e dinamiche territoriali

* Lab PPTE, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani, Politecnico di Milano.

Processi trasformativi: dinamiche regionali e specificità territoriali

Il paesaggio lombardo si presenta come fortemente diversificato sotto il profilo insediativo, paesaggistico e territoriale, riflettendo la complessità geografica della regione: dalle Alpi alle pianure, dai fondivalle agricoli alle aree metropolitane, ogni contesto presenta forme e dinamiche insediative proprie (Lanzani, 2001). Storicamente, e in particolare negli ultimi decenni, l'intero territorio regionale è stato interessato da intensi processi di trasformazione d'uso del suolo, determinati da dinamiche economiche, infrastrutturali e demografiche che hanno inciso profondamente sull'equilibrio tra ambiente costruito e paesaggio (Salata, Peccol, 2022).

Specificatamente, nella porzione pianeggiante e collinare del territorio regionale, così come nei fondivalle alpini, gli spazi aperti (naturali, seminaturali e agricoli), pur rimanendo ancora una componente importante dell'identità locale, sono stati progressivamente erosi da processi espansivi legati al crescente consumo di suolo. Ciò è avvenuto, in particolare, nella cosiddetta "pianura asciutta", determinando una sostanziale e visibile omogeneizzazione paesaggistico-insediativa. Ampiamente sostituite da progetti di espansione residenziale, da iniziative di riorganizzazione del tessuto produttivo e commerciale e da imponenti sviluppi infrastrutturali, gli spazi aperti risultano essere oggi frammentati e residuali (Ronchi *et al.*, 2018).

Particolarmente rilevante è l'impatto della pressione antropica nei processi di regionalizzazione dell'urbano (Curci *et al.*, 2017), che minacciano la trasformazione degli elementi di valore paesaggistico legati alla natura, alle trame agricole e al patrimonio insediativo (Siedentop, Fina, 2012). Il sistema continuo di centri urbani, infrastrutture e conurbazioni sempre più estese determina una costante degradazione dei valori territoriali, economici, paesaggistici e ambientali (Balducci, 2012). Nonostante il processo di omologazione in atto, è ancora possibile individuare, nei diversi contesti, testimonianze e lasciti di un tessuto insediativo ad alto valore storico-culturale, paesaggistico ed ecologico-ambientale.

La pianura cerealicola a sud-est di Milano, ad esempio, conserva un'elevata qualità ecosistemica grazie al sistema dei fontanili e del reticolo idrico, nonostante il rischio di degrado. Dal punto di vista storico-paesaggistico, emergono importanti testimonianze come il sistema della centuriazione romana,



complessi abbaziali (Chiaravalle, Viboldone, Mirasole) e nuclei rurali situati nelle aree adiacenti ai navigli, spesso in prossimità di aree urbane, che potrebbero contribuire al ridisegno e alla riqualificazione paesaggistica.

Anche nelle aree a maggior densità abitativa, concentrate nell'alta pianura dal fiume Ticino al Chiese, tra le risorgive e la fascia pedemontana alpina, permangono ambiti agricoli di alto valore, che non solo rappresentano enclave produttive eccellenti ma mantengono inalterate le caratteristiche del paesaggio agrario storico.

La "pianura irrigua", storicamente definita da grandi proprietà agricole e da una minore pressione insediativa, è stata analogamente oggetto di forte trasformazione. Sebbene conservi alcuni dei suoi tratti caratteristici, l'intensificazione dell'agricoltura, in particolare l'espansione di monoculture come il mais e il pioppo, ha semplificato il paesaggio e contribuito alla perdita degli elementi strutturali del paesaggio tradizionale (De Toni *et al.*, 2023). Ad esempio, i territori del Lodigiano, storicamente caratterizzati da una forte presenza di filari alberati lungo le linee di demarcazione dei campi coltivati, sono stati in larga parte sostituiti da paesaggi più spogli, aridi e monofunzionali, risultato di pratiche agricole meccanizzate e dell'estensione delle monoculture a favore anche di raccolti di secondo o terzo taglio destinati alla produzione energetica (Fugazza *et al.*, 2013).

Nelle aree alpine e prealpine incidono principalmente sulla perdita di naturalità i fenomeni di antropizzazione, turistificazione e infrastrutturazione territoriale (Salata, 2014). Oltre a ciò, gli ambiti montani sono maggiormente sensibili ai cambiamenti climatici, determinando un impatto significativo sulla fornitura di importanti servizi ecosistemici (Schröter *et al.*, 2005). I cambiamenti d'uso del suolo avvenuti negli ultimi secoli, che hanno interessato settori come l'agricoltura, l'allevamento e la silvicoltura, hanno determinato sia fenomeni di abbandono dei terreni agricoli, specialmente di quelli meno produttivi, causando un aumento della copertura forestale, sia processi di intensificazione delle pratiche produttive. Queste trasformazioni hanno avuto impatti rilevanti sugli ecosistemi, sul paesaggio e sulla biodiversità (Ronchi, Brambilla, 2025).

Ponendo l'attenzione sulle aree interne, è necessario distinguere le loro dinamiche sia rispetto all'intero sistema regionale, sia in relazione alle specificità dei singoli contesti territoriali. Anche tali aree, come è stato già parzialmente evidenziato, non sono esenti da importanti fenomeni di trasformazione d'uso del suolo. A tal proposito, occorre operare una distinzione rispetto a ciò che avviene nelle diverse aree individuate, oltre che confrontarle con le dinamiche metropolitane o ciò che avviene nei territori che sono stati definiti come facenti parte dell'*Italia di mezzo*, così come definita da Lanzani (2024).

A ogni modo, il contesto lombardo si configura come il risultato di scelte pianificatorie e decisionali specifiche, maturate nel tempo. Tali scelte sono state spesso sostenute da strumenti di governo del territorio rivelatisi, in molti casi, inefficaci (Arcidiacono *et al.*, 2013). A ciò si aggiunge una persistente difficoltà della valutazione ambientale strategica nell'affrontare efficacemente le recenti sfide del cambiamento climatico adottando un approccio multiscale,

integrato e maggiormente capace di valorizzare le specificità locali e di orientare le scelte in funzione dei possibili scenari futuri (Ronchi *et al.*, 2022). Tale lacuna si manifesta trasversalmente ai diversi livelli istituzionali, così come nelle varie fasi di cui si compongono i lunghi e complessi processi decisionali, ed è acuita da una limitata capacità di coordinamento territoriale, intersettoriale e multilivello tra i diversi strumenti di pianificazione.

Le trasformazioni d'uso del suolo negli ultimi vent'anni

Come anticipato, in Lombardia le trasformazioni d'uso del suolo si possono sintetizzare in due principali fenomeni: da un lato, il consumo di suolo risultante da processi di antropizzazione; dall'altro, forme di rinaturalizzazione in larga parte derivanti dall'abbandono di aree agricole o pascoli (Di Simine, Salata, 2014).

Salvo rare eccezioni, è quasi sempre il suolo agricolo a essere coinvolto da tali trasformazioni. La tendenza è peraltro confermata dalle nuove previsioni dei Piani di Governo del Territorio (PGT) prevalentemente ricadenti su suoli agricoli, nonostante la L.R. 31/2014 cerchi proprio di limitare processi di antropizzazione che interessano questa tipologia di suoli (Naumann *et al.*, 2019).

Nell'arco temporale oggetto di studio, ovvero il periodo compreso tra il 1999 e il 2021 (banca dati Dusaf 1.1 – Dusaf 7.0), i fenomeni di variazione di uso del suolo hanno trasformato 106.105 ettari precedentemente destinati all'agricoltura. Il totale delle superfici trasformate si suddivide per il 60% in trasformazioni antropiche – ovvero urbanizzazione – e per il 40% in aree oggetto di rinaturalizzazione o abbandono delle pratiche agricole.

In particolare, dal 2007 al 2021 si stima che si siano consumati complessivamente circa 3.000 ettari all'anno, con un tasso di riduzione praticamente costante pari allo 0,3% annuo. Altrettanto costante dal 2007 è il fenomeno della rinaturalizzazione dei suoli agricoli, che si vede aumentare di 1.400 ettari all'anno. In termini economici, rispetto alla situazione di partenza del 1999, è possibile stimare che nell'anno 2021 in Lombardia, a seguito del consumo di suolo, circa 170 milioni di euro sono stati persi a causa del mancato rendimento produttivo dei suoli agricoli trasformati. A livello patrimoniale, invece, il valore del suolo agricolo consumato ammonta a circa 6 miliardi di euro (la stima deriva dall'interrogazione delle banche dati SIARL1 regionali) (Regione Lombardia, 2023).

La classe d'uso del suolo maggiormente trasformata in questi anni è stata quella dei seminativi semplici, che con il 54% registra l'assoluto primato tra le tipologie colturali interessate da processi di variazione di uso del suolo. I seminativi semplici sono storicamente la tipologia colturale maggiormente presente in Lombardia. Nel 1999, quando il patrimonio regionale di aree agricole era di 1.086.515 ettari, i seminativi semplici rappresentavano il 63% del totale. La perdita di aree destinate a seminativi semplici può essere dunque attribuita alla loro prevalenza in pianura, oltre a essere la tipologia colturale di minore valore, rispetto ad altre più pregiate e dal valore produttivo ed immobiliare più elevato.

Nonostante ciò, nello stesso ventennio si stima un incremento di aree agricole di circa 20.237 ettari, prevalentemente attraverso la trasformazione di aree arborate come cespuglieti, vegetazione posta lungo le aree umide, verde



01 – Confronto tra ortofoto 1954 e 2015 in Valtellina. Si notano: espansione dell'aggregato urbano di Sondrio, limitazione dello spazio lungo le sponde del fiume Adda, fenomeni di urbanizzazione a partire da nuclei di mezzacosta e lungo assi di scorrimento nel fondovalle, nuova industrializzazione. Fonte: viewer fotografico geoportale Regione Lombardia.



02 – Confronto tra ortofoto 1954 e 2015 in Lomellina, a sud di Tromello. Si notano: espansione del nucleo urbanizzato originale, costruzione del raccordo lungo l'asse Garlasco/Mortara, perdita diffusa della partitura agricola originaria demarcata da ampi spazi a filari oggi non più presenti. Fonte: viewer fotografico geoportale Regione Lombardia.

ripariale, vegetazione degli argini, boschi di latifoglie in seminativi o pioppeti e praterie naturali d'alta quota trasformate in prati permanenti. Le tipologie introdotte sono dunque colture destinate per lo più al foraggio o alla produzione di legno.

Considerando l'intero territorio regionale, la funzione agricola risulta quella prevalentemente impattata dalla trasformazione, mentre nelle aree interne il consumo di suolo ha interessato una quota notevole di aree naturali e seminaturali. Negli ultimi vent'anni, infatti, in queste ultime sono 11.376 gli ettari di suolo consumato per nuove antropizzazioni, di cui una quota pari a circa un quarto (24%) riguarda terreni precedentemente utilizzati per fini differenti da quello agricolo, determinando una maggiore perdita di biodiversità.

Il consumo di aree naturali a favore di nuove antropizzazioni è solo parzialmente bilanciato dalla rinaturalizzazione di aree precedentemente antropizzate (2.281 ettari), mentre molto rilevante è la rinaturalizzazione di aree in precedenza agricole (23.103 ettari). Il fenomeno dell'abbandono del suolo agricolo e della conseguente conversione ad aree seminaturali è pertanto più marcato nelle aree interne rispetto al resto della regione (il 2,6% del territorio delle aree interne ha infatti subito processi di rinaturalizzazione del suolo agricolo rispetto al 2% nell'intera regione).

L'analisi evidenzia una duplice dinamica che interessa il territorio lombardo. Da un lato, si osserva un processo continuo di consumo di suolo e urbanizzazione, prevalentemente a scapito delle aree agricole, che esercita una pressione costante sull'agricoltura tradizionale. Tale fenomeno si manifesta non solo attraverso una riduzione netta della superficie agricola utilizzabile, ma anche per mezzo di effetti indiretti legati a forme di riorganizzazione paesaggistico-insediativa, nella quale gli elementi caratterizzanti le specificità territoriali e la qualità ecosistemica vengono progressivamente erosi. Al contempo, si assiste a processi di frammentazione territoriale, causata da interventi di antropizzazione espansiva o dalla realizzazione di nuove infrastrutture, compromettendo la funzionalità aziendale (agricola, pascoli, ecc.) e inducendo all'abbandono delle porzioni di terreno meno accessibili e/o meno produttive.

Dall'altro lato, emerge invece una tendenza alla rinaturalizzazione di alcune aree rurali e/o marginali che, se da un lato può rappresentare un'opportunità per il recupero ecologico-ambientale, demarca processi di progressivo abbandono e conseguente degrado, derivanti da fenomeni di mancata competitività, marginalizzazione, e da un generale disinteresse verso determinati territori che, in larga misura, corrispondono con quelli identificati come "aree interne".

La previsione espansiva degli strumenti urbanistici comunali

Un rilevante fattore di pressione sul sistema degli spazi aperti lombardi è rappresentato dalla persistente minaccia di ulteriore consumo di suolo, riconducibile all'attuazione delle previsioni di trasformazione urbanistica contenute nei PGT. Un'analisi delle previsioni aggregate nella tavola di sintesi regionale, relativa al periodo 2015–21, evidenzia come una quota significativa di suoli liberi (prevalentemente agricoli) risulti ancora destinata a interventi di antropizzazione.

In risposta a tale criticità, la già citata L.R. 31/2014, *Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e la riqualificazione del suolo degradato* introduce nel

governo del territorio nuove disposizioni mirate a limitare il consumo di suolo e a favorire la rigenerazione delle aree già urbanizzate. La L.R. 31/2014, insieme alla L.R. 18/2019, *Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale*, modifica diversi aspetti della L.R. 12/2005, *Legge per il governo del territorio*, richiedendo un successivo adeguamento degli strumenti di pianificazione territoriale alle diverse scale.

Nel 2019, il Piano Territoriale Regionale (PTR) lombardo integrato ai sensi della L.R. 31/2014 ha acquisito efficacia e due anni dopo è stato approvato dal Consiglio regionale l'aggiornamento al 2021 dell'integrazione del PTR ai sensi della L.R. 31/2014.

Pertanto, i PGT e le relative varianti adottate successivamente al 13 marzo 2019 devono risultare coerenti con i criteri e gli indirizzi individuati dal PTR per contenere il fenomeno del consumo di suolo.

La legge ha definito un insieme di strategie finalizzate alla progressiva riduzione del consumo, ponendo limiti stringenti alle previsioni espansive contenute negli strumenti urbanistici comunali attraverso specifiche traiettorie di riduzione, differenziate rispetto alle dinamiche socio-economiche attese per ogni porzione di territorio. La L.R. ha introdotto l'obbligo per i comuni di motivare puntualmente ogni nuova previsione di trasformazione, privilegiando il riuso del patrimonio edilizio esistente e il recupero delle aree dismesse o degradate. Alla luce di ciò, emerge la necessità di valutare in che modo, nel periodo successivo all'entrata in vigore della L.R. 31/2014, siano state gestite le previsioni di trasformazione presenti nei PGT, nonché quale quantitativo di potenziale consumo di suolo persista tuttora all'interno degli strumenti vigenti (Arcidiacono, Salata, 2014).

I risultati dell'analisi condotta evidenziano che le previsioni di trasformazione d'uso del suolo che interessano superfici attualmente agricole ammontano complessivamente a circa 37.000 ettari. Di questi, circa 14.000 ettari ricadono all'interno degli Ambiti di Trasformazione (AT), ovvero aree definite dal Documento di Piano del PGT per le quali vengono indicati "gli indici urbanistico-edilizi in linea di massima, le vocazioni funzionali e i criteri di negoziazione, nonché i criteri di intervento" (art. 8, comma 2, lett. E, L.R. 12/2005 e s.m.i.) e che sono sottoposte a pianificazione attuativa.

I restanti 23.000 ettari corrispondono a porzioni del Tessuto Urbano Consolidato (TUC) insistenti su suoli che, tuttavia, allo stato di fatto attuale, risultano avere destinazione d'uso agricola. Le aree che ricadono nel TUC, inteso come l'insieme delle porzioni di territorio su cui è già avvenuta l'edificazione o la trasformazione dei suoli (ovvero la città consolidata), possono comprendere in essi anche le aree libere intercluse o di completamento (art. 10, L.R. 12/2005 e s.m.i.). Tuttavia, dal punto di vista morfologico-insediativo, esse sono spesso equiparabili alle aree definite Ambiti di Trasformazione. Le aree che ricadono nel TUC possono essere attuate "direttamente" (quindi in assenza di pianificazione attuativa) e sono disciplinate nel Piano delle Regole.

Pertanto, si tratta di aree che, dal punto di vista dello stato di diritto vengono equiparate alla città consolidata, mentre, guardando allo stato di fatto, sono sostanzialmente paragonabili alle aree di espansione sottoposte a pianificazione

attuativa. Tali superfici, ai sensi della normativa regionale, non vengono conteggiate nel calcolo del consumo di suolo previsto dagli strumenti di pianificazione comunale, permettendo al contempo la trasformazione di suoli liberi.

Con l'obiettivo di approfondire le modalità di gestione delle previsioni residue che interessano suoli agricoli, è stata condotta un'analisi delle previsioni focalizzata esclusivamente sugli Ambiti di Trasformazione, oggetto delle soglie di riduzione previste dalla L.R. 31/2014. L'analisi si è basata sul confronto tra due soglie temporali, ovvero 1999 e 2021 e le rispettive tavole delle previsioni di piano. In particolare, si è inteso verificare in che modo i comuni abbiano attuato le trasformazioni previste in aree di potenziale consumo di suolo, valutando altresì se e in che misura la legge regionale abbia contribuito a orientare l'attività pianificatoria verso un contenimento effettivo delle previsioni urbanizzative su suolo agricolo. La verifica dell'eventuale riduzione, modifica o conferma delle previsioni è stata realizzata attraverso la sovrapposizione delle previsioni localizzate su suolo agricolo nel 2015 con la classificazione agricola rilevata nel 2021, cui è seguita un'ulteriore verifica tesa a comprendere se tali previsioni risultino ancora presenti o siano state rimosse nei Documenti di Piano successivi al 2021.

Province e aree interne: Ambiti di Trasformazione (AT) su suolo agricolo

Tale analisi dimostra come la maggior parte delle previsioni di AT presenti nel 2015 sia stata confermata anche nel 2021 (57%) ma anche come non sia trascurabile la quota di riduzione o "taglio" operata dai comuni, pari complessivamente a circa il 26%. L'attuazione delle previsioni ha interessato, invece, circa il 17% del totale e, oltre a queste, una superficie pari a circa il 7,5% del totale delle previsioni su suolo agricolo al 2015 deriva dall'inserimento di nuovi Ambiti di trasformazione (AT), non presenti al 2015.

L'attuazione di nuovi ambiti di trasformazione su suolo agricolo oggetto di previsione di trasformazione nel 2015 ha pesato per circa 3.600 ha, mentre nettamente più elevata è la conferma di previsioni previgenti, che ammonta a circa 12.300 ha, confermando una tendenza che seppur in diminuzione continua a mantenere una forte pressione sui suoli liberi. Rilevante è poi la quota di "taglio" delle previsioni, pari a circa 5.700 ha, ovvero circa il 26% sul totale al 2015. Tenendo conto di tali fenomeni, sono più di 14.000 gli ettari di suolo agricolo ancora oggetto di previsioni di trasformazione, contenute nei Documenti di Piano dei comuni lombardi, di cui circa 1.600 sono costituiti da nuove previsioni non presenti al 2015. Ciò significa che circa il 12% delle previsioni oggi contenute negli strumenti urbanistici comunali è stato inserito a seguito dell'introduzione della L.R. 31/2014, sul consumo di suolo.

Nello specifico, è possibile osservare che la Provincia di Monza e Brianza è stata la più virtuosa nel tagliare il consumo di suolo rispettando i vincoli della L.R. 31/2014, mentre nelle province di Como e Cremona si riscontrano degli incrementi rispetto al 2015, rispettivamente del 4% e del 1,5%.

Per quanto riguarda le aree interne, si osserva una variabilità significativa ma, a ogni modo, viene rispettata la dinamica di sovradimensionamento delle previsioni urbanistiche. Ad esempio, la Lomellina (378,44 ha) e l'Oltrepò Mantovano (415,46 ha) presentano le maggiori superfici residue all'interno degli

Province: Ambiti di Trasformazione (AT) su suolo agricolo - confronto AT 2015 vs AT 2021

Provincia		AT tagliati	AT attuati	AT confermati	AT nuovi	Variazione
Bergamo	%	13,38%	21,36%	65,26%	7,47%	-5,92%
	ha	389,98	622,21	1.901,39	217,61	-172,37
Brescia	%	30,15%	23,29%	46,57%	10,03%	-20,11%
	ha	879,34	679,26	1.358,3	292,66	-586,68
Como	%	9,42%	17,34%	73,24%	13,46%	+4,04%
	ha	57,59	106,04	447,9	82,3	+24,71
Cremona	%	11,50%	12,15%	76,35%	13,03%	+1,53%
	ha	205,17	216,73	1.362,06	232,4	+27,23
Lecco	%	13,27%	14,53%	72,20%	9,89%	-3,38%
	ha	39,53	43,28	215,04	29,45	-10,08
Lodi	%	8,88%	20,53%	70,59%	6,05%	-2,83%
	ha	82,25	190,16	653,92	56,02	-26,23
Milano	%	56,45%	15,72%	27,83%	3,01%	-53,43%
	ha	2.800,58	780	1.380,67	149,57	-2.651,01
Monza e Brianza	%	34,10%	17,54%	48,36%	7,52%	-26,59%
	ha	333,04	171,26	472,22	73,41	-259,63
Mantova	%	8,64%	11,84%	79,52%	5,49%	-3,15%
	ha	173,94	238,48	1.601,15	110,54	-63,4
Pavia	%	13,38%	12,52%	74,09%	6,06%	-7,32%
	ha	417,41	390,64	2.311,12	189,17	-228,24
Sondrio	%	38,91%	14,28%	46,82%	23,70%	-15,21%
	ha	161,83	59,39	194,73	98,58	-63,25
Varese	%	19,34%	17,95%	62,71%	16,73%	-2,61%
	ha	142,8	132,5	462,9	123,5	-19,3
Media	%	21,45%	16,59%	61,96%	10,20%	-11,25%
	ha	473,62	302,50	1.030,12	137,93	-408,02
Somma	%	26,22%	16,75%	57,03%	7,64%	-18,82%
	ha	5.683,46	3.629,95	12.361,4	1.655,21	-4.080,19

TAB 01 – Previsioni di trasformazione dei PGT che interessano suolo agricolo delle province. Confronto e tasso di variazione degli AT tra il 2015 e il 2021. Elaborazione degli autori.

Aree interne: Ambiti di Trasformazione (AT) su suolo agricolo – confronto AT 2015 vs AT 2021

Area interna		AT tagliati	AT attuati	AT confermati	AT nuovi	Variazione
Alto Lago di Como e Valli del Lario	%	3,46%	8,10%	88,44%	12,96%	+9,50%
	ha	2,67	6,25	68,24	10,00	+7,33
Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese	%	20,17%	4,44%	75,39%	9,96%	-10,21%
	ha	10,15	2,23	37,93	5,01	-5,13
Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano	%	25,91%	12,04%	62,06%	17,09%	-8,81%
	ha	60,99	28,33	146,07	40,24	-20,75
Lario Intelvese e Valli Lario Ceresio	%	11,38%	10,23%	78,38%	35,48%	+24,10%
	ha	4,79	4,31	33,01	14,94	+10,15
Lario Orientale – Valle S. Martino e Valle Imagna	%	14,48%	16,71%	68,81%	20,08%	+5,60%
	ha	21,00	24,24	99,79	29,13	+8,13
Lomellina	%	19,81%	15,01%	65,19%	12,08%	-7,73%
	ha	97,01	73,52	319,29	59,15	-37,86
Oltrepò Mantovano	%	13,31%	9,02%	77,67%	15,70%	+2,39%
	ha	59,22	40,12	345,59	69,87	+10,64
Piombello e Valli del Verbano	%	28,02%	14,64%	57,34%	9,17%	-18,85%
	ha	32,94	17,21	67,42	10,78	-22,16
Valcamonica	%	11,07%	17,87%	71,06%	26,51%	+15,44%
	ha	27,42	44,27	176,05	65,68	+38,25
Valchiavenna	%	35,69%	18,75%	45,56%	0,14%	-35,55%
	ha	23,99	12,60	30,63	0,09	-23,90
Valle Brembana e Valtellina di Morbegno	%	8,52%	9,68%	81,80%	53,99%	+45,47%
	ha	13,59	15,43	130,41	86,08	+72,49
Valle Seriana e Val di Scalve	%	13,28%	7,92%	78,80%	11,99%	-1,29%
	ha	27,34	16,29	162,20	24,69	-2,66
Valsabbia e Alto Garda	%	20,66%	23,38%	55,97%	9,28%	-11,38%
	ha	34,69	39,26	93,99	15,58	-19,11
Valtrompia	%	7,12%	6,99%	85,89%	4,33%	-2,79%
	ha	6,57	6,46	79,35	4,00	-2,57
Media	%	16,63%	12,48%	70,88%	17,05%	+0,42%
	ha	30,17	23,61	127,85	31,09	+0,92
Somma	%	16,61%	13,00%	70,39%	17,12%	+0,51%
	ha	422,39	330,52	1.789,95	435,23	+12,85

TAB 02 – Previsioni trasformazione dei PGT che interessano suolo agricolo delle aree interne. Confronto e tasso di variazione degli AT tra il 2015 e il 2021. Elaborazione degli autori.

AT, suggerendo una consistente disponibilità per future trasformazioni di suoli liberi. Al contrario, aree come la Valchiavenna (31 ha) e l'Alto Lago di Como e Valli del Lario (78,24 ha) mostrano un residuo di AT in espansione più contenuto. Confrontando i dati provinciali con quelli delle aree interne si nota che il consumo di suolo residuo in alcuni contesti, come la Lomellina e l'Oltrepò Mantovano, potrebbe costituire una parte rilevante degli AT totali provinciali (in questo caso circa 2.500 ha per il Pavese e circa 1.700 ha per il Mantovano).

In generale, guardando alle dinamiche di attuazione degli ambiti, di conferma o taglio delle previsioni esistenti al 2015 e di inserimento di nuovi AT, è possibile riconoscere comportamenti altamente distinti.

Da un lato si riconoscono aree interne che hanno attuato una quota relativamente importante di AT, come la Valsabbia e l'Alto Garda e la Valchiavenna, che nel periodo 2015-21 hanno realizzato rispettivamente il 23,4% e il 18,7% dei propri AT. Dall'altro lato, invece, si riconoscono contesti, come quelli dell'Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese o della Valtrompia - in cui solo una quota residuale di AT è stata attuata (4,4% e 7%, equivalenti a 2,23 ha e 6,46 ha, rispettivamente). Complessivamente, la percentuale di superfici attuate nelle aree interne si attesta attorno al 13%, un valore più contenuto rispetto alla media regionale di circa 17%.

La stessa variabilità, se non in misura ancora più evidente, si riconosce nel peso degli AT inseriti dopo il 2015 rispetto al totale degli AT presenti al 2015 (quindi la somma tra quelli attuati, confermati e stralciati). Si riconoscono contesti in cui gli AT inseriti *ex novo* risultano essere pari a più di un quarto del totale degli AT in previsione al 2015. Ad esempio, rappresentano il 54% nella Valle Brembana e Valtellina di Morbegno, il 35% nel Lario Intelvese e nelle Valli del Lario e del Ceresio e il 26,5% in Valcamonica. In altri contesti, come la Valtrompia o la Valchiavenna, si riconoscono percentuali nettamente inferiori (4,3% e 0,1%).

Complessivamente, tuttavia, il totale degli AT recentemente inseriti negli strumenti di piano dei comuni delle aree interne (al netto di quelli confermati) ha un'estensione complessiva superiore al totale degli AT tagliati nel periodo 2015-21: il primo valore equivale a circa 435 ha, mentre il secondo a circa 422 ha. Significa, guardando alle percentuali rispetto al totale al 2015, che le superfici dei nuovi AT equivalgono al 17,1% del totale al 2015, mentre quelle degli AT tagliati, tra 2015 e 2021, equivalgono al 16,6%. Tale discrepanza si concretizza in un incremento dello 0,51% delle superfici identificate come AT tra il 2015 e il 2021, un valore ben diverso dall'aggregato a scala regionale, che si attesta ad una riduzione del -18,82%. Gli AT tagliati in Lombardia equivalgono infatti al 26,22% del totale al 2015, mentre quelli nuovamente inseriti si attestano al 7,64%.

Si tratta di un aspetto particolarmente rilevante se messo in relazione alla minore dinamicità delle aree interne rispetto ad altre porzioni di territorio lombardo, in cui le pressioni insediative risultano maggiori e, pertanto, il consumo di suolo più facilmente giustificabile.

Nonostante, infatti, si possa ipotizzare che esista una correlazione negativa tra la quota di ambiti confermati e la quota di nuovi ambiti inseriti, che vede quindi una riduzione dei nuovi AT al crescere della quota degli AT confermati, è possibile riconoscere un comportamento opposto. Infatti, sebbene ci sia una

correlazione positiva debole tra i due fattori ($0,39 R^2$), emerge come alcuni contesti, ad esempio la Valle Brembana e Valtellina di Morbegno e il Lario Intelvese e le Valli Lario Ceresio, abbiano confermato una quota rilevante di ambiti (81,8% e 78,4%) e, al contempo, inserito una quantità relativamente estesa di nuovi AT rispetto alla situazione presente al 2015 (54% e 35%).

Guardando ai risultati emersi dalle analisi, è possibile affermare che i territori delle aree interne risultano relativamente poco attrattivi, mostrando al contempo una tendenza conservativa nella riduzione del totale delle previsioni espansive.

Ciò, inoltre, va contestualizzato rispetto alle dinamiche socio-economiche che connotano tali territori, alla presenza di ulteriori opportunità di espansione offerte da altre componenti del PGT (ad esempio contenute nel Tessuto Urbano Consolidato, quindi governate dal Piano delle Regole) e alla previsione di dinamiche trasformative che trascendono la dimensione comunale, come è il caso delle opere infrastrutturali.

Infrastrutture, logistica, data center ed energia

La Lombardia è interessata da molteplici progetti di adeguamento e potenziamento infrastrutturale, oltreché essere impegnata nella preparazione delle opere di adeguamento in vista delle prossime olimpiadi invernali Milano-Cortina 2026.

Ciò che rende particolarmente rilevante l'analisi relativa alle previsioni infrastrutturali non sta nella quantificazione del consumo di suolo diretto, bensì negli impatti territoriali generati dalle nuove opere. In tal senso, occorre guardare agli impatti cumulati entro un arco temporale di lungo periodo, quindi agli esiti derivanti dalla maggiore accessibilità infrastrutturale.

Il conteggio del consumo di suolo per infrastrutture in previsione ammonta a 1.560 ettari di cui 224 ettari sono aree naturali e seminaturali (il 12,5% del totale). Ulteriori 625 ettari di suoli agricoli verranno poi interessati da frammentazioni e tagli lineari dalle infrastrutture, riducendo le porzioni di suolo agricolo ad aree inferiori all'ettaro, inibendo l'accesso ai terreni e frammentando le proprietà al di sotto della soglia minima per l'iscrizione nel registro delle aziende agricole. La frammentazione territoriale causata dalle nuove infrastrutture rischia di compromettere anche gli habitat naturali interrompendo i corridoi ecologici e riducendo le connessioni tra le aree ad alta biodiversità, con effetti negativi sulla resilienza degli ecosistemi.

Oltre agli interventi riguardanti i giochi olimpici invernali, è infatti ipotizzabile che nuovi assi infrastrutturali come quello che si svilupperà tra Broni, Mortara e Vercelli, influenzeranno fortemente l'assetto insediativo regionale. L'esempio di infrastrutturazione sopraccitato, infatti, impatterà radicalmente sulle dinamiche insediative dell'area interna della Lomellina (e non solo), creando i presupposti per giustificare un ulteriore consumo di suolo, oltre che maggiori frizioni nei processi di revisione e riduzione delle previsioni espansive.

In questo senso, è necessario prestare particolare attenzione ad alcuni fenomeni emergenti, in particolare quelli legati ai settori della logistica e del digitale, e agli impatti che questi ultimi potrebbero generare su alcuni specifici territori oggi identificati come aree interne.

Negli ultimi anni, la crescente domanda di suolo da parte di comparti in forte

espansione – come i poli logistici e i data center – ha esercitato una pressione significativa sulle trasformazioni territoriali (Ronchi *et al.*, 2023). Queste funzioni richiedono non solo ampie superfici disponibili a basso costo, ma anche una prossimità strategica alle reti infrastrutturali, siano esse fisiche (strade, ferrovie) o immateriali (reti digitali, energia ad alta capacità, sistemi di raffreddamento e sicurezza dati).

Nel caso del settore logistico, si osserva una forte espansione di piattaforme e hub distributivi lungo i principali assi viari regionali e nelle aree di margine metropolitano, ma anche in territori più periferici e meno densamente abitati, in cui i prezzi dei suoli più contenuti e la presenza di infrastrutture di medio-alto rango facilita l'accessibilità al network nazionale e globale.

Nel recente Rapporto Lombardia 2024 si quantificano in circa 2.000 ettari le nuove espansioni logistiche insediatesi tra il 1999 e il 2024 (Dell'Oca *et al.*, 2024) analizzate mediante un processo semiautomatico di classificazione e successiva validazione con fotointerpretazione. Gli insediamenti (circa 520, di cui 26 localizzati nelle aree interne) hanno prevalentemente occupato suoli agricoli della pianura irrigua, su comuni di media dimensione e con insediamenti di superfici crescenti (i valori medi degli insediamenti realizzati nel periodo postpandemico sembrano crescere nettamente in termini dimensionali, superando la soglia dei 5 ettari).

Analogamente, ciò accade anche per il mercato dei data center, sempre più attrattivo e strategico in relazione alla transizione digitale e all'aumento del fabbisogno di elaborazione dati. Sebbene vi siano impatti e logiche localizzative differenti, risulta necessario porre particolare attenzione al settore energetico e alla crescente domanda (e diffusione) di impianti per la produzione di energia. L'interesse per questo comparto, spinto dalla transizione ecologica e dagli obiettivi di decarbonizzazione, apre a importanti riflessioni sugli impatti insediativi e paesaggistici, in buona parte assimilabili a quanto accade per gli insediamenti logistici o ai data center.

Ne sono un esempio i tanti territori alpini, dove le proposte di inserimenti e/o l'effettiva realizzazione di impianti di fotovoltaico a terra, minidroelettrico, eolico o impianti di accumulo solleva questioni relative alla compatibilità paesaggistica, alla pressione sugli ecosistemi e ai conflitti d'uso del suolo nel lungo periodo.

Pertanto, in alcune delle aree interne della Lombardia, in particolare in quei territori che oggi presentano valori fondiari contenuti ma che sono oggetto di importanti, strategiche previsioni infrastrutturali (non solo viarie ma anche digitali ed energetiche), o che invece potrebbero essere idonee a ospitare interventi relativi alla transizione energetica, si prospetta un possibile incremento della domanda di spazi. A prescindere dalle specificità legate alle diverse esigenze settoriali, ciò potrebbe comportare trasformazioni significative dell'assetto insediativo, con l'insorgenza di pressioni localizzate che rischiano di compromettere gli equilibri ambientali e paesaggistici. Risulta, pertanto, ancora più necessario anticipare tali dinamiche attraverso strumenti di governo del territorio in grado di orientare l'allocazione funzionale, mitigare le esternalità negative generate dagli impatti trasformativi e promuovere un uso efficiente e responsabile del suolo.

Ambiti dismessi: incidenza e specializzazione funzionale

Ulteriore aspetto di fondamentale importanza è quello riguardante i fenomeni di dismissione e abbandono nei territori delle aree interne (Arcidiacono, Manfredi, 2021). In tal senso, risulta cruciale analizzare quale sia la quantità di aree dismesse localizzate in queste aree e quale relazione esista tra tali quantità e le previsioni espansive contenute nei piani comunali. L'obiettivo è quindi quello di evidenziare eventuali disallineamenti tra la domanda effettiva di suolo e l'offerta pianificata, mettendo in luce la distanza tra le dinamiche di consumo e le potenzialità di riuso dell'esistente.

Oltre a ciò, occorre mettere in relazione tali dinamiche territoriali con il contesto regionale lombardo, in modo tale da comprendere se ci sia una concentrazione maggiore o minore di aree da rigenerare e, inoltre, verificare la tipologia degli ambiti dismessi presenti nelle aree interne.

Confrontando il totale delle aree dismesse al 2020 con la superficie urbanizzata al 2021 è possibile evincere come l'incidenza territoriale delle prime sulla seconda sia minore nelle aree interne rispetto al totale regionale. Ciò significa che, nelle aree interne, gli ambiti dismessi costituiscono solo lo 0,69% del territorio urbanizzato, mentre guardando all'intero territorio regionale tale valore raggiunge l'1,43%, ovvero circa il doppio rispetto a quanto verificato nelle aree interne.

La presente discrepanza è verosimilmente dovuta alla più contenuta presenza di ambiti dismessi di grandi dimensioni, fortemente presenti nella fascia della cosiddetta “pianura asciutta”. In tali contesti, sono più frequenti ambiti produttivi e commerciali dismessi di grandi dimensioni, rispetto a quanto avviene in territori più periferici e remoti. Ciò è in buona parte dovuto alla minore dinamicità dei territori delle aree interne, in cui le funzioni insediate tendono a essere più stabili nel tempo e le dinamiche urbanizzative riflettono la minore rapidità dei cambiamenti socio-economici e comportamentali.

Tuttavia, come già evidenziato, è plausibile ipotizzare uno scenario futuro differente, in cui le aree interne possano ancor più di oggi essere inquadrate come facenti parte delle cosiddette geografie operative (Brenner, Katsikis, 2020), ovvero territori destinati a ospitare funzioni sempre meno dipendenti dalla presenza lavorativa umana, ma strategiche per il funzionamento delle infrastrutture materiali e immateriali della società contemporanea. La formazione (o il consolidamento) di tali assetti geografico-territoriali potrebbe rappresentare l'esito di dinamiche trasformative su scala ampia, legate ai mutamenti in atto nei settori del digitale, dell'energia, dei materiali e della logistica.

Ad ogni modo, guardando più precisamente all'incidenza territoriale degli ambiti dismessi sul totale della superficie urbanizzata, emerge una forte variabilità all'interno delle diverse aree interne: in territori come quelli della Lomellina (1,17%), della Valcamonica (1,11%) o del Piombello e delle Valli del Verbano (1%) esse pesano in maniera significativa, mentre l'incidenza di tale fenomeno è molto più contenuta in contesti come quelli della Valtrompia (0,22%), dell'Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese (0,16%) e della Valchiavenna (0,15%).

Oltre a ciò, risulta interessante anche verificare la dimensione media degli insediamenti dismessi. Rispetto all'estensione media regionale, pari a 1,21 ha, i territori delle aree interne tendono a ospitare ambiti dismessi di dimensioni

mediamente più contenute (1,05 ha). Tuttavia, anche in questo caso, si assiste ad una forte variabilità tra aree interne: in Valcamonica e nei Laghi Bergamaschi e Sebino Orientale si riscontrano valori pari a 2,04 ha e 1,81 ha, mentre nella Valle Brembana e Valtellina di Morbegno e nel Lario Intelvese e Valli Lario Ceresio i valori si attestano a 0,3 ha e 0,38 ha, rispettivamente. Ciò, pertanto, evidenzia come ci sia una forte variabilità tra il numero di aree dismesse presenti nei diversi territori e la loro dimensione.

Oltre agli aspetti di natura dimensionale, tuttavia, risulta necessario comprendere quali funzioni siano andate perse nelle diverse aree interne, in modo tale da comprendere di cosa sia effettivamente composto l'insieme delle superfici dismesse.

La funzione maggiormente impattante sul totale, sia in termini dimensionali (circa 290 ha su 555 ha) che rispetto al numero di ambiti dismessi sul totale (207 su 529), è quella produttiva. Ciò rispecchia in buona parte la composizione delle aree dismesse alla scala regionale in cui, tuttavia, la dimensione media degli ambiti dismessi risulta essere più contenuta rispetto a quanto avviene nelle aree interne. Al contempo, l'incidenza in termini di superficie occupata risulta maggiore alla scala regionale (55,65% contro il 52,29% delle aree interne). Oltre alla funzione produttiva, impatta fortemente quella agricola. Il 23,18% delle superfici dismesse delle aree interne assumeva, preventivamente all'abbandono, funzione agricola: una percentuale nettamente maggiore rispetto alla media regionale, che si attesta al 13,3%. Interessante è poi notare come la quota di residenziale dismesso equivalga a circa il doppio rispetto alla media regionale (3,7% contro 1,55%), risultando essere circa il 15% del totale delle aree dismesse. Ulteriori discrepanze tra la media regionale e quella delle aree interne riguardano la minore incidenza di superfici commerciali e terziarie (2,45% contro 4,05%) e di infrastrutture tecnologiche e della mobilità (1,46% contro 5,42%), mentre risultano nettamente più impattanti i siti di interesse storico dismessi, i quali ricoprono il 2,24% del totale della superficie urbanizzata, contro lo 0,66% riscontrabile alla scala regionale.

Come già emerso in precedenza, si assiste anche in questo caso a una forte variabilità non solo rispetto alla scala regionale, bensì anche tra le singole aree interne. In contesti come quelli della Lomellina e dell'Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese la quota di superficie agricola dismessa raggiunge valori pari a 54,57% e 74,48% rispettivamente, mentre quella produttiva è pari a zero nell'Appennino Lombardo e limitata al 36,58% nella Lomellina. Al contrario, in Valchiavenna e Valtrompia, le quote di aree dismesse produttive equivalgono al 93,83% e 98,94% sul totale.

Esistono altresì contesti con esigenze specifiche, come quello dell'Alto Lago di Como e delle Valli del Lario, in cui gli edifici e le aree di interesse storico dismessi costituiscono circa il 12% del totale, mentre nel Lario Orientale – Valle S. Martino e Valle Imagna la funzione terziario-commerciale raggiunge il 12,67%. Oltre a ciò, non è indifferente la quota di aree a servizi dismesse, su cui sarebbe potenzialmente più semplice intervenire da parte del soggetto pubblico. Esse ricoprono circa il 7,5% delle superfici dismesse, rispetto a un 5,4% alla scala regionale, superando ampiamente la quota del 30% in alcuni contesti, come



03 – Suolo consumato e progressiva saturazione del fondovalle alpino (Valcamonica). Foto di S. Salata.

quello della Valcamonica e del Lario Intelvese e delle Valli Lario Ceresio, offrendo quindi importanti opportunità di rigenerazione territoriale.

A ogni modo, la discrepanza in termini dimensionali e di impatti sulla porzione di suolo urbanizzato, insieme alla variabilità delle funzioni insediate che sono attualmente in stato di abbandono, dimostra la necessità di intervenire in maniera differenziata nei diversi territori delle aree interne: nonostante esse siano state spesso intese come egualmente remote e periferiche, occorre indagare le specifiche condizioni di uso e trasformazione del suolo per sviluppare politiche, piani e progetti mirati.

Dismissione e previsioni espansive: quali dinamiche di sviluppo?

Alla luce di quanto emerso dalle indagini presentate precedentemente, occorre mettere in relazione la quota di territorio dismesso con le previsioni espansive contenute nei piani comunali. In tal senso, si intende indagare se la superficie dismessa e le dinamiche di trasformazione dei suoli influiscano sulle scelte espansive dei comuni di cui sono composte le aree interne.

Da una prima analisi di correlazione emerge come, in generale, non vi sia una forte considerazione dello stock di superfici dismesse presenti nei territori comunali. L'incidenza spaziale, in termini percentuali, delle superfici dismesse non influisce sulla crescita e/o decrescita della quota di AT confermati, realizzati, tagliati o nuovamente inseriti nel periodo 2015-21. Tuttavia, al netto di alcuni territori che si comportano in modo divergente (*outliers*) come la Valchiavenna e la Valsabbia e l'Alto Garda, in cui è stata attuata una quota molto rilevante degli AT previsti su aree agricole, in corrispondenza di una bassa percentuale di superfici dismesse, è in realtà riscontrabile una correlazione positiva tra la percentuale di AT attuati su aree agricole e l'incidenza delle aree dismesse. Ciò significa che, escludendo le due aree interne sopraccitate, la quantità di superficie trasformata su aree agricole sembrerebbe crescere insieme alla quantità di superficie dismessa presente nei territori: una dinamica sostanzialmente opposta a quanto auspicabile in termini di contenimento del consumo di suolo. Sempre escludendo le due aree interne sopraccitate, si riscontra una correlazione negativa tra la quota di AT su aree agricole confermati e la superficie coperta da aree dismesse: più è alta la percentuale di AT confermati (sempre intesi rispetto alle superfici occupate), più è bassa l'incidenza della superficie dismessa. Tuttavia, è probabile che tale fenomeno sia in buona misura dovuto alla correlazione negativa riscontrabile tra AT confermati e AT attuati, dovuta alla necessità, da parte dei comuni, di rispettare le soglie di riduzione del consumo (e delle previsioni urbanizzative) stabilite dalla L.R. 31/2014. Pertanto, la forte correlazione negativa tra gli AT confermati e quelli tagliati (più si conferma e meno si taglia), ma anche con quelli attuati (più si è attuato e meno si ha confermato), va contestualizzata rispetto alle disposizioni normative attualmente in vigore.

Interessante è inoltre notare come al crescere degli AT inseriti *ex novo* dopo il 2015 ci sia anche una decrescita degli AT tagliati e che, con un grado di correlazione sostanzialmente comparabile, bensì inverso, si riscontri una crescita degli AT tagliati a una crescita degli AT attuati. In entrambi i casi, ciò avviene per far fronte a quanto richiesto dalla normativa regionale.

Esistono però importanti discrepanze in termini comportamentali tra i diversi comuni delle aree interne. Infatti, guardando alle cinque variabili osservate finora, ovvero alla variazione degli AT su aree agricole e allo stock di aree dismesse e abbandonate, è possibile osservare tre tipologie di comportamenti distinti. Facendo un'analisi di *clusterizzazione multivariata* è infatti possibile riconoscere tre diverse traiettorie di sviluppo e di governo dei suoli e delle trasformazioni nei comuni delle aree interne.

Una prima categoria (cluster n. 2, fig. 05) di raggruppamento riguarda quei territori che hanno inserito una quota rilevante di nuovi AT, confermandone al contempo più di tutti e, pertanto, tagliandone pochi. Tutto ciò, al contrario di quanto si possa ipotizzare, è avvenuto in assenza di un'attuazione massiccia degli ambiti. Al contrario, i comuni di tali aree interne sono quelli in cui la quota percentuale di superfici trasformate che, al 2015, erano state classificate come AT, è più contenuta. Oltre a ciò, si tratta di comuni in cui la quota di superficie dismessa risulta relativamente contenuta. Pertanto, è possibile affermare che territori come il Lario Intelvese e le Valli Lario Ceresio o la Valle Brembana e Valtellina di Morbegno siano stati relativamente poco dinamici in termini di trasformazioni degli usi del suolo, ma abbiano al contempo inserito una quota rilevante di nuovi AT, tagliandone solo una porzione contenuta. Tale raggruppamento si presenta come quello meno virtuoso, incrementando (in media) del 9,6% la superficie coperta da AT trasformati e in previsione.

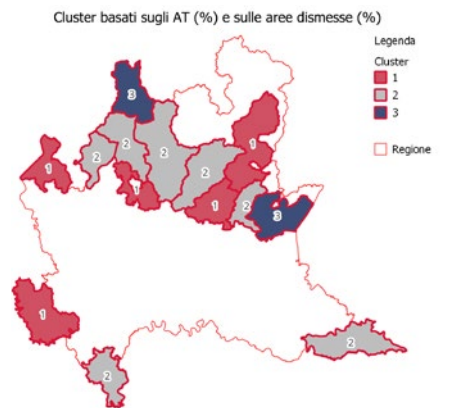
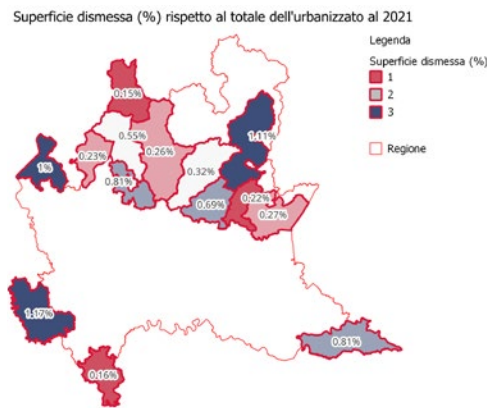
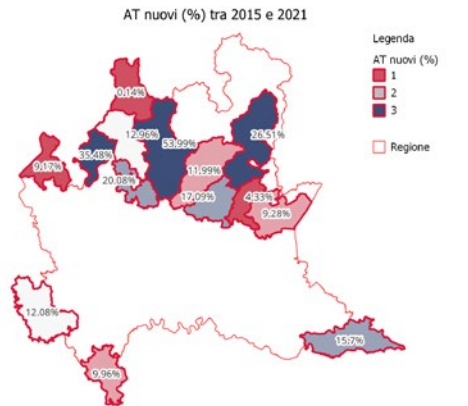
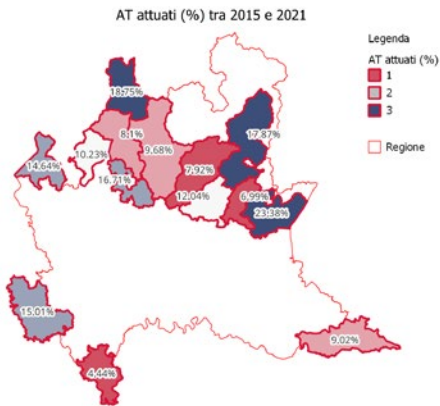
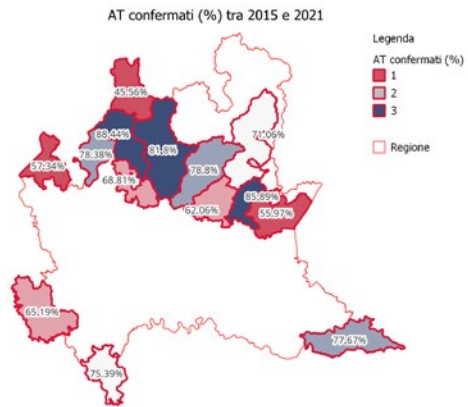
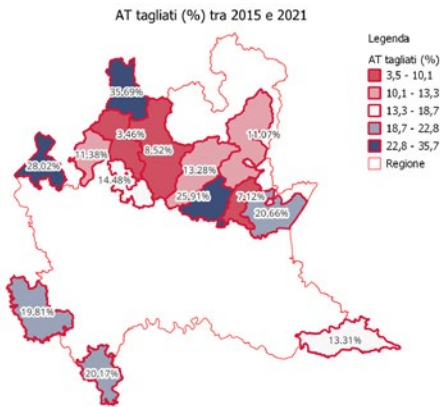
Interessante, al contempo, è notare come alcuni territori abbiano assunto un comportamento ben diverso (cluster n. 3, fig. 05): a parità di incidenza della superficie dismessa, i comuni delle aree interne della Valchiavenna e Valsabbia e Alto Garda hanno attuato una quota rilevante dei propri AT, tagliandone al contempo una quantità importante. Tuttavia, insieme a tale dinamica, hanno confermato pochi AT ma al contempo inserito una quota molto contenuta di nuovi AT. Guardando complessivamente al bilancio degli AT, questi territori si presentano come i più virtuosi in termini di riduzione dell'impatto trasformativo (realizzato e in previsione), con una riduzione media pari al 23,5%.

Infine, è possibile identificare un terzo gruppo (cluster n. 1, fig. 05) in cui, mediamente, si riduce del 2,9% la portata trasformativa. All'interno di tale gruppo e di quello menzionato all'inizio del presente capitolo, si riscontra un'importante variabilità, con aree interne che si avvicinano al 20% di riduzione e altre che aumentano il proprio impatto trasformativo di oltre il 45%. Tuttavia, ciò che caratterizza i diversi raggruppamenti sono le modalità di trattamento e di gestione delle proprie previsioni espansive, oltre che l'incidenza delle aree dismesse sul totale della superficie urbanizzata. Infatti, l'ultimo raggruppamento è caratterizzato da valori medi in ogni categoria riguardante gli AT (nuovi, confermati, attuati e tagliati), ma da una più massiccia incidenza delle superfici dismesse. Infatti, la media della percentuale di aree dismesse sul totale dell'urbanizzato si attesta allo 0,96% per questo cluster, mentre si limita allo 0,33% per quanto riguarda le altre aree interne.

Le evidenze emerse confermano la necessità di considerare in modo più sistematico i comportamenti assunti dai comuni delle diverse aree interne in materia di pianificazione degli usi e della trasformazione degli usi del suolo. Considerare

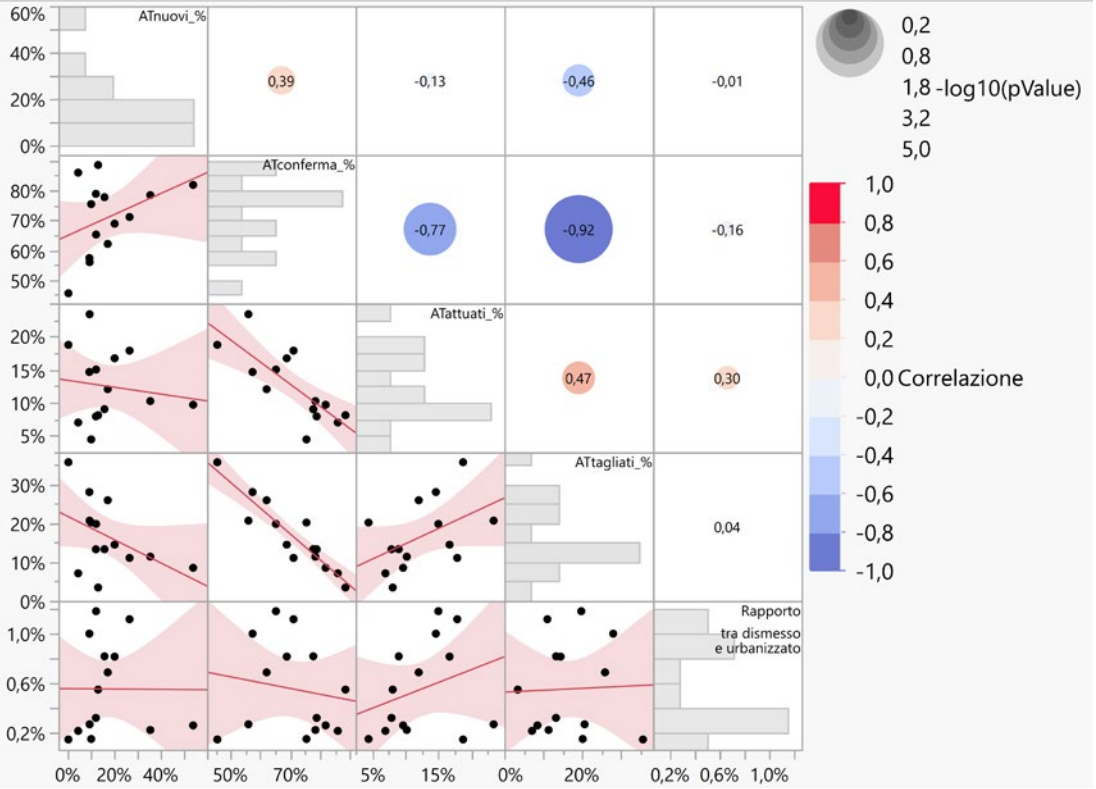


04 – Nuove previsioni di urbanizzazione su suoli liberi in attesa di realizzazione. Foto di S. Salata.



Multivariato

Matrice grafico a dispersione



05 – Ripartizione percentuale delle previsioni espansive contenute nei piani comunali divise tra AT confermati, AT attuati, AT tagliati e nuovi AT per ogni area interna, percentuale di aree dismesse e clusterizzazione del rapporto tra AT e aree dismesse. Elaborazione degli autori.

lo stock di superfici dismesse quale variabile strutturale nell'analisi delle dinamiche insediative e nei processi di pianificazione urbanistica, in particolare all'interno dei contesti territoriali marginali, risulta cruciale. La differenziazione dei comportamenti assunti da parte dei singoli territori rispetto alla gestione delle previsioni espansive – tra conferme, attuazioni, nuovi inserimenti e tagli – evidenzia come tali scelte risultino solo parzialmente correlate alla presenza di aree dismesse e, più in generale, a un'effettiva strategia di contenimento del consumo di suolo. Laddove la trasformazione si accompagna a una scarsa valorizzazione del patrimonio esistente, si delinea un modello di sviluppo territoriale inefficiente e poco sostenibile. In tale prospettiva, la debole influenza della disponibilità di aree dismesse sulle decisioni urbanistiche conferma il persistere di una razionalità espansiva ancora radicata, nonostante i vincoli normativi e gli indirizzi regionali volti alla riduzione della pressione insediativa. Appare pertanto urgente una revisione critica degli strumenti di governo del territorio, capace di comprendere le dinamiche trasformative in atto e di distinguere i diversi territori sulla base delle differenze in termini di stato di fatto e di diritto, guardando quindi sia alla composizione morfologico-insediativa delle diverse aree interne, sia alle modalità di governo del territorio adottate nel tempo. In tal senso, occorre guardare alle aree interne con maggiore attenzione, superando i limiti derivanti dalle semplificazioni fatte alla scala regionale o provinciale e delineando politiche specifiche per i diversi territori.

Riferimenti bibliografici

- Arcidiacono A., Manfredi C. (2021). *Ricerche e fotografia di paesaggio in Lombardia. Indagini sulle fragilità territoriali*. Milano: Silvana Editoriale.
- Arcidiacono A., Oliva F., Salata S. (2013). "Misure, politiche e proposte legislative. Priorità per governare il consumo di suolo". *Progetti Sostenibili*, 33, pp. 6-13.
- Arcidiacono A., Salata S. (2014). "Politiche regionali per il contenimento del consumo di suolo. Una rassegna critica comparativa delle proposte di legge" in Arcidiacono A., et al. (a cura di). *Politiche, strumenti e leggi per il contenimento del consumo di suolo in Italia*. Rapporto 2014 CRCS. Roma: INU Edizioni, pp. 83-124.
- Balducci A. (2012). "Planning the post-metropolis". *disP – The Planning Review*, 48, pp. 4-5. Doi: <https://doi.org/10.1080/02513625.2012.702953>.
- Brenner N., Katsikis N. (2020). "Operational Landscapes: Hinterlands of the cap.talocene". *Architectural Design*, 90, pp. 22-31. Doi: <https://doi.org/10.1002/ad.2521>.
- Curci F., Galuzzi P., Munafò M., Salata S. (2017). "Processi e pattern di antropizzazione del suolo nell'Italia post-metropolitana" in Balducci A., Fedeli V., Curci F. (a cura di). *Ripensare la questione urbana. Regionalizzazione dell'urbano in Italia e scenari di innovazione*. Milano: Guerini e Associati, pp. 53-76.
- Di Simone D., Salata S. (2014). "Il consumo di suolo per effetto dell'infrastrutturazione in Lombardia" in Arcidiacono A., Di Simone D., Oliva F., Pileri P., Ronchi S., Salata S. (a cura di). *Politiche, strumenti e leggi per il contenimento del consumo di suolo in Italia*. Rapporto 2014 CRCS. Roma: INU Edizioni, pp. 35-40.
- De Toni A., Roganti R., Ronchi S., Salata S. (2023). "Monitoring recent afforestation interventions as relevant issues for urban planning" in Gervasi O., Murgante B., Rocha A.M.A.C., Garau C., Scorza F., Karaca Y., Torre C.M. (a cura di). *Computational Science and Its Applications – ICCSA 2023 Workshops*. Cham: Springer, pp. 578-595. Doi: https://doi.org/10.1007/978-3-031-37111-0_40.
- Dell'Oca E., Salata S., Ronchi S., Maisano A., Carrera D. (2024). "Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili" in PoliS-Lombardia (a cura di). *Rapporto Lombardia 2024. Sostenibilità è innovazione*. Soveria Mannelli (CZ): Rubbettino, pp. 271-294.
- Fugazza B., Costantini D., Ferrari O., Salata S., Bonardi C. (2013). "Usi e consumi di suolo nel lodigiano". *Urbanistica Informazioni*, 248, pp. 76-77.
- Lanzani A. (a cura di) (2024). *Italia di mezzo. Prospettive per la provincia in transizione*. Roma: Donzelli.
- Lanzani A. (2001). *Dinamiche dell'urbanizzazione nel sistema insediativo pedemontano e di pianura asciutta. L'uso del suolo lombardo negli ultimi 50 anni*, pp. 77-94.
- Naumann S., Frelih-Larsen A., Prokop G., Ittner S., Reed M., Mills J., Morari F., Verzandvoort S., Albrecht S., Bjuréus A., Siebielec G., Miturski T. (2019). "Land take e soil sealing – Drivers, trends e policy (legal) instruments: Insights from European cities" in Ginzky H. (a cura di). *International Yearbook of Soil Law e Policy*. Cham: Springer, pp. 83-112. Doi: https://doi.org/10.1007/978-3-030-00758-4_4.
- Regione Lombardia (2023). *Il sistema agro-alimentare della Lombardia. Rapporto 2023*. Milano: FrancoAngeli.
- Ronchi S., Brambilla M. (2025). "Scarce consideration of climate and land use changes impacts on ecosystem services and biodiversity in the Apennines Mountain system, Italy". *Regional Environmental Change*, 25, p. 58. <https://doi.org/10.1007/s10113-025-02392-y>.
- Ronchi S., Lodrini S., Anghinelli S. (2023). "Riflessioni critiche sull'efficacia della VAS nel rispondere alle sfide della città contemporanea in Italia". *Territorio*, 106, pp. 111-120. Doi: <https://doi.org/10.3280/TR2023-106014>.
- Ronchi S., Salata S., Arcidiacono A. (2018). "An indicator of urban morphology for landscape planning in Lombardy (Italy)". *Management of Environmental Quality: An International Journal*, 29, pp. 623-642. Doi: <https://doi.org/10.1108/MEQ-05-2017-0048>.
- Ronchi S., Salata S., Arcidiacono A., Peccol E. (2023). "The impact of land taken by logistics in two Italian regions. A proposal for a detection method to inform decision-making processes". *TeMA – Journal of Land Use, Mobility and Environment*, 16, pp. 523-544. Doi: <https://doi.org/10.6093/1970-9870/10112>.
- Salata S. (2014). "Land take in the Italian Alps: Assessment and proposals for further development". *Management of Environmental Quality*, 25, pp. 407-420. Doi: <https://doi.org/10.1108/MEQ-12-2012-0079>.
- Salata S., Peccol E. (2022). "L'analisi del consumo di suolo per insediamenti produttivi e commerciali in Friuli-Venezia Giulia" in Arcidiacono A., Ronchi S., Salata S. (a cura di). *Consumo di suolo, servizi ecosistemici e green infrastructures. Metodi, ricerche e progetti innovativi per incrementare il capitale naturale e migliorare la resilienza urbana*. Roma: INU Edizioni, pp. 107-120.
- Schröter D., et al. (2005). "Ecosystem service supply e vulnerability to global change in Europe". *Science*, 310, pp. 1333-1337. Doi: <https://doi.org/10.1126/science.1115233>.
- Siedentop S., Fina S. (2012). "Who sprawls most? Exploring the patterns of urban growth across 26 European countries". *Environment and Planning A*, 44, pp. 2765-2784. Doi: <https://doi.org/10.1068/a4580>.



CAPITOLO 3

Cristiana Mattioli

Le infrastrutture del quotidiano nelle aree marginali

Pratiche e politiche sperimentali
nell'organizzazione dei servizi
nelle aree interne lombarde

Introduzione

Parlare di servizi nelle aree interne può significare molteplici cose: lo stato, spesso deficitario e problematico, delle dotazioni collettive tradizionali nelle aree marginali; il contributo che le aree interne possono offrire a contesti allargati in un'ottica di fornitura di servizi ecosistemici e di manutenzione del territorio, soprattutto da un punto di vista idrogeologico; infine, il tema, meno trattato ma di crescente interesse, del benessere di chi vive questi luoghi, legato anche alla vicinanza e abbondanza di beni ambientali. Si tratta di tre sguardi in parte complementari e integrati, in parte divergenti per risorse, sistemi di *governance*, settori e attori coinvolti, che danno conto della complessità della questione e delle plurali sfaccettature che essa assume nei territori periferici.

Qui ci occuperemo del primo filone, indagando l'economia fondamentale providenziale (Collettivo per l'economia fondamentale, 2019), ovvero quei servizi universali in gran parte pubblici, come sanità e istruzione, che servono la collettività e ne assicurano il benessere sociale, nonché l'esercizio della cittadinanza. Questi beni sono per lo più dati per scontati, ma la loro eventuale mancanza o grave inadeguatezza – come nelle aree interne – ne evidenzia immediatamente la necessità per la vita quotidiana e il riconoscimento dei diritti fondamentali di ogni individuo. Inoltre, in relazione alla diversa dotazione di servizi, emerge un tema di disuguaglianza socio-spaziale, a più livelli (Coppola *et al.*, 2021). A riguardo, nel riconoscere come nel nostro Paese si configurino diverse *welfare regions* (Lorenzetti, Leggero, 2024), è importante sottolineare, in premessa, come i territori lombardi che stiamo osservando presentino caratteristiche proprie delle aree marginali, ma mostrino livelli generalmente superiori di dotazioni, se paragonati ad analoghi territori in altri contesti regionali.

La riduzione della quantità e capillarità dei servizi sociali ha a che fare con una ricalibratura più generale del sistema di welfare statale e una sua ritrazione nelle aree più marginali. Se, infatti, il modello di welfare aveva, negli anni del suo grande sviluppo, seguito logiche aterritoriali per assicurare equità e uguaglianza, con la sua crisi, il ridimensionamento dello stesso e le logiche di efficienza dei diversi settori (sanità, istruzione, ecc.) hanno, invece, privilegiato aree urbane più popolate e centrali, definendo anche standard minimi per i servizi calibrati su tali contesti, a discapito dei territori del margine, diventati, insieme a chi li abita, insignificanti e irrilevanti, “luoghi che non contano” (Rodríguez-Pose, 2018).

Tali politiche si basano, in particolare, sulla difficile sostenibilità dei servizi in contesti a forte declino demografico che tengono, però, in considerazione solo i residenti per come questi sono quantificati dai dati anagrafici. Tuttavia, diverse aree interne, come quelle specializzate nel turismo, hanno una popolazione che si modifica stagionalmente, con variazioni anche piuttosto importanti. Nel territorio lombardo ciò riguarda, in particolare, le destinazioni legate al turismo della neve e vicino ai laghi, contesti caratterizzati da numerose “seconde case” e campeggi. In alta stagione, il numero delle persone che vivono sul territorio può essere di due, tre, cinque, dieci volte superiore a quello abituale, come succede a Castione della Presolana, in Valle Seriana, dove, stando ad alcune notizie pubblicate sui giornali locali, nel 2022 era rimasto un solo medico di assistenza primaria per 3.400 abitanti, che salgono tuttavia a 35.000 nei periodi di maggior afflusso turistico.

Inoltre, spesso la sola presenza del servizio non è un indicatore sufficiente perché ci sono servizi che, come vedremo nel testo, offrono una frequenza di esercizio e apertura molto limitata, condizionando pesantemente l'accesso.

Ed è proprio l'accesso ai servizi essenziali (salute, istruzione, mobilità), insieme alla distanza da essi, a essere l'elemento costitutivo della definizione fornita dalla Strategia nazionale per le aree interne (SNAI) di area interna, in cui emerge anche il tema della relazione funzionale tra territori (cfr. cap. 1). Le aree interne, infatti, non solo hanno assistito a una riduzione dei presidi statali, ma anche a un fenomeno di concentrazione dei servizi nei contesti più densamente abitati: fondivalle, centralità interne di pianura e di valle, centri urbani di pedemonte o di lungolago, capoluoghi provinciali. Questo è successo in tutte le 14 aree lombarde analizzate, dove generalmente è stato riscontrato un doppio movimento della popolazione: dalle zone più marginali a quelle centrali, come i fondivalle in montagna, così come dalle aree più remote a bassa densità abitativa a quelle meglio accessibili e, dunque, più popolate: dall'alta alla bassa valle in contesti montani, dalle valli alle sponde lacustri, dai piccoli ai medi centri nelle aree pianeggianti.

Entro questi processi di gerarchizzazione, a venir meno sono, innanzitutto, le attività di prossimità, come i negozi di vicinato, le farmacie, la posta, la banca, ma anche i servizi pubblici, come quelli socio-sanitari e educativo-culturali, nonché, in misura più limitata, le scuole.

Accanto a ciò, emerge una sempre maggiore difficoltà di spostarsi con il trasporto pubblico, un servizio la cui frequenza e capillarità si riducono per la scarsa utenza, legata a stili di vita sempre più complessi e policentrici, nonché per la poca convenienza economica e la carenza di lavoratori – un tema questo pervasivo, che ritorna anche in altri settori, come le attività di cura e dell'educazione. La mancanza di collegamenti efficienti ha ripercussioni soprattutto sulle popolazioni più fragili e meno autonome, come gli anziani, i giovani, gli stranieri, le donne, aumentando situazioni di isolamento e disuguaglianza, nell'accesso ai servizi ma anche alle occasioni lavorative e di socializzazione (Vendemmia, Lanza, 2022) (cfr. cap. 4).

La scarsità di servizi rende più difficile vivere (bene) nelle aree marginali, divenendo così un fattore degli stessi processi di spopolamento. Al contempo,

quale preconditione di sviluppo (Servillo, Fontana, 2021), la difficoltà di accesso alle dotazioni essenziali limita anche il ripopolamento dei luoghi e l'afflusso di visitatori occasionali. Infatti, se in passato il turismo avevo spinto in alto i servizi (Lorenzetti, Leggero, 2024), oggi la mancanza di un'adeguata offerta di dotazioni e ricettività può viceversa limitare l'attrattività dei territori.

Osservando i territori lombardi, in questo testo cerchiamo di andare oltre la più consolidata, ma anche coprente, narrazione della rarefazione dell'offerta, interrogandoci su quale sia oggi la dotazione e la qualità dei servizi del welfare nei contesti marginali. Quali i modelli di organizzazione spaziale dei servizi nelle diverse situazioni periferiche? Quali i processi di trasformazione dei servizi e di adattamento/riorganizzazione di popolazioni e luoghi?

Per rispondere a questi interrogativi, abbiamo analizzato alcune configurazioni territoriali esistenti – con particolare riferimento all'istruzione e ai servizi socio-sanitari – e approfondito tre territori che mostrano interessanti processi di cambiamento e ibridazione tra differenti modelli di welfare.

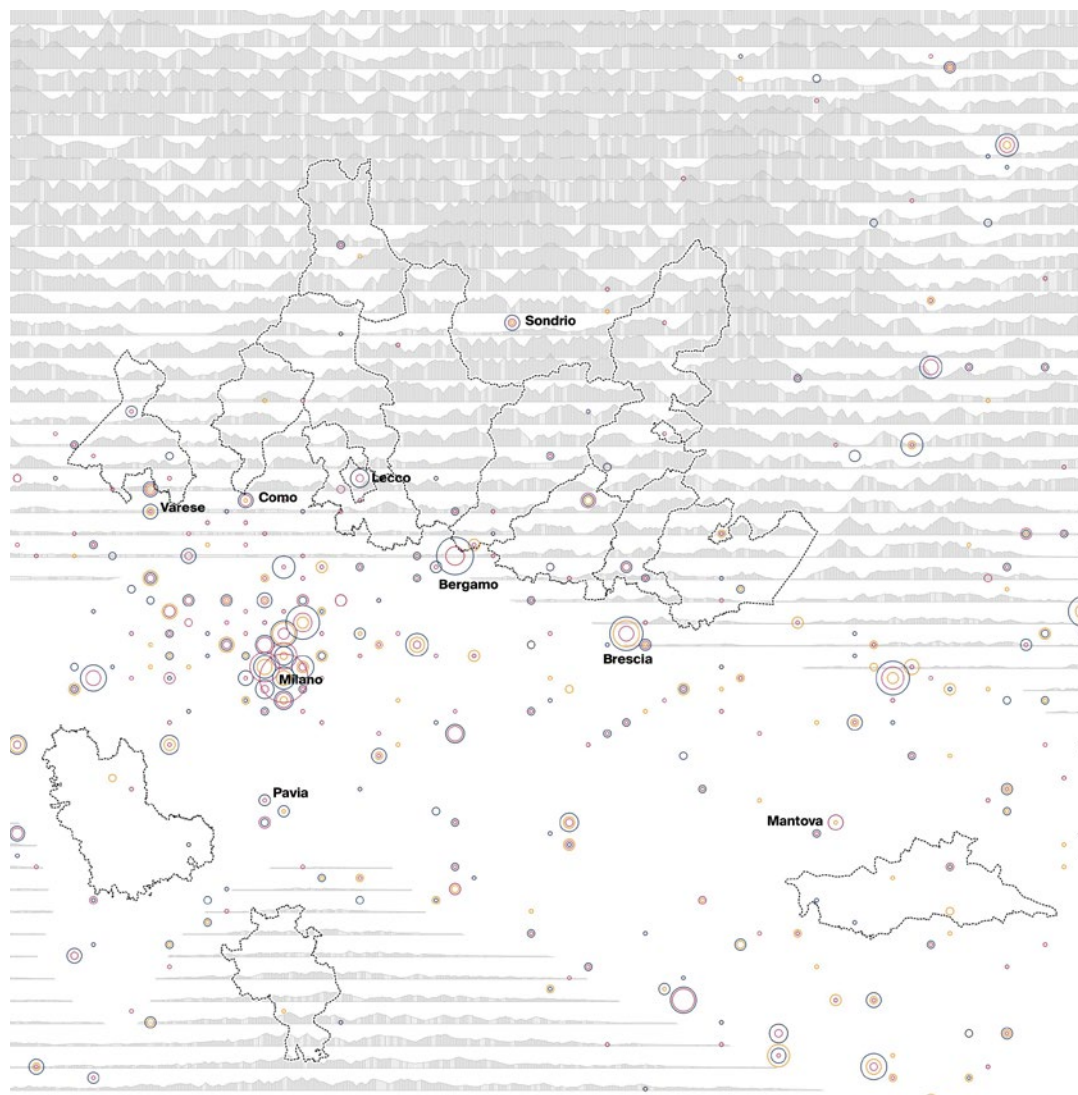
Sullo sfondo sono presenti due grandi transizioni socio-ambientali in corso. Da un lato, i processi di invecchiamento e redistribuzione interna della popolazione locale, ma anche di sua diversificazione, che colpiscono in forma più accentuata le aree interne, nonostante alcuni timidi segnali in controtendenza (Membretti *et al.*, 2023). Dall'altro, gli effetti del cambiamento climatico che potrebbero anche spingere abitanti delle aree urbane a trasferirsi per periodi più o meno lunghi nelle aree interne, alla ricerca di condizioni climatiche più favorevoli (Membretti *et al.*, 2024).

Modelli di organizzazione spaziale dei servizi nelle aree interne (lombarde)

Nell'analizzare lo stato dell'arte dei servizi alla persona presenti nelle aree interne lombarde, abbiamo inteso indagare i territori a scale differenti, prendendo in considerazione i servizi legati all'educazione (scuole e biblioteche) e alla salute (sanità pubblica e servizi socio-assistenziali).

Educazione

Nonostante la capillarità dell'infrastruttura scolastica italiana (Renzoni *et al.*, 2024), nelle aree interne essa presenta alcune specifiche condizioni di svantaggio e difficoltà, legate alla marginalità fisica dei territori e delle popolazioni. Innanzitutto, date le piccole e piccolissime dimensioni dei plessi scolastici, questi si trovano perennemente a rischio di chiusura per effetto del calo demografico e delle politiche di ridimensionamento dell'infrastruttura educativa imposte dal Ministero dell'Istruzione a regioni e territori¹, non senza resistenze, negoziazioni e ricorso ad apposite deroghe e riorganizzazioni (Cersosimo, Licursi, 2023). La scarsa presenza di scuole limita evidentemente la possibilità di scelta di famiglie e ragazzi/e, con particolare riferimento alle condizioni di accesso all'istruzione secondaria che raramente presenta un'offerta completa e articolata sul territorio e necessita di lunghi (e faticosi) spostamenti quotidiani, che possono avere un impatto sul rendimento scolastico e sull'eventuale abbandono degli studi (Mattioli, Vendemmia, 2021).



Offerta formativa degli istituti superiori
su maglia esagonale da 5 Km

- Istituti Professionali
- Istituto Tecnico
- Liceo

01 – Offerta formativa degli istituti scolastici di II grado (superiori) per indirizzo di studio su maglia esagonale di 5 km. Si noti la grande concentrazione nell'area milanese e nelle città medie pedemontane, a fronte della rarefazione nelle aree montane e di pianura. Fonte: Portale unico dei dati della scuola, Ministero dell'Istruzione e del Merito. Elaborazione di D. Simoni.

Da un punto di vista organizzativo e in un quadro di forte degiovanimento della popolazione, le scuole nelle aree interne si caratterizzano per la frequente assenza di presidio dirigenziale continuativo, così come per l'elevato *turnover* del corpo docente² e per la carenza di insegnanti e educatori, che rendono difficile anche l'attivazione di attività extracurricolari pomeridiane e di servizi 0-3 anni. Questi sono complessivamente poco presenti³, sebbene dovrebbero essere sviluppati grazie a specifici fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) destinati alla rifunzionalizzazione di edifici esistenti o alla realizzazione di nuovi plessi.

Lo stato manutentivo del patrimonio scolastico è, invece, abbastanza buono: i finanziamenti stanziati nell'ultimo decennio hanno consentito, anche nei piccoli comuni, di adeguare le scuole, a volte innovandone anche la componente impiantistico-energetica e tecnologica. A mancare, invece, è la connettività, proprio in quelle scuole che potrebbero maggiormente beneficiare di reti lunghe sovralocali.

Entro questo panorama più generale, nelle aree interne lombarde è possibile riconoscere almeno tre modelli di organizzazione spaziale dei servizi scolastici.

Modello polverizzato | L'analisi ha mostrato come in numerosi e differenti territori emerga il permanere di scuole, soprattutto primarie, di piccole dimensioni che beneficiano della possibilità di derogare al numero minimo di studenti per la formazione delle classi (da 15 a 10 alunni) nei contesti in condizione di difficoltà orografica o demografica, ove talvolta si ricorre alla pluriclasse – ovvero una classe che riunisce bambini di età differenti – per attivare l'insegnamento. Secondo i dati di Indire (2021), in Lombardia le piccole scuole sono 1.134, per un totale di 76.846 alunni. Quasi il 40% di queste sono scuole primarie, mentre le piccole scuole con pluriclasse sono 126, pari al 13,6% del totale regionale.

La sostenibilità di tale modello è, tuttavia, messa in discussione dal calo demografico in corso e futuro. In Lombardia le scuole pluriclasse sono presenti perlopiù in aree montane particolarmente remote, ma – diversamente da altre regioni – anche in ambiti di pianura, come nell'Oltrepò Mantovano, dove si aggiunge anche una forte presenza di bambini stranieri, portatori di rilevanti bisogni educativi. Queste piccole scuole richiedono una maggiore flessibilità organizzativa, nonché la disponibilità di insegnanti e ausiliari, ma rappresentano un presidio importante per le comunità in cui si collocano.

Modello policentrico e integrato | La crescente difficoltà nel gestire le poche risorse a disposizione da parte dei piccoli comuni, suddividendole tra servizi scolastici e costosi interventi legati al trasporto e all'inclusione, porta alla definizione di differenti configurazioni spaziali e organizzative.

In Alta Valle Brembana, per far fronte al calo demografico, le tre amministrazioni comunali contermini di Piazza Brembana (1.202 abitanti⁴), Lenna (579 abitanti) e Valnegrà (213 abitanti) hanno deciso di riorganizzare congiuntamente la propria offerta scolastica (nido e scuola dell'infanzia, scuola primaria e secondaria di primo grado/media, appartenenti allo stesso istituto comprensivo), assegnando una scuola a ogni comune e coprendo il 70% della spesa per lo spostamento degli studenti, entro un raggio piuttosto contenuto. Ciò



02 – L'edificio dell'ex municipio che ospita la scuola dell'infanzia e la scuola primaria pluriclasse a Felonica, nella zona più marginale dell'Oltrepò Mantovano, in occasione del mercato settimanale. Foto di C. Mattioli.



03 – La scuola primaria a Piazza Brembana, localizzata accanto al palazzetto dello sport e alla stazione degli autobus. Foto di C. Mattioli.

ha comportato una serie di lavori di ristrutturazione e adeguamento delle attrezzature pubbliche, pensate originariamente per numeri inferiori di bambini (specie nel caso della scuola d'infanzia), ma ha permesso di innovare l'offerta e di mantenere un presidio attivo in ogni comunità.

Si tratta di un modello sperimentato anche in altre aree: nello studio *La scuola come sistema di spazi per la comunità* che un gruppo di ricercatori del Politecnico di Milano ha condotto nel 2022 in Valmalenco (Valtellina) è stato proposto un simile modello multipolare, capace di incrociare i flussi di spostamento tra i diversi comuni della valle con la consistenza, capienza e occupazione del patrimonio edilizio esistente.

Modello concentrato | In contesti di forte rarefazione scolastica, che hanno già conosciuto dinamiche di polarizzazione, non è possibile immaginare modelli distribuiti, ma si possono innovare le poche strutture esistenti. È quanto fatto nell'Oltrepò Pavese: all'interno della prima stagione della SNAI i plessi scolastici di Varzi, principale centro dell'area, sono stati razionalizzati e valorizzati con la creazione di un "Polo della conoscenza", inaugurato nel 2023. Di riferimento per un bacino territoriale vasto, il polo è pensato anche per aprirsi alla comunità, ospitando attività aggregative e formative, integrando offerta scolastica, culturale, sociale ed economica. Le strategie di ridimensionamento dell'infrastruttura scolastica operate dai livelli sovralocali sono qui diventate un'occasione di ripensamento del ruolo della scuola nel territorio, in ottica multifunzionale, secondo il modello della scuola come *learning hub*.

Accanto a questo processo di ridefinizione, possiamo osservare anche forme di forte concentrazione lungo *sistemi lineari*, come nei fondivalle (si vedano, ad esempio, Valcamonica e Valtellina di Morbegno), sulle sponde lacustri (come nel caso dell'Alto Lago di Como) e lungo alcuni assi di comunicazione (come in Lomellina).

La concentrazione e riorganizzazione dell'offerta scolastica lascia inevitabilmente sul territorio edifici pubblici inutilizzati che possono offrire opportunità di riuso e riattivazione, sempre all'interno delle politiche educative e formative. È quanto successo a Monno, in Alta Valcamonica, con il progetto *Ca' Mon*, un centro di comunità per l'arte e l'artigianato della montagna, ospitato dal 2021 nell'ex asilo del paese. Il centro è aperto grazie alla volontà della Comunità Montana di Valle Camonica, del Comune di Monno e della cooperativa sociale "Il Cardo" di Edolo, a cui ne è affidata la gestione, e grazie al contributo erogato nel 2018 da Fondazione Cariplo attraverso il bando *Beni aperti* per l'intervento di restauro conservativo. In collaborazione con artisti (che possono fermarsi in residenza), il centro realizza numerose attività per bambini (doposcuola, laboratori), disabili e un più ampio pubblico, promuovendo il recupero di tecniche artigianali tradizionali.

Tale strategia di riuso a scopo educativo di edifici scolastici inutilizzati è proposta in modo sistematico nella Strategia d'area della Valtrompia, dove si prevede la loro trasformazione in alloggi sociali per anziani e spazi aggregativi per minori (a Pezzaze e Tavernole), in spazi culturali (a Lumezzane), o la riqualificazione di porzioni di scuole ancora in uso, come quella di Brione, per ospitare attività sportive e aggregative per i cittadini.

L'istruzione superiore, anche di elevata qualità, si concentra prevalentemente nei centri di maggiore dimensione e, nei territori lombardi indagati, evidenzia un problema di difficoltà d'accesso per chi proviene da aree marginali, poco o per nulla servite dal mezzo pubblico.

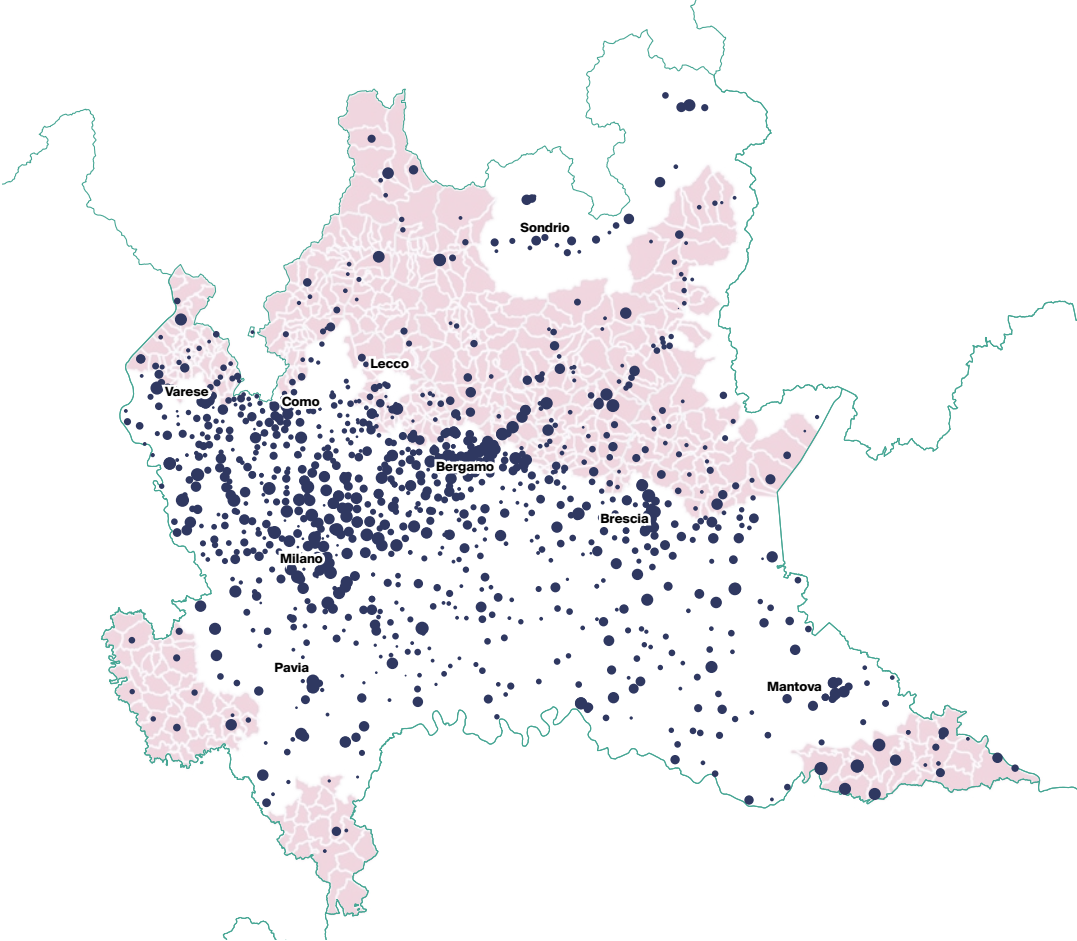
Due strategie appaiono di particolare interesse per evidenziare un diverso trattamento del tema, nell'ottica di un *avvicinamento* fisico tra giovani e scuola al fine di favorire la loro partecipazione ad attività didattiche ed extracurricolari. In alcuni casi, viene ripreso il tradizionale modello del convitto studentesco, come fatto a San Pellegrino Terme, in Valle Brembana, dove la Cooperativa sociale "In cammino", insieme all'istituto alberghiero locale, ha recuperato un albergo inutilizzato con il progetto "Hotel Moderno: sentirsi accolti", combinando ricettività (per studenti e turisti) e formazione.

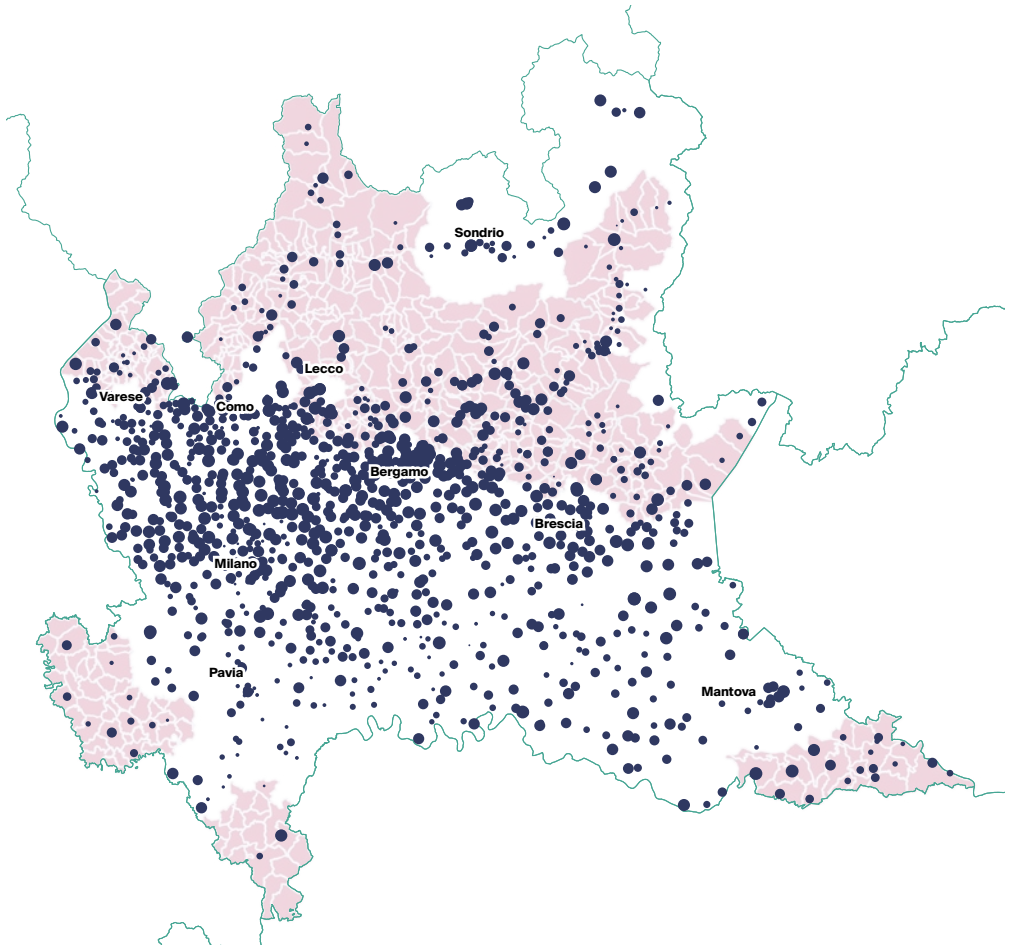
Un'altra soluzione arriva dalla Valcamonica dove, secondo il modello del "campus" proposto nell'agenda strategica, cioè l'implementazione di dotazioni e attività che possano trattenere gli studenti anche in orario extrascolastico per aumentare le opportunità ricreative ed educative, saranno realizzati tre hub territoriali presso altrettanti istituti superiori (uno in bassa, uno in media e uno in alta valle) ove localizzare il servizio "Informagiovani", organizzare azioni ludiche e favorire l'avvicinamento dei giovani allo sport.

In altri casi, è l'istruzione terziaria ad avvicinarsi per limitare la fuga dei giovani, spesso senza ritorno (Membretti *et al.*, 2023). In Valcamonica, l'Università Statale di Brescia e l'Istituto superiore Tassara di Breno hanno siglato un protocollo d'intesa per avviare un percorso di laurea professionalizzante in Ingegneria meccanica, che stenta però a partire per mancanza di iscritti. A Edolo, invece, la scuola di intaglio e intarsio⁵ nata nel 1945 per volere della cooperativa di lavoratori delle industrie boschive e diventata poi, in breve tempo, una scuola professionale forestale molto rinomata anche al di fuori del territorio, dal 1996 ospita il dentro d'eccellenza Università della Montagna (UniMont), un innovativo centro di formazione e di ricerca dell'Università degli Studi di Milano che attrae studenti e ricercatori offrendo corsi di laurea specializzati nello studio e nell'analisi delle complessità del territorio montano.

Oppure è possibile intervenire per una migliore integrazione con i sistemi di mobilità pubblica. Nel progetto di riqualificazione della stazione ferroviaria internazionale di Luino, ad esempio, si propone di realizzare un nuovo polo della formazione che riunirà tutte le scuole superiori e sarà accessibile con la mobilità lenta e il mezzo pubblico, anche dai comuni limitrofi (treno e autobus). L'intervento rientra nel più ampio campo delle politiche culturali e giovanili, combinandosi con la realizzazione del nuovo centro giovani nell'ex mensa dei lavoratori riqualificata, intervento inserito nella Strategia d'area del Piambello e delle Valli del Verbano.

Insieme alle criticità del sistema scolastico, anche i servizi e gli spazi educativi sono generalmente poco sviluppati e diffusi nelle aree interne. Tale situazione deficitaria genera condizioni di iniquità e povertà educativa per i giovani che vivono in questi luoghi. Su questo aspetto si concentrano allora diverse proposte avanzate nei documenti preliminari delle Strategie d'area lombarde. Oltre a quella appena citata, in Valcamonica, ad esempio, è prevista la diffusione





04-05 – Distribuzione e accessibilità delle biblioteche in Lombardia per comune in orario mattutino (sinistra) e pomeridiano (destra). L'estensione del cerchio, posizionato nel punto centrale di ogni comune, corrisponde al numero totale di ore di apertura del servizio. Si noti la concentrazione dei servizi nell'area centrale della regione, a fronte di una minore densità nelle aree più periferiche. Nelle aree montane è ben visibile anche la polarizzazione delle biblioteche lungo le vallate. Fonte: Open Data Regione Lombardia. Elaborazione di D. Simoni.

di “Tane per adolescenti”, spazi pubblici, negozi dismessi o case abbandonate affidati ai giovani in gestione diretta per attività ludiche e per lo studio che saranno anche l'occasione per rivitalizzare i centri storici.

A essere, invece, generalmente capillari e funzionanti sono le biblioteche pubbliche. Secondo lo studio di Openpolis (2024), infatti, in Italia sono poco meno del 60% i comuni periferici e ultraperiferici a disporre di uno spazio di pubblica lettura, anche se spesso con orari ridotti (45,5% aperti almeno 180 giorni all'anno), perlopiù pomeridiani, e con attrezzature non adeguate (scarsa connettività, spazi ristretti, mancanza di sezione bambini/ragazzi).

Tale condizione ne limita il possibile ruolo di spazio di incontro, di scambio, di azione collettiva (Agnoli, 2009), da cui avviare percorsi formativi (ad esempio nel campo digitale) e di rafforzamento dei legami all'interno delle comunità. Ci sono però casi eccezionali, anche nelle aree marginali. Un esempio di biblioteca di nuova concezione è quella di Mortara, in Lomellina: “Civico 17” nasce nel 2011 nell'ex asilo, un edificio razionalista di metà anni Trenta che ha ospitato per lungo tempo anche un consultorio ostetrico e pediatrico, poi una scuola materna. Oggi la biblioteca ha 5.000 iscritti su 15.000 abitanti comunali ed è aperta tutti i giorni; dispone di postazioni wi-fi, una caffetteria e giochi per i piccolissimi; organizza corsi per adulti e bambini, mostre, concerti, *reading* e gruppi di lettura nella terrazza all'aperto. Un altro esempio è quello della Valtrompia, dove nelle biblioteche di Concesio, Gardone e Lumezzane sono stati creati tre “hub generativi” per gli adolescenti grazie al progetto “Dad – Differenti Approcci Didattici”, sviluppato con Fondazione della Comunità Bresciana e Cooperativa Abibook e grazie al contributo di Fondazione Cariplo e impresa sociale “Con i Bambini”.

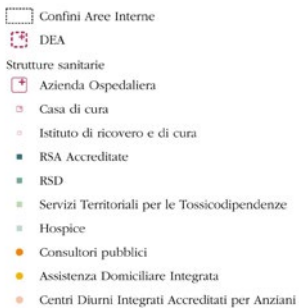
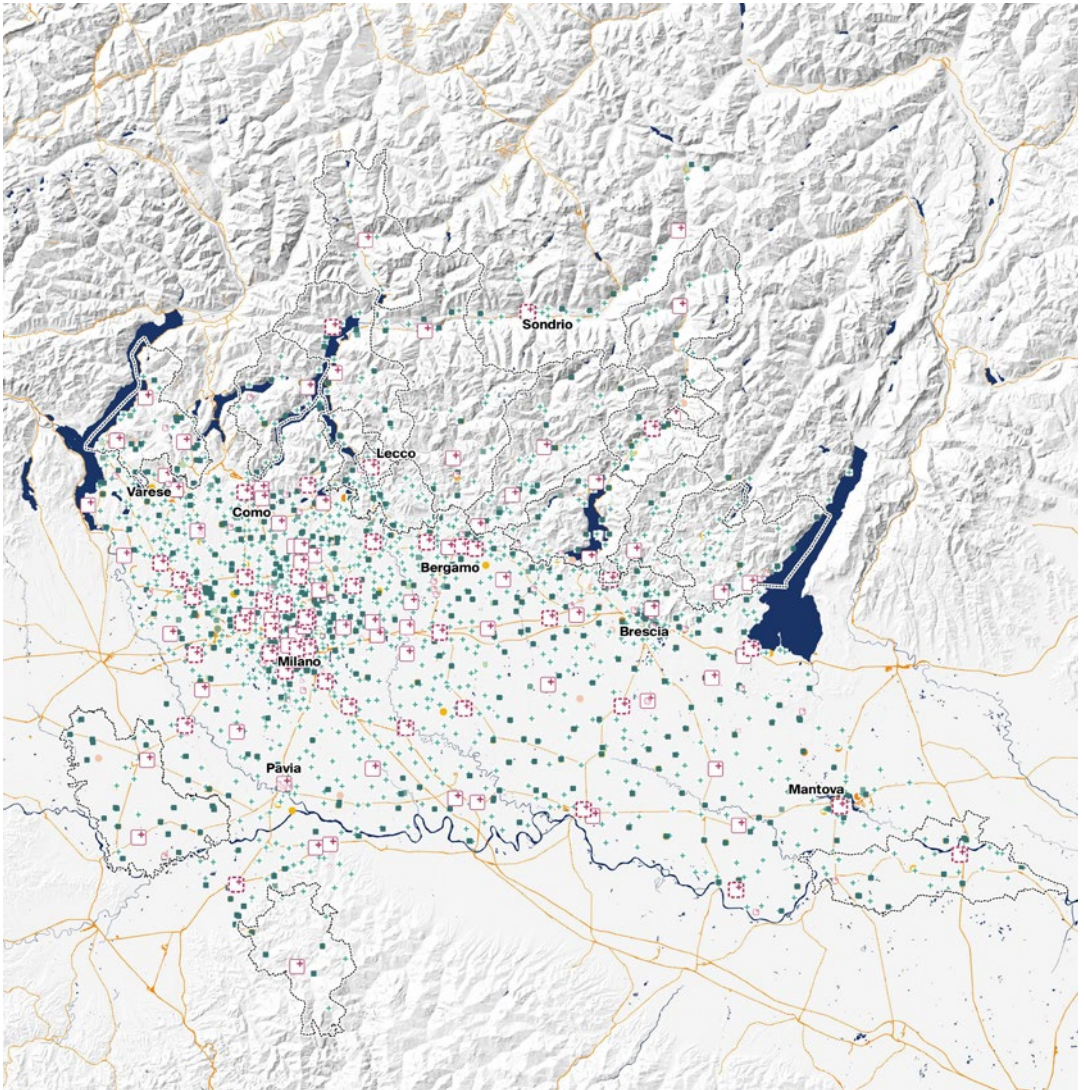
Scuole, biblioteche, spazi educativi sono chiamati oggi a entrare in sinergia e aprirsi alla comunità, ospitando una pluralità di servizi e usi (Cedering, Wihlborg, 2020; Faggiolani, 2022). Ciò è tanto più importante nelle aree interne, dove spesso queste dotazioni pubbliche rappresentano l'unico presidio socio-culturale e civico, da cui muovere con interventi di rigenerazione territoriale più estesi.

Salute

Una dinamica di polarizzazione e concentrazione nelle centralità maggiori analoga a quelle delle scuole superiori ha riguardato negli ultimi decenni, forse in misura ancora maggiore, i servizi ospedalieri e socio-sanitari.

È, infatti, nei centri maggiori di bassa valle o lungo le coste dei laghi, o addirittura nei capoluoghi esterni prossimi alle aree interne, che si localizza la maggior parte delle strutture socio-assistenziali, specializzate nella fornitura di determinati servizi e spesso indirizzate a gruppi di popolazione specifici e fragili (giovani, anziani, disabili, ecc.). Queste dotazioni sono caratterizzate da una generale scarsità, così come accade per i medici di base e i pediatri. Tale rarefazione fa aumentare il numero delle ospedalizzazioni (e i costi) in tutte le strutture delle aree interne lombarde, spesso in forte ridimensionamento.

Il report della missione valutativa “Interventi a favore dei territori montani” (Regione Lombardia, 2021), a cura di un gruppo di lavoro del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano, riconosce nelle comunità montane lombarde tre situazioni idealtipiche con riferimento all'infrastruttura



06 – Distribuzione delle strutture ospedaliere e socio-sanitarie in Regione Lombardia. Si noti la scarsità di strutture nelle aree interne lombarde. Fonte: Open Data Regione Lombardia. Elaborazione di D. Simoni.

ospedaliera: l'accentramento e la concentrazione di servizi in strutture sanitarie altamente qualificate, come in Valtellina; la distribuzione delle funzioni all'interno di strutture di media rilevanza, come nelle valli bergamasche e bresciane; una generale carenza di strutture e di offerta sanitaria, come nell'Oltrepò Pavese. Oltre agli ospedali, una questione rilevante è rappresentata dalla rete della sanità territoriale che, a seguito delle politiche regionali post-Covid-19, si vuole più in prossimità al cittadino. Emerge qui una doppia tendenza che, da un lato, porta alla realizzazione di strutture concentrate, integrate ed efficienti, quali il "Polo psico-sociale" in Valle Seriana, il "Lab Welfare" in Oltrepò Mantovano o il "Sarezzo Social Hub" in Valtrompia; dall'altro, immagina servizi che, in modo complementare, siano offerti in forma distribuita e capillare, grazie a operatori più mobili.

Sono, in particolare, le Case della comunità⁶ a rappresentare il luogo fisico e di facile individuazione al quale i cittadini possono accedere per i bisogni di assistenza sanitaria. Nei territori interni lombardi la loro creazione avviene per la maggior parte attraverso interventi di ristrutturazione di edifici esistenti, a volte dismessi e riattivati, a volte già usati come poliambulatori. Tuttavia, a fronte della disponibilità infrastrutturale, sembra mancare il personale necessario per far funzionare i servizi, appare difficile coinvolgere i medici e le amministrazioni locali, l'integrazione tra diversi servizi è scarsa, l'accesso è limitato a fasce orarie ridotte (Nobili, Barbato, 2023). La loro funzione di punto di primo accesso integrato, dunque, non riesce sempre a essere soddisfatta, così come poco esplorate restano le potenzialità della telemedicina⁷, che potenzialmente potrebbe offrire un migliore accesso alle cure, una riduzione dei costi sanitari e una maggiore comodità per il paziente, reso più autonomo. Restano ovviamente da considerare alcuni limiti e criticità legati al digitale, che non si distribuiscono equamente tra gruppi e fasce di popolazione, e rafforzano condizioni di svantaggio preesistenti e spazialmente localizzate.

I territori osservati, infatti, hanno una scarsa copertura digitale per quanto riguarda la banda ultraveloce (> 100 Mbs) (Openpolis, 2021b), con alcune disparità interne molto forti. A Sondrio, l'unica provincia lombarda interamente montana, nonché quella più svantaggiata in relazione alla connettività digitale, alcuni fra i comuni principali superano addirittura il dato medio nazionale e regionale, in particolare Morbegno (39%) e Chiavenna (37%) (*ibidem*). Altre aree, invece, come la Valle Brembana, sono quasi totalmente non infrastrutturate, anche rispetto alla banda ultralarga (30 Mbs).

È chiaro, dunque, come la copertura digitale rappresenti oggi un elemento strategico – sul quale, peraltro, già si sta molto investendo, anche in Lombardia –, un fattore abilitante per rendere attrattivi i territori marginali.

Il periodo pandemico ha certamente intensificato il ricorso a modalità online di erogazione dei servizi, portando a un'accelerazione delle tecnologie e a una maggior richiesta da parte dei cittadini, mostrando, specie nelle aree interne, come il digitale possa consentire di superare gli ostacoli di accessibilità alle dotazioni pubbliche (Pedersen, Wilkinson, 2018). Ciononostante, si è anche compreso quanto i servizi pubblici rappresentino centralità locali cruciali in un'ottica di resilienza dell'intero sistema del welfare (McShane, Coffey, 2022).

Le farmacie, allora, in quanto presidio sanitario che mantiene una certa capillarità, possono rappresentare un servizio da potenziare per garantire servizi di prossimità, anche integrati dalla telemedicina. Non a caso, all'interno del PNRR, nella missione "inclusione e coesione", è stata inserita una misura destinata alle aree interne che, attraverso un finanziamento di 100 milioni di euro, mira a consolidare le farmacie rurali convenzionate – già in parte tutelate, potendo beneficiare di un'indennità di residenza e scontistica agevolata –, rendendole strutture in grado di erogare servizi sanitari territoriali nei centri con meno di 3.000 abitanti (poi ampliato a 5.000, anche fuori dalle aree interne).

Storie locali, tra forme tradizionali e innovative di welfare

Ragionare di servizi di welfare nelle aree interne è, come si è visto, una questione complessa e dalle mille sfaccettature. Questi luoghi, con la loro crisi particolarmente severa da un punto di vista demografico e con i processi di ricalibratura sottrattiva che ne caratterizzano i servizi, più di altri consentono di analizzare le criticità del sistema del welfare pubblico nel Paese.

Di fronte a questa situazione deficitaria, si fanno strada, come si è visto, politiche pubbliche di territorializzazione dei servizi che mettono in discussione le precedenti politiche di gerarchizzazione spaziale o nuovi servizi che sono risposte contestuali e adattive, innovazioni che richiamano a un nuovo modello di società, fondato su una qualità di vita sostenibile e locale. Le aree interne rappresentano così un fertile laboratorio di ridefinizione del sistema di welfare, nella commistione tra soggetti pubblici, privati, del terzo settore e del volontariato, secondo geometrie variabili e multilivello (Osti, 2016), nonché progettualità intersettoriali, che tengono insieme diversi campi di intervento (Carrosio, 2019).

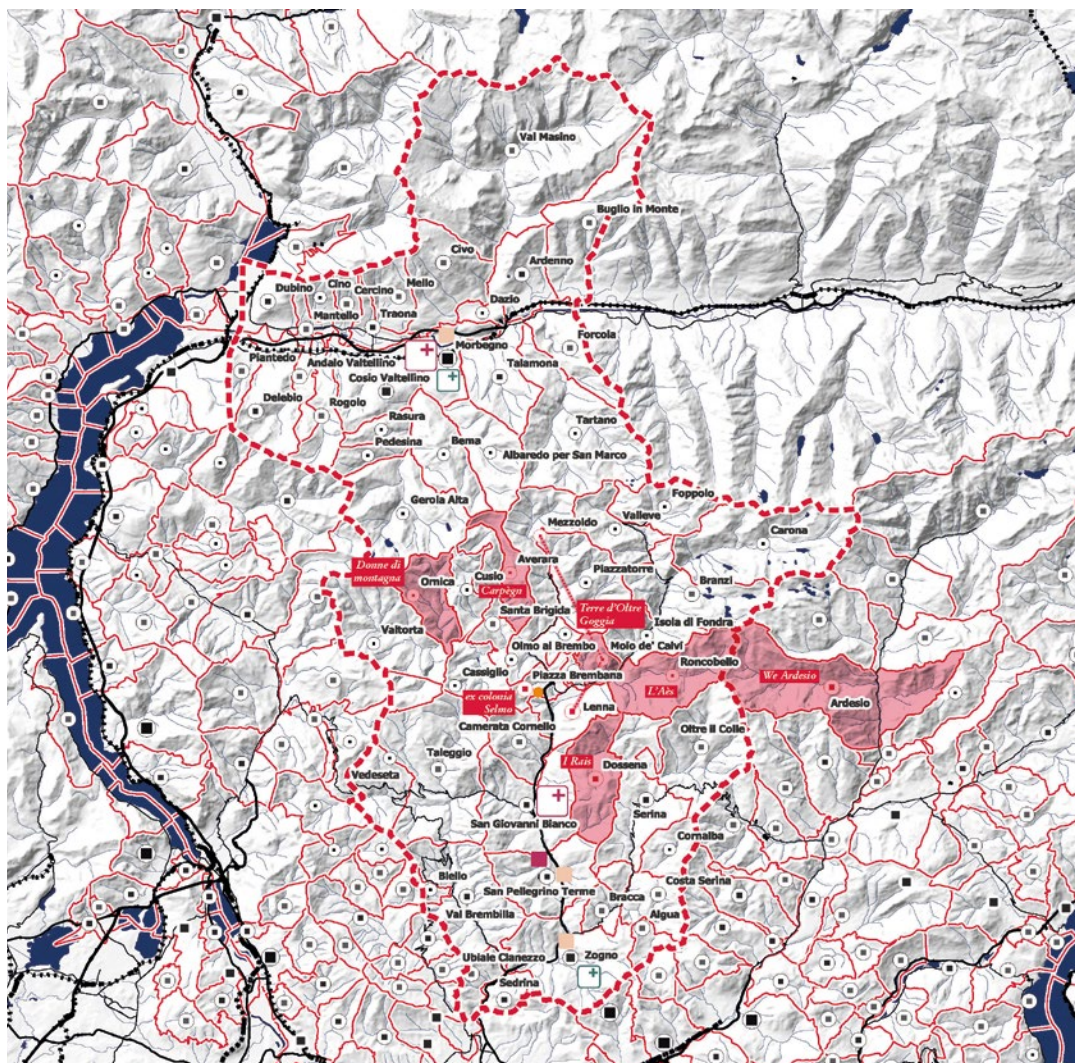
Oltre ai casi brevemente citati nel testo, appare utile approfondire tre situazioni territoriali *sperimentali* incontrate nei territori indagati, per riflettere su quanto le aree marginali possano rappresentare acceleratori di possibili cambiamenti più generali nelle modalità di erogazione dei servizi di welfare.

Valle Brembana: welfare di comunità

La Valle Brembana, ambito che si estende dai pressi di Bergamo fino al passo di San Marco, connessione con la Valtellina attraverso le Orobie, è l'area con l'indice di vecchiaia più alto della regione⁸.

Dal punto di vista dei servizi, essi si concentrano prevalentemente nel fondovalle, insieme a industria e commercio. Nel primo ciclo di istruzione diversi comuni marginali sono sprovvisti di scuole o sono dotati di piccole scuole, mentre le scuole superiori si concentrano a San Pellegrino Terme e a Zogno.

Lo stesso accade per l'offerta sanitaria, con l'ospedale di San Giovanni Bianco, il consultorio di Piazza Brembana, centralità importante per l'alta valle, e le nuove Case di comunità di Zogno (l'unica entro i confini dell'area interna della Valle Brembana) e Villa d'Almè, oltre a quella di Sant'Omobono Terme, l'unica a essere situata in una zona marginale, insieme agli "sportelli di comunità" dove, per due ore a settimana, è possibile richiedere informazioni su servizi sociali e domiciliari e avere assistenza, ad esempio, per prenotazioni di prestazioni



Valle Brembana e Valtellina di Morbegno

Comuni

- < 500
- 500 - 2.000
- 2.000 - 5.000
- 5.000 - 10.000
- > 25.000

- Laghi e fiumi
- Linee d'acqua

Infrastrutture

- Strade principali
- Strade secondarie
- Ferrovia

Servizi

- Scuola secondaria di 2° grado (superiore)
- Convitto
- ⊕ Ospedale
- ⊕ Casa di comunità
- Consultorio pubblico
- Comuni sede di Cooperativa di Comunità

07 - Distribuzione dei principali servizi sovralocali e delle Cooperative di comunità nell'area interna Valle Brembana e Valtellina di Morbegno e nelle zone contermini. Fonte: Open Data Regione Lombardia, Ministero dell'Istruzione e del Merito. Elaborazione di D. Simoni.

mediche e trasporto sociale. Il trasporto pubblico locale, infatti, ha una scarsa penetrazione nelle valli laterali, con il maggior numero di fermate e di tratte lungo il fondovalle, fino a Piazza Brembana.

Nelle vallate laterali e in alta valle, gli anziani – che superano il 25% della popolazione –, i disabili e le persone non autonome negli spostamenti, fra cui i giovani⁹, vivono spesso condizioni di isolamento per la difficile accessibilità ai servizi essenziali e il venir meno dei servizi di prossimità, come le farmacie e i negozi. Per tutelare questi servizi, non solo come punti di acquisto di beni, ma soprattutto come luoghi di incontro e di socialità, spazi multifunzionali da porre al centro di nuovi processi di sviluppo locale, il gruppo di azione locale (GAL) Valle Brembana 2020 ha avviato il progetto “Una montagna di botteghe” – che prevede azioni a supporto della popolazione residente, dei turisti e interventi con le scuole locali – e sono nate diverse Cooperative di comunità. A Cusio, per esempio, la Cooperativa di comunità “Carpègn”, è nata per riattivare l'unica bottega presente, chiusa nel 2023, e riunisce una ventina tra residenti e villeggianti. Anche a Moio de' Calvi la Cooperativa di comunità “Terre d'Oltre Goggia” nasce inizialmente per riaprire il negozio di alimentari del paese, che offre ora anche postazioni di coworking. A questa attività si aggiungono poi la gestione del ciclo-chiosco BiketoGo a Lenna, lungo la ciclabile del Brembo, e della bottega a Mezzoldo, oltre alla manutenzione stradale, dei sentieri e del verde pubblico e all'attivazione di servizi assistenziali per gli anziani. Questa diversificazione è comune anche alla prima Cooperativa di comunità della zona e di tutta la Lombardia: “i Rais” di Dossena, un gruppo formato da giovani del paese. La cooperativa, diventata modello ed esempio per altre simili iniziative, svolge attività socio-culturali, educative e ricreative per anziani e ragazzi, come il doposcuola; gestisce le miniere recuperate, la mensa della scuola dell'infanzia di Dossena e la preparazione dei pasti per gli anziani, si occupa della manutenzione del verde pubblico e della pulizia degli edifici pubblici, ma soprattutto dell'animazione della trattoria e del centro di aggregazione e ristorazione Mirasole, due spazi aperti alla comunità locale e ai visitatori. Le esigenze di attrattività e ricettività sono al centro di altre due storie. A Ornica, la Cooperativa di comunità “Donne di Montagna” nasce per gestire l'antico borgo rurale di Ornica, un interessante tentativo di contrasto allo spopolamento attraverso la valorizzazione del borgo abbandonato e delle antiche tradizioni della vita contadina di montagna. Allo stesso modo, ad Ardesio – nella vicina Valle Seriana – la cooperativa di comunità “We Ardesio” si occupa di una piattaforma a gestione collettiva che risponde all'esigenza di posti letto per i turisti, attraverso il riuso di appartamenti privati sfitti. Altro obiettivo è la costruzione di una comunità energetica rinnovabile. Infine, più recentemente, a Roncobello è nata la Cooperativa di comunità “L'Aès” che intende offrire servizi alla persona e al paese, come la manutenzione di spazi verdi e pubblici, tra cui uno spazio aggregativo in frazione Bordogna. Nel gruppo di soci sono presenti anche abitanti temporanei, come lo stesso presidente, residente nel milanese ma proprietario di una seconda casa in alta valle e di un'attività agricola.

In Valle Brembana, l'eccezionale diffusione di queste forme di welfare comunitario è legata alla presenza di amministratori giovani, con un forte ruolo di

sostegno – anche in termini di coprogettazione e di affidamento di servizi municipali – e di apertura verso esperienze extralocali, anche attraverso attori che provengono da contesti urbano-metropolitani. Per questo, anche nella proposta di Strategia d'area, il tessuto cooperativo locale svolge un ruolo centrale e sono previste azioni di supporto, fra cui la riqualificazione dell'ex colonia Luigi Selmo a Piazza Brembana da trasformare in centro multifunzionale, con spazi destinati al raccordo e coordinamento delle numerose Cooperative di comunità.

Queste pratiche di attivazione dal basso non solo cercano di dare una risposta concreta al venir meno dei servizi pubblici e commerciali (dunque a un bisogno primario), ma evidenziano anche la volontà di ricostruire la dimensione comunitaria nei piccoli centri, promuovendo pratiche di cura e solidarietà, coinvolgendo anche soggetti che non risiedono stabilmente nei luoghi al fine di combattere i processi di spopolamento in atto. Si tratta di pratiche di *resistenza* che muovono da quel che c'è – capitale materiale e sociale – ma con l'obiettivo di trasformarlo, offrendo servizi nuovi, di prossimità, più adeguati alle esigenze locali, allargando, dunque, anche la concezione stessa di welfare.

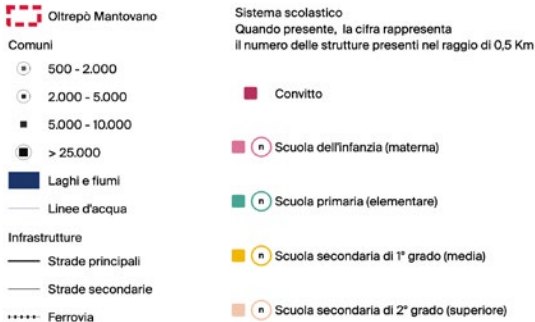
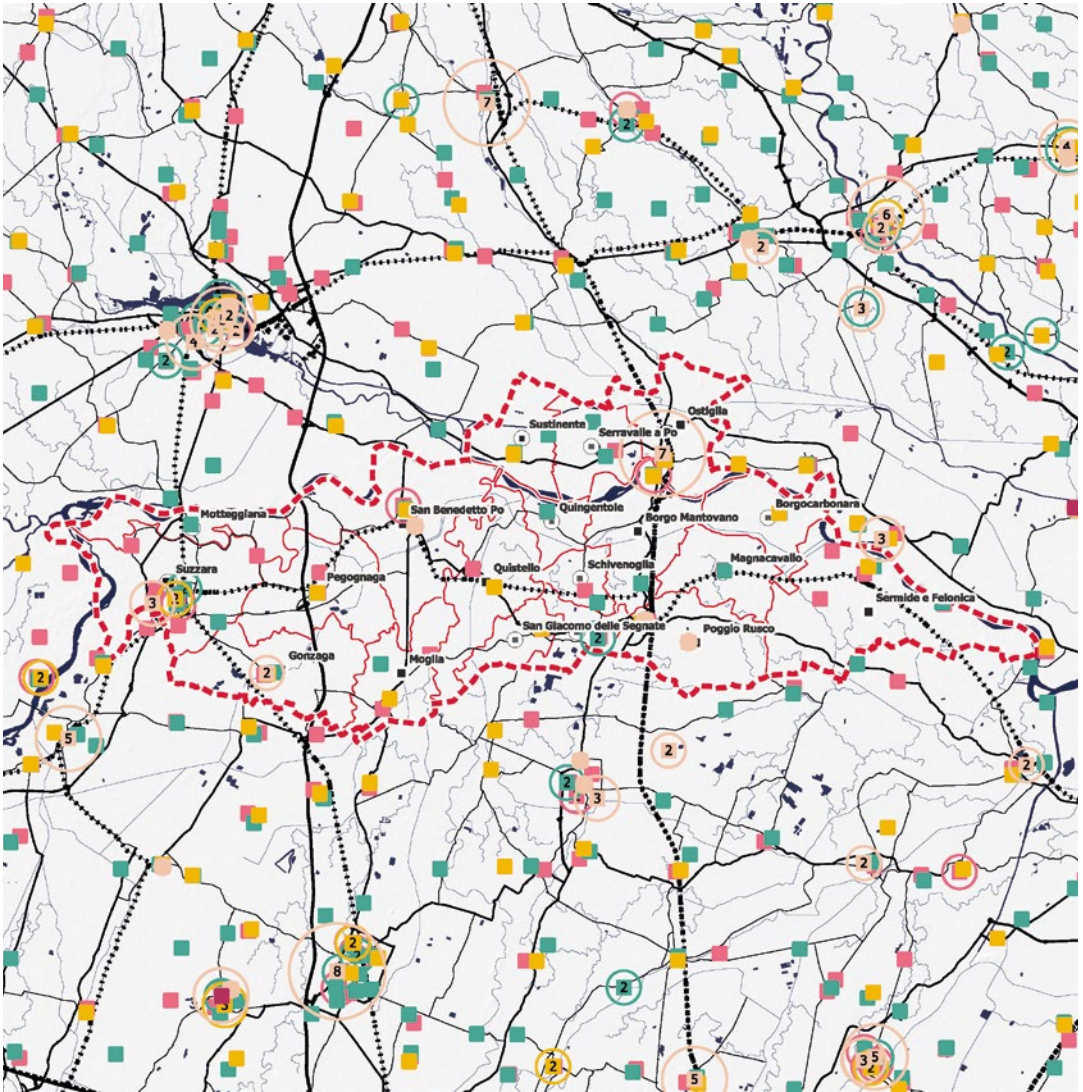
Le molte cooperative comunitarie rappresentano, così, “un'infrastruttura sociale ed economica per la vita degli abitanti di un territorio” (Teneggi, 2018, p. 302), creando opportunità lavorative, spesso di concerto con l'ente pubblico locale, per offrire ai giovani opportunità e una buona qualità di vita, anche in contesti marginali.

Oltrepò Mantovano: la forza dell'unione

L'Oltrepò Mantovano è un territorio della provincia di Mantova, collocato oltre il fiume Po e incuneato tra le province emiliane di Reggio Emilia, Modena e Ferrara e quelle venete di Rovigo e Verona. Complessivamente, l'area comprende 19 Comuni che si estendono su una superficie di 705 km², con una popolazione pari a poco meno di 95.000 abitanti (Istat 2019). Evolutasi nella forma di città-territorio, le aree urbane e periurbane sono immerse in un contesto rurale che ha, nel tempo, incrementato il suo carattere disperso e ha visto crescere alcuni poli urbani maggiori, come Suzzara, Poggio Rusco, Ostiglia, attrattori di popolazione e di servizi, insieme ad alcune centralità extralocali, come Mantova e i vicini centri urbani del reggiano e del modenese in Emilia-Romagna.

L'area è caratterizzata da una forte eterogeneità interna, con cittadine ben servite e, a poca distanza, borghi in cui mancano le attività essenziali, come posta, banca, medico di base. L'area è attraversata in senso nord-sud dal fiume Secchia che definisce due sub-ambiti, ben distinti per condizioni socio-economica e bisogni: il Sinistra Secchia, con un carattere prevalentemente manifatturiero e centri urbani di discrete dimensioni; il Destra Secchia, dalla vocazione agricolo-rurale, con comuni di piccole dimensioni e più ridotti servizi di prossimità. È qui che si concentrano, non a caso, tre nuove Case di comunità, nei comuni di Quistello, Borgo Mantovano, Sermide e Felonica, oltre a quella di Suzzara.

Nell'Oltrepò Mantovano i servizi alla persona sono generalmente presenti, sebbene si segnalino carenze sul fronte socio-sanitario (come i centri diurni) e, viceversa, un'offerta eccessivamente polverizzata sul fronte della scuola.



08 – Distribuzione dell'offerta scolastica nell'area interna Oltrepò Mantovano e nelle zone contermini. Fonte: Portale unico dei dati della scuola, Ministero dell'Istruzione e del Merito. Elaborazione di D. Simoni.

Stando agli attori locali, la qualità dei servizi sociali erogati è buona, ma ci si interroga sulla loro sostenibilità nel tempo, a fronte di una progressiva riduzione delle risorse economiche e del personale, dell'aumento delle persone prese in carico, del calo demografico e dell'invecchiamento, così come di una società sempre più multiculturale. Gli stranieri sono più che triplicati dall'inizio del secolo e rappresentano attualmente più del 20% della popolazione in alcuni comuni (Istat), ponendo questioni legate all'inserimento lavorativo, scolastico e sociale.

La necessaria innovazione dei servizi e delle forme di accessibilità agli stessi può contare, da un lato, su un sistema di volontariato diffuso e sussidiario, oltreché su società profit che contribuiscono a fornitura ed erogazione; dall'altro, su una consolidata propensione alla collaborazione sovracomunale.

Per far fronte alle problematiche emergenti, anche esito dell'eccessiva frammentazione amministrativa dell'area, infatti, è stato costituito un Consorzio sovracomunale, che coordina gli enti locali, offrendo loro alcuni servizi associati. Inoltre, il Consorzio opera – di concerto con il Gruppo di Azione Locale – come Agenzia di Sviluppo Locale, quale organismo di indirizzo e di programmazione di iniziative per promuovere lo sviluppo (più equilibrato e sostenibile) e il rinnovamento economico, sociale e culturale dell'area. La struttura dispone di quindici addetti, per la maggior parte giovani professionisti laureati. Ciò rende possibile il monitoraggio di opportunità e la definizione di progettualità integrate per aver accesso a finanziamenti, oltre alla definizione di campagne informative e di comunicazione per cittadini e turisti innovative e di alta qualità. Entro tale cornice strategica ampia e sovralocale, anche i servizi di welfare sono stati oggetto di riflessioni comuni.

Innanzitutto, sono state costituite due Aziende speciali per la gestione integrata dei servizi socio-sanitari: l'azienda "Socialis" nel Sinistra Secchia (dal 2019) e la "Destra Secchia" nell'omonimo territorio (dal 2020), che si rivolgono prevalentemente ad anziani, minori e disabili. Tali aziende sono coinvolte in diverse azioni previste dalla proposta di Strategia d'area: sul fronte mobilità, nell'acquisto di van ibridi o elettrici per il trasporto sociale, così come nell'erogazione di servizi sanitari itineranti e di prossimità, a beneficio delle fasce di popolazione meno mobili, costrette a usare un trasporto pubblico oggi poco cadenzato e capillare. Una specifica progettualità ha riguardato poi la creazione di un centro servizi e *social housing*, capace di offrire abitazioni a basso costo per i lavoratori del servizio socio-sanitario. Da ubicarsi nell'ex carcere di Revere per consolidare il polo ospedaliero di Pieve di Coriano, baricentrico ma isolato, il progetto è stato però bocciato da Regione Lombardia perché avrebbe comportato una riqualificazione solo parziale dello stabile.

Sul fronte dell'educazione, il Consorzio ha avviato una riflessione di sistema per ottimizzare le risorse e aumentare la qualità dell'insegnamento offerto. Oltre all'istituzione di un tavolo di lavoro che coinvolge anche i dirigenti scolastici, è stata intrapresa una collaborazione con l'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (Indire) al fine di avviare percorsi di innovazione didattica e accompagnare i futuri processi di riorganizzazione delle piccole scuole dell'area, che, tuttavia, dopo una fase istruttoria, non sono proseguiti.

Attraverso queste forme di organizzazione e *governance* sovracomunale, l'Oltrepò Mantovano rappresenta un interessante esempio di gestione integrata

e coordinata non solo dei servizi, ma anche dei sistemi culturali, ambientali, turistici e rurali.

Valle Seriana: una costellazione di attori

L'area interna della Valle Seriana è una realtà molto articolata che dalle porte di Bergamo culmina in territori remoti e spopolati, privi di sbocco verso altri versanti ma con un forte senso di comunità.

Tale contesto consente di indagare, attraverso alcuni specifici progetti, un ulteriore modello di welfare territoriale che valorizza la stretta sinergia tra attori pubblici, privati e del terzo settore per rispondere ai bisogni di chi vive e lavora in valle.

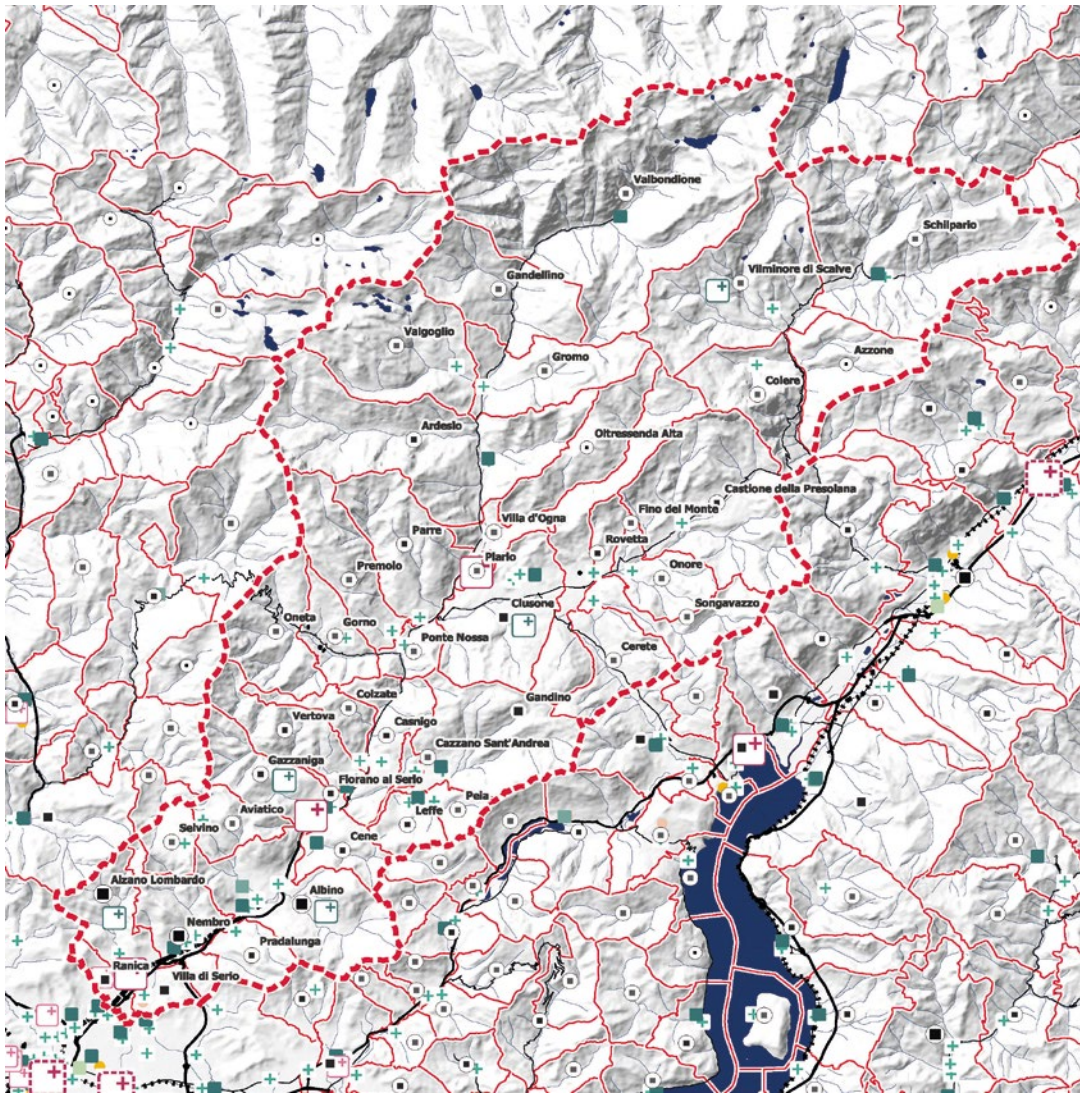
Il primo progetto riguarda la realizzazione di una piattaforma di welfare aziendale sull'intero territorio, promossa dall'ambito territoriale Albino-Valle Seriana e indirizzata alle realtà imprenditoriali che caratterizzano il contesto vallivo, storicamente manifatturiero. La piattaforma "Beatrice" ha beneficiato di un finanziamento regionale (Piani territoriali di conciliazione) ed è partecipata da tutti i comuni delle valli Seriana e di Scalve (42 comuni coinvolti e circa 150.000 abitanti), cinque aziende del territorio – per un totale di 2.000 dipendenti –, Provincia di Bergamo, più di trenta tra RSA e unità di offerta di servizi alla persona del territorio, sindacati e confederazioni datoriali. Essa consente ai dipendenti delle imprese locali di ricevere premi aziendali sotto forma di rimborso di servizi alla persona o acquisto di servizi per lo svago, soprattutto sportivi, erogati da soggetti pubblici e del terzo settore del territorio.

Alcuni comuni della Val Gandino, invece, hanno ricevuto nel 2023 il marchio "Family" per l'attenzione posta alla definizione di politiche e azioni volte a soddisfare le esigenze delle famiglie residenti e ospiti. Fra queste, percorsi facili e dotati di aree di sosta per le famiglie, aree gioco, dotazioni nei luoghi della cultura, eventi estivi per bambini, proposte personalizzate nei ristoranti, nonché l'introduzione dello strumento di "Valutazione di Impatto Familiare" che si applica a qualsiasi decisione amministrativa.

In un contesto caratterizzato da un forte calo demografico e di natalità, questo elemento di branding territoriale cerca di aumentare l'attrattività della valle, per giovani coppie con figli e turisti. Inoltre, facilita la creazione di sinergie tra amministrazioni e differenti soggetti del territorio, come biblioteche e realtà culturali, ma anche attività commerciali e associative, per ripensare i servizi in maniera condivisa e a livello sovracomunale grazie all'istituzione di una specifica "Commissione Family" di valle.

Analogamente, il progetto "Spacelab: Laboratori di comunità educante ed inclusiva" (2019), finanziato dall'impresa sociale "Con i bambini", ha coinvolto numerosi partner pubblici e del privato sociale con l'obiettivo di creare una rete territoriale di contrasto alla povertà educativa, specie nei comuni di alta valle, con scarse opportunità di accesso ad attività culturali e sportive. Il progetto ha proposto la costruzione di spazi polifunzionali per i giovani, dentro e fuori le scuole, oltre ad attività di formazione e orientamento.

Nonostante gli effetti negativi della recente pandemia, le tre esperienze mostrano come il settore sociale e associativo sia particolarmente presente e



09 – Distribuzione dell’offerta socio-sanitaria nell’area interna Valle Seriana e Val di Scalve e nelle zone contermini. Fonte: Open Data Regione Lombardia. Elaborazione di D. Simoni.

attivo nelle zone più marginali, rappresentando una risorsa non solo in sostituzione o integrazione ai servizi tradizionali, ma anche in chiave di innovazione dell'offerta.

Riflessioni conclusive: servizi di rigenerazione

Nelle agende strategiche e nelle successive proposte di Strategia d'area presentate da comunità montane e consorzi nelle aree interne lombarde il tema dell'accesso ai servizi riveste un'importanza centrale. La presenza di servizi di welfare di prossimità rappresenta, infatti, un elemento decisivo per combattere spopolamento e marginalità, per trattenere e richiamare popolazione, per attirare visitatori e innescare politiche di sviluppo locale, per combattere fragilità e disuguaglianze socio-spaziali.

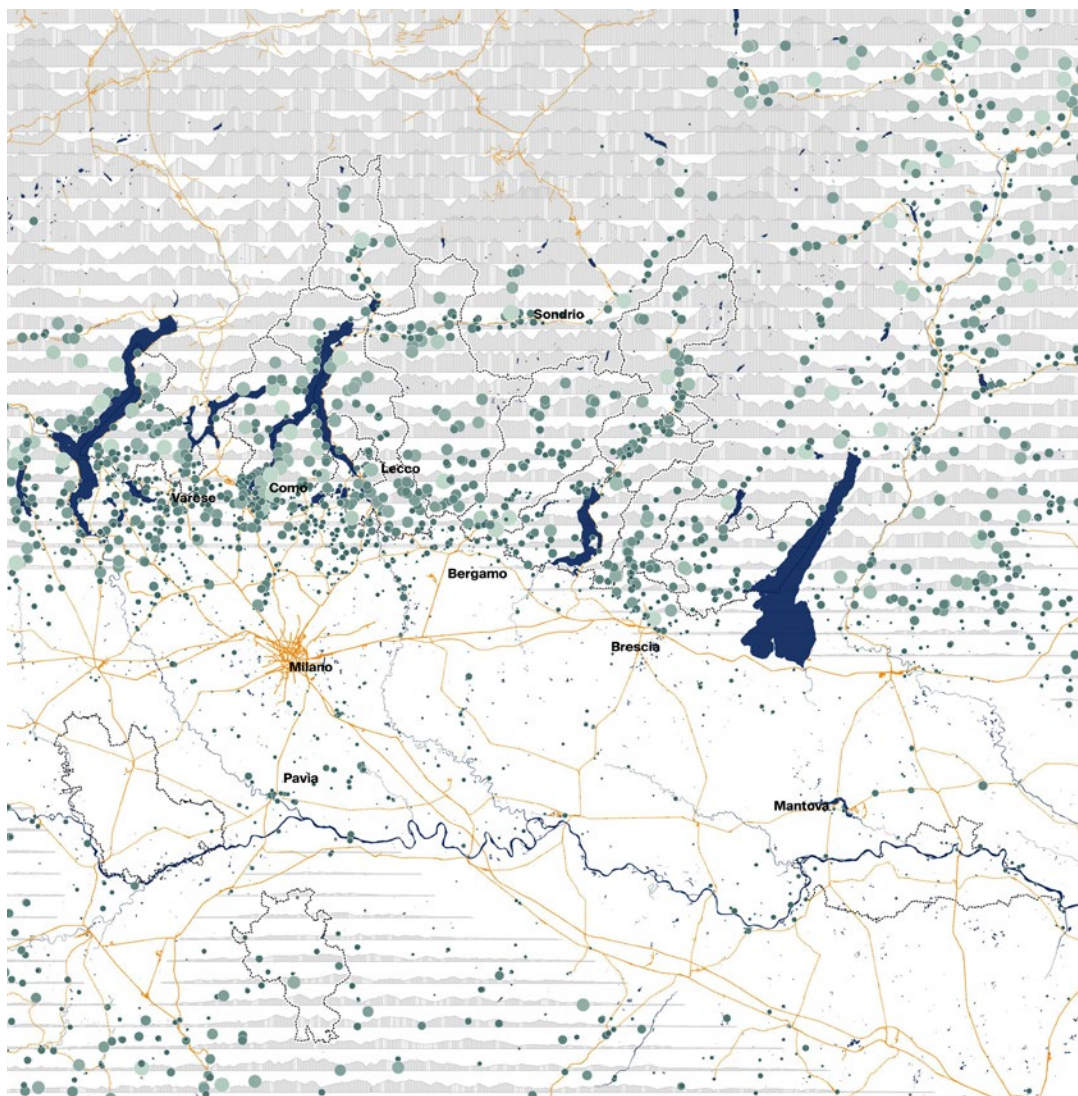
Per quanto riguarda i modelli di organizzazione spaziale, non emerge una tendenza chiara: a seconda delle caratteristiche di aree e popolazioni si oscilla tra politiche di decentramento che portano i servizi anche in contesti marginali, oltre la stessa convenienza economica e in quanto diritto di cittadinanza, e forme di concentrazione che sfruttano l'effetto moltiplicatore per offrire servizi di maggiore qualità, spesso in combinazione anche con la fruizione turistica (Ambrosini, Corrado, Guerci, 2024; Dematteis, 2020).

Un fenomeno in parte inedito e poco esplorato, rinvenuto sul campo, è la specializzazione di alcuni territori marginali nell'ambito del welfare, per dare risposta e attrarre specifici target di popolazione extralocale (anziani, disabili, soggetti fragili, ecc.).

Allo stesso modo, sembra emergere una certa consapevolezza verso il ruolo che i beni ambientali possono svolgere in termini di "benessere", anche in chiave di diversificazione dell'offerta, specie in campo socio-sanitario – montagnaterapia – o nell'ambito scolastico, con le esperienze di *outdoor education*.

Da questo punto di vista, la definizione di nuovi standard – non legati alle sole densità urbane – e la connessione con il patrimonio culturale e naturale locale (Ambrosini, Corrado, Guerci, 2024) può certamente favorire un'offerta di servizi *adeguati e pertinenti* alle specificità dei territori interni (De Rossi, Mascino, 2024). L'ambito del welfare territoriale, in questo senso, può rappresentare un contesto di innovazione cruciale, tanto per le tipologie di intervento (dotazioni e servizi), quanto per le forme di *governance* attivate.

Gran parte dei progetti contenuti nelle Strategie d'area riguarda la creazione di spazi *multifunzionali*, capaci di combinare usi e utenti differenti. Si tratta perlopiù di interventi che riattivano spazi esistenti inutilizzati e spesso di proprietà pubblica. Gli spazi più malleabili sono quelli legati al commercio e alla dimensione della prossimità. Eppure, anche gli spazi più tradizionali e consolidati, come scuole e biblioteche, possono aprirsi a ibridazioni, ospitando nuovi usi e persone. Esperienze già attivate mostrano come questi spazi possano diventare incubatori di pratiche sociali per la rivitalizzazione del tessuto comunitario delle aree periferiche (De Rossi, Mascino, 2024), rafforzando senso di appartenenza e identità dei luoghi.



Disponibilità di suoli boschivi
nel raggio di 500 metri da ciascuna scuola

- 15
- 30
- 45
- 60
- 80 Ha

10 – Disponibilità in ettari di suoli boschivi nel raggio di 500 m da ciascuna scuola. Si noti la forte concentrazione ed estensione nelle aree montane, dov'è possibile immaginare un'offerta educativa che benefici della prossimità a questi importanti beni ambientali. Fonte: Portale unico dei dati della scuola, Ministero dell'Istruzione e del Merito, Corine Land Cover 2018 - Copernicus Land. Elaborazione di D. Simoni.

Si segnalano, però, due criticità.

La prima riguarda il rischio di focalizzarsi sul solo “contenitore”, trascurando il “contenuto”, ovvero le persone – spesso poche – che andranno ad animare e abitare questi spazi.

La seconda ha a che fare con la definizione fisico-spaziale delle dotazioni collettive, al di là delle (semplici) necessità di efficientamento e riuso funzionale. Oltre a poter essere dei punti di riferimento socio-culturali per le comunità, se adeguatamente progettati, infatti, questi spazi possono rappresentare anche dei *landmark* territoriali riconoscibili, come sperimentato nei contesti alto-atesini, negli interventi sulle alpi piemontesi o ancora nelle vallate svizzere. In tali esperienze l’edificio di qualità non è un obiettivo, ma un mezzo attraverso cui integrarsi al contesto, diventando catalizzatore di rigenerazione territoriale. Così, il progetto di una nuova scuola nei Grigioni è l’occasione per realizzare gli spazi pubblici necessari a un piccolo nucleo abitato (Palazzolo, 2021); il riuso di un edificio storico può portare alla riqualificazione di un vuoto urbano, che diventa spazio di aggregazione e socialità, rivitalizzando l’intero borgo (Marinelli, 2024); il ripensamento intermodale delle fermate del trasporto pubblico nei pressi dei servizi di welfare può costruire un nuovo spazio collettivo; la realizzazione di percorsi ciclo-pedonali pensati per aumentare l’attrattività turistica può favorire la mobilità lenta dei residenti, da e verso le dotazioni pubbliche, con riguardo soprattutto ai soggetti più fragili.

Tutto ciò può contribuire anche a una maggiore presa in carico dei luoghi da parte dei cittadini, ad azioni di cura che favoriscano la loro manutenzione nel tempo, specie in territori segnati da una bassa intensità d’uso. Responsabilizzazione e partecipazione possono essere incentivate anche da forme innovative di *governance* e gestione del welfare che spesso si abbinano a questi interventi. Essi rappresentano, infatti, occasioni concrete per sviluppare politiche intersettoriali – forse più praticabili nei piccoli comuni – e alleanze tra differenti soggetti, alle diverse scale.

Ciò che ora sembra più mancare – e che le Strategie d’area potrebbero favorire – è la messa a sistema di queste azioni, per lo più puntuali, in modo strategico per costruire un telaio territoriale che ponga in dialogo centro e periferia, montagna e pianura, e che renda disponibili spazi potenziali per popolazioni temporanee fragili in uscita dai contesti metropolitani (come bambini e anziani) e per nuove comunità che in futuro si insedieranno per vantaggi di carattere ecologico, economico e climatico (Membretti, 2024).

Entro scenari di maggiore flessibilità dei tempi e dei ritmi del lavoro e interdipendenza territoriale, questo intervento di re-infrastrutturazione dei luoghi e la disponibilità di una qualità della vita spesso elevata – legata tanto alla facile accessibilità ai principali centri, quanto alla prossimità a beni ambientali – saranno elementi decisivi per la capacità di attrarre e trattenere popolazione delle aree interne, o almeno di *alcune* di esse.

Note

- 1 Il sistema di governance dell'istruzione è complesso e multilivello: competenze statali e locali convivono con margini di azione e di potenziale conflitto (Argentin, 2021). Il Ministero dell'Istruzione e del Merito, a livello nazionale e tramite i suoi uffici territoriali, si occupa della programmazione scolastica e della ripartizione dell'organico, mentre alle regioni è affidato il dimensionamento dell'infrastruttura, nonché i percorsi di istruzione e formazione professionale. Città metropolitane e province hanno in capo l'istruzione secondaria di secondo grado. I comuni, infine, si occupano del patrimonio edilizio del primo ciclo di istruzione (primarie e medie), garantendo anche alcuni servizi complementari, quali pre- e post-scuola, refezione e trasporto scolastico. I comuni hanno, inoltre, competenza diretta su quote di istruzione 0-6 anni e sull'istruzione degli adulti. Questa articolazione porta al prodursi di divari piuttosto accentuati, tanto nella distribuzione, quanto nel funzionamento dell'offerta educativa nei diversi territori e nelle diverse aree interne italiane.
- 2 La mancanza di incentivi specifici a insegnare nelle aree marginali ha a lungo limitato questi ruoli. Di recente la legge 131/2025 ha ridefinito in un quadro organico le politiche pubbliche per la montagna. Tra le azioni, sono previsti incentivi per medici, infermieri e insegnanti che operano in comuni montani, quali punteggi aggiuntivi e crediti di imposta legati all'affitto o all'acquisto della casa.
- 3 Nelle aree interne, dove vive oltre un bambino con meno di 3 anni su 5, non si raggiunge il 20% di copertura degli asili nido, con forti disparità tra regioni e a fronte dell'obiettivo europeo esteso al 45% (Openpolis, 2021a). Anche la Lombardia presenta forti disomogeneità interne, con comuni come Albino (Valle Seriana) che arrivano quasi al 30% o Colico, che supera il 45%, e altri, come Chiavenna, che raggiunge il 17%, o Lumezzane, dove mancano strutture pubbliche (dati Openpolis 2021).
- 4 Dati Istat 2019. Si tratta di tre comuni che mostrano processi di perdurante decrescita della popolazione. Si rimanda ai singoli ritratti territoriali consultabili sul sito www.alrelombardie.polimi.it (ultimo accesso giugno 2025).
- 5 Le due scuole superiori citate nel caso della Valcamonica sono un interessante esempio di come l'istruzione secondaria di tipo tecnico-professionale sia ben radicata ai territori e ai contesti economico-produttivi locali delle aree interne. Viceversa, i licei nascono spesso come succursali di istituti localizzati nei capoluoghi, essendo, dunque, l'esito di strategie di decentramento operate negli anni del boom economico e della scolarizzazione di massa.
- 6 Le Case di comunità (CDC) si distinguono tra *hub* (quelle principali, che erogano servizi di assistenza primaria, attività specialistiche e di diagnostica di base) e *spoke*, che offrono unicamente servizi di assistenza primaria. In Lombardia, anche nei territori più periferici, le Case della comunità previste sono tutte classificate come hub, a fronte di una media nazionale del 52% di Case spoke nelle aree interne (Openpolis, 2023).
- 7 Nelle linee guida nazionali del 2020 del Ministero della Salute, la telemedicina è definita come "una modalità di erogazione di servizi di assistenza sanitaria (televisita; teleconsulto/teleconsulenza; telemonitoraggio; teleassistenza), tramite il ricorso a tecnologie innovative, in particolare alle ICT – Information and Communication Technologies –, in situazioni in cui il professionista della salute e il paziente (o due professionisti) non si trovano nella stessa località. [...] la prestazione in Telemedicina non sostituisce la prestazione sanitaria tradizionale nel rapporto personale medico-paziente, ma la integra per potenzialmente migliorare efficacia, efficienza e appropriatezza".
- 8 In Media e Alta Valle Brembana il rapporto percentuale della popolazione di oltre 65 anni su quella 0-14 anni (indice di vecchiaia) supera il valore di 400, contro una media nazionale di 182,6 (Istat, 2021).
- 9 Nel 2016 l'Università di Bergamo ha svolto una ricerca, dal titolo *Sveglia la Valle*, per approfondire la conoscenza delle condizioni di vita dei giovani (16-34 anni) in Alta Valle Brembana. Alcuni dati meritano di essere citati: a fronte di un numero di giovani che si mantiene costante, emerge come la metà degli intervistati abbiano deciso di restare a studiare in valle per necessità, mentre quelli con un livello di istruzione più elevato vivano fuori dalla valle. L'85% del campione dispone di una casa di proprietà, elemento che può radicare i giovani ma anche limitarne le scelte di vita. Il 36% dei giovani è coinvolto nelle attività di cura di un anziano. Molti giovani si lamentano delle scarse opportunità lavorative, di quelle legate al tempo libero e del sistema della viabilità, mentre si dicono soddisfatti dell'ambiente naturale in cui vivono.

Riferimenti bibliografici

- Agnoli A. (2009). *Le piazze del sapere*. Roma-Bari: Laterza.
- Ambrosini G., Corrado F., Guerci G. (2024). *Città alpine e nuove urbanità*. Milano: FrancoAngeli.
- Argentin G. (2021). *Nostra scuola quotidiana. Il cambiamento necessario*. Bologna: il Mulino.
- Barbera F., De Rossi A. (a cura di) (2021). *Metromontagna. Un progetto per riabitare l'Italia*. Roma: Donzelli.
- Carrosio G. (2019). *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*. Roma: Donzelli.
- Cederling M., Wihlborg E. (2020). "Village schools as a hub in the community. A time-geographical analysis of the closing of two rural schools in southern Sweden". *Journal of Rural Studies*, 80, pp. 606-617. Doi: 10.1016/j.jrurstud.2020.09.007.
- Cersosimo D., Licursi S. (2023). *Lento pede. Vivere nell'Italia estrema*. Roma: Donzelli.
- Collettivo per l'economia fondamentale (2019). *Economia fondamentale. L'infrastruttura della vita quotidiana*. Torino: Einaudi.
- Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G., Zanfi F. (a cura di) (2021). *Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*. Bologna: il Mulino.
- De Rossi A., Mascino L. (2018). "Progetto e pratiche di rigenerazione: l'altra Italia e la forma delle cose" in De Rossi A. (a cura di). *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*. Roma: Donzelli, pp. 499-535.
- De Rossi A., Mascino L. (2024). "Case comunitarie e del welfare: esperienze e progetti in Italia a partire dal margine" in Lorenzetti L., Leggero R. (a cura di). *I servizi di prossimità come beni comuni. Una nuova prospettiva per la montagna*. Roma: Donzelli, pp. 181-193.
- Dematteis G. (2020). "I servizi nelle Alpi italiane: quali e dove? Idee per uno scenario post-pandemico". *ArchAlp, Per una nuova abitabilità delle Alpi. Architetture per il welfare e la rigenerazione*, 4, pp. 19-21.
- Faggiolani C. (a cura di) (2022). *Le biblioteche nel sistema del benessere*. Milano: Editrice bibliografica.
- Lorenzetti L., Leggero R. (2024, a cura di). *I servizi di prossimità come beni comuni. Una nuova prospettiva per la montagna*. Roma: Donzelli.
- Mangione G., Bartolini R., Chipa S., De Santis F., Tancredi A. (2021). *Piccole scuole in Italia: identificazione, mappatura e analisi dei territori*. Report INDIRE, Ministero dell'Istruzione.
- McShane I., Coffey B. (2022). "Rethinking community hubs: community facilities as critical infrastructure". *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 54, pp. 101-149. Doi: 10.1016/j.cosust.2022.101149.
- Mattioli C., Vendemmia B. (2021). "Scuola e mobilità per trattare le fragilità territoriali". *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, LII, 132 (supplemento). pp. 53-73.
- Marinelli M. (2024). "Avere cura. Due progetti di spazi pubblici in piccoli insediamenti rurali delle Alpi italiane" in Lorenzetti L., Leggero R. (a cura di). *I servizi di prossimità come beni comuni*, op. cit., pp. 207-222.
- Membretti A., Leone S., Lucatelli S., Storti D., Urso G. (a cura di) (2023). *Voglia di restare. Indagine sui giovani nell'Italia dei paesi*. Roma: Donzelli.
- Membretti A., Barbera F., Tartari G. (2024). *Migrazioni verticali. La montagna ci salverà?*. Roma: Donzelli.
- Nobili A., Barbato A. (2023). *Case della Comunità e riforma dell'assistenza territoriale in Lombardia: i primi risultati*. Centro Studi di Politica e Programmazione Socio-Sanitaria dell'Istituto di Ricerche Farmacologiche Mario Negri.
- Openpolis (2021a). *Asili nido in Italia*, disponibile al link www.openpolis.it/wp-content/uploads/2021/04/Asili_nido_in_Italia.pdf (ultimo accesso giugno 2025).
- Openpolis (2021b). *Le mappe della povertà educativa in Lombardia*, disponibile al link: www.openpolis.it/wp-content/uploads/2021/01/Lombardia_poverta_educativa.pdf (ultimo accesso giugno 2025).
- Openpolis (2023). *La nuova rete di sanità territoriale tra poli e aree interne della Lombardia*, disponibile al link: www.openpolis.it/numeri/la-nuova-rete-di-sanita-territoriale-tra-poli-e-aree-interne-della-lombardia (ultimo accesso giugno 2025).
- Openpolis (2024). *Cosa limita la funzione aggregativa delle biblioteche nelle aree interne*, disponibile al link: www.openpolis.it/cosa-limita-la-funzione-aggregativa-delle-biblioteche-nelle-aree-interne (ultimo accesso giugno 2025).
- Osti G. (2016). "Territori fragili e servizi di welfare: l'Italia come mediana dell'Europa". *Culture della Sostenibilità*, Anno IX, 17, pp. 5-12. Doi: <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=10.7402%2FCdS.17.01&ie=UTF-8&oe=UTF-8>.
- Palazzolo L.C. (2021). "Dietro un paesaggio". *Officina**, 34, pp. 40-45.
- Pedersen J., Wilkinson A. (2018). "The digital society and provision of welfare services". *International Journal of Sociology and Social Policy*, 38, 3-4, pp. 194-209. Doi: 10.1108/IJSSP-05-2017-0062.
- Regione Lombardia (2020). *Missione valutativa Interventi a favore dei territori montani*, disponibile al link: www.consiglio.regione.lombardia.it/wps/portal/crl/home/leggi-e-banche-dati/valutazione-studi-e-ricerche/DettaglioApprofondimento/analisi/2020-missione-valutativa-n-26 (ultimo accesso giugno 2025).
- Renzone C., Donadoni E., Mattioli C. (2024). "Paesaggi educativi tra capillarità e polarizzazione territoriale". Lanzani A. (a cura di). *Italia di mezzo. Prospettive per la provincia in transizione*. Roma: Donzelli, pp. 133-158.
- Rodríguez-Pose A. (2018). "The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)". *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11, 1, pp. 189-209. Doi: 10.1093/cjres/rsx024.
- Servillo L., Fontana M. (2021). "Il welfare in sezione: nuovi ambiti politici, funzionali e istituzionali" in Barbera F., De Rossi A. (a cura di). *Metromontagna*. op. cit., pp. 101-125.
- Vendemmia B., Lanza G. (2022). "Redefining marginality on Italian Apennines: An approach to reconsider the notion of basic needs in low density territories". *REGION*, 9(2), pp. 131-148. Doi: 10.18335/region.v9i2.430.
- Teneggi G. (2018). "Cooperative di comunità: fare economia nelle aree interne" in De Rossi A. (a cura di). *Riabitare l'Italia*. op. cit., pp. 297-306.



CAPITOLO 4

Bruna Vendemmia

Le forme e le pratiche della mobilità

Disuguaglianze, conflitti spaziali e
prospettive per le aree interne lombarde

Introduzione: mobilità e disuguaglianze nelle aree interne lombarde

Tra i molti aspetti che definiscono la marginalità delle aree interne della Lombardia i problemi relativi alla mobilità e alla scarsa accessibilità sono sicuramente centrali, come evidenziato sia dall'analisi dei dati che dall'analisi qualitativa effettuata mediante le interviste e i workshop. Questi ultimi, in particolare, hanno permesso di sottolineare che le forme di mobilità in questi territori sono molteplici e danno luogo a configurazioni e *pattern* estremamente diversificati e strettamente legati alle caratteristiche della persona e alle ragioni dello spostamento.

Questa sezione propone una riflessione sulle pratiche di mobilità, individuali e collettive, nelle aree interne della Lombardia, cercando di identificare le condizioni necessarie per garantire accessibilità e diritto alla mobilità. Il ragionamento si sviluppa tenendo conto della varietà di strutture territoriali e dei molteplici modelli insediativi che caratterizzano questi contesti (cfr. cap. 1). Nel corso del capitolo illustreremo come gli spostamenti in queste aree avvengano per la quasi totalità su gomma e prevalentemente con mezzo privato e come questo sia causa di forme di mobilità escludenti oltre che foriere di un aumento di congestione e inquinamento. Il lavoro sul campo ha evidenziato le diverse capacità di spostamento degli abitanti con particolare riferimento alle difficoltà di alcuni gruppi sociali, quali: gli anziani, i bambini, le persone con disabilità e i gruppi socialmente ed economicamente svantaggiati.

Tra le principali cause di *car dependence*, in questi territori, vi sono la configurazione morfologica del territorio e la distribuzione fortemente polarizzata dei servizi – sanitari, scolastici, amministrativi – che impongono agli abitanti pratiche di mobilità quotidiana complesse, spesso prolungate nel tempo e nello spazio, combinate a un sistema di trasporto pubblico poco diffuso. Tali pratiche comprendono sia la mobilità sistematica, legata cioè agli spostamenti quotidiani per motivo di studio o di lavoro, sia gli spostamenti occasionali, condizionati dalla scarsa integrazione tra trasporto pubblico e rete dei servizi locali. A questi si aggiungono gli spostamenti legati al turismo e alla logistica, spesso associati a importanti flussi in entrata nelle aree interne. Si tratta prevalentemente di forme di turismo di prossimità basato sull'uso dell'auto privata, sulle seconde case (cfr. cap. 5) o sulle gite in giornata, che si concentrano prevalentemente durante il fine settimana, contribuendo in modo significativo a peggiorare sia

la condizione del traffico nei fondivalle – già frequentati dagli abitanti per raggiungere servizi e attività commerciali – sia la qualità dell'aria e più in generale della vita.

Bisogna poi considerare la componente di logistica legata alla produzione industriale, per il trasporto di materie grezze e di prodotti finiti, nonché quello legato all'approvvigionamento delle grandi superfici di vendita (GSV) che si concentrano prevalentemente lungo le strade statali e nei fondivalle.

La molteplicità di profili e modalità di spostamento, evidenziata anche grazie al ricorso ad alcune storie di mobilità, si scontra con alcuni problemi strutturali dei sistemi di *governance* della mobilità e dei trasporti. In primo luogo, durante i workshop è stata messa in evidenza la difficoltà di instaurare un dialogo strutturato e condiviso tra i gestori dei trasporti per l'organizzazione del servizio. Questa criticità si accompagna a un evidente sottodimensionamento dell'organico degli enti preposti – le agenzie per il trasporto pubblico locale – che, specialmente in contesti territoriali estesi e complessi come le province di Brescia e Bergamo, risultano inadeguati a fronteggiare tanto le esigenze strategiche quanto la gestione ordinaria⁴. Tra le problematiche quotidiane figurano la carenza di personale, in particolare gli autisti, la gestione degli incidenti lungo i percorsi, che incidono sull'affidabilità del servizio, e le difficoltà dovute a interruzioni o inadeguatezze delle infrastrutture stradali.

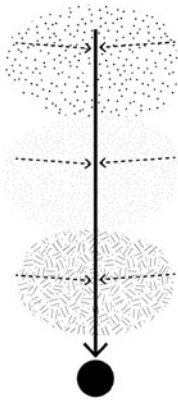
Si evidenzia poi una carenza di intersettorialità, che si traduce in una scarsa integrazione tra gli enti preposti alla gestione dei trasporti e i settori che erogano servizi educativi e socio-sanitari. Questa mancanza di coordinamento può contribuire ad aumentare gli spostamenti non necessari, rendendo più problematica la mobilità di alcune categorie e limitando così l'efficacia complessiva del sistema di mobilità e il benessere delle comunità locali.

Infine, la riflessione si concentra sulle possibili traiettorie da seguire. L'approccio della *mobility justice* (Sheller, 2018) e l'ipotesi del *commoning mobility* (Nikolaeva et al., 2018) guidano la riflessione e contribuiscono ad immaginare le strategie necessarie per costruire un'offerta di mobilità pubblica che possa migliorare l'accessibilità di questi territori e favorire la transizione verso forme di mobilità più sostenibili dal punto di vista sociale e ambientale.

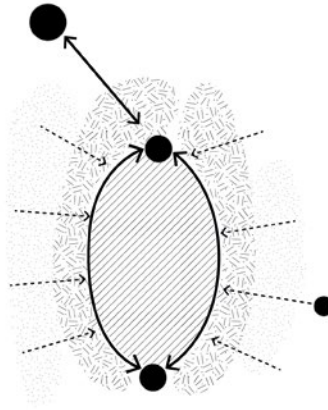
Struttura territoriale e capitale spaziale: disuguaglianze e asimmetrie nell'accesso alla mobilità

La crescita degli insediamenti urbani è da sempre influenzata dallo sviluppo del sistema infrastrutturale (Kaika, Swyngedouw, 2000; Soja, 2000). Questo legame è particolarmente evidente in quei territori in cui, a causa della configurazione morfologica, è sempre possibile leggere una coerenza tra struttura insediativa e reti di mobilità (Beria, Donadoni, Nifosi, 2023). L'analisi del sistema e delle pratiche di mobilità nelle valli alpine e prealpine della Lombardia conferma l'esistenza di una forte relazione tra reti infrastrutturali esistenti, orografia del territorio e struttura degli insediamenti.

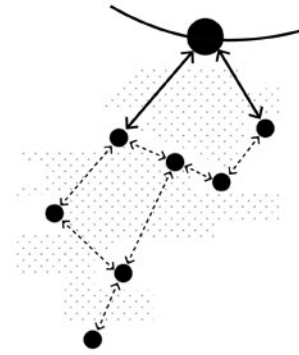
Dal lavoro di ricerca emergono tre modelli prevalenti di organizzazione spaziale e geografica: (i) i sistemi vallivi con conurbazione lineare; (ii) i sistemi spondali e sub-lacuali; (iii) i sistemi pianeggianti con policentrismo debole e nuclei sparsi.



(i) Sistemi vallivi con conurbazione lineare



(ii) Sistemi spondali e sub-lacuali



(iii) Sistemi pianeggianti con policentrismo debole e nuclei sparsi

-  Bassa Valle
-  Media Valle
-  Alta Valle
-  Insediamenti dispersi di pianura

-  Centri principali
-  Centri secondari
-  Centri minori

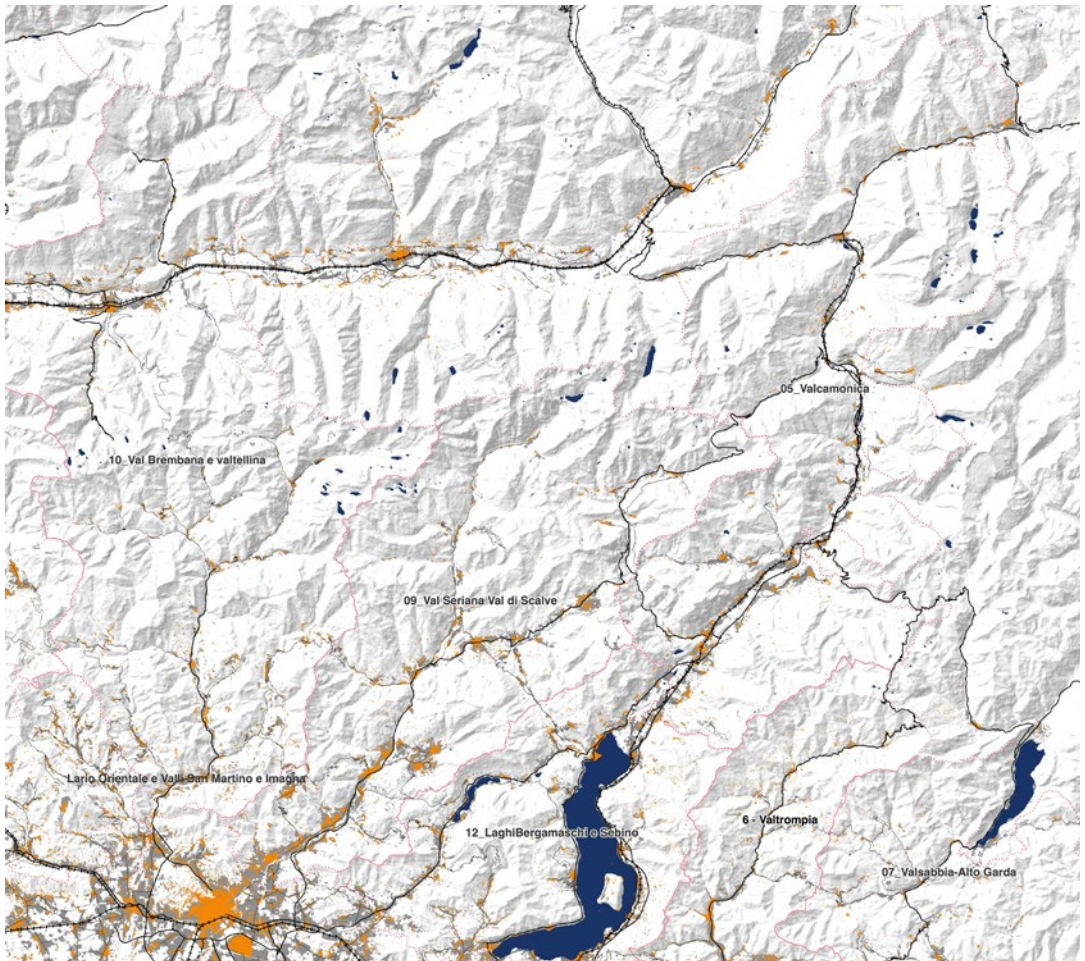
-  Connessioni principali
-  Connessioni secondarie

01 – I tre modelli di organizzazione spaziale prevalenti nelle aree interne della Lombardia: (i) i sistemi vallivi con conurbazione lineare; (ii) i sistemi spondali e sub-lacuali; (iii) i sistemi pianeggianti con policentrismo debole e nuclei sparsi.

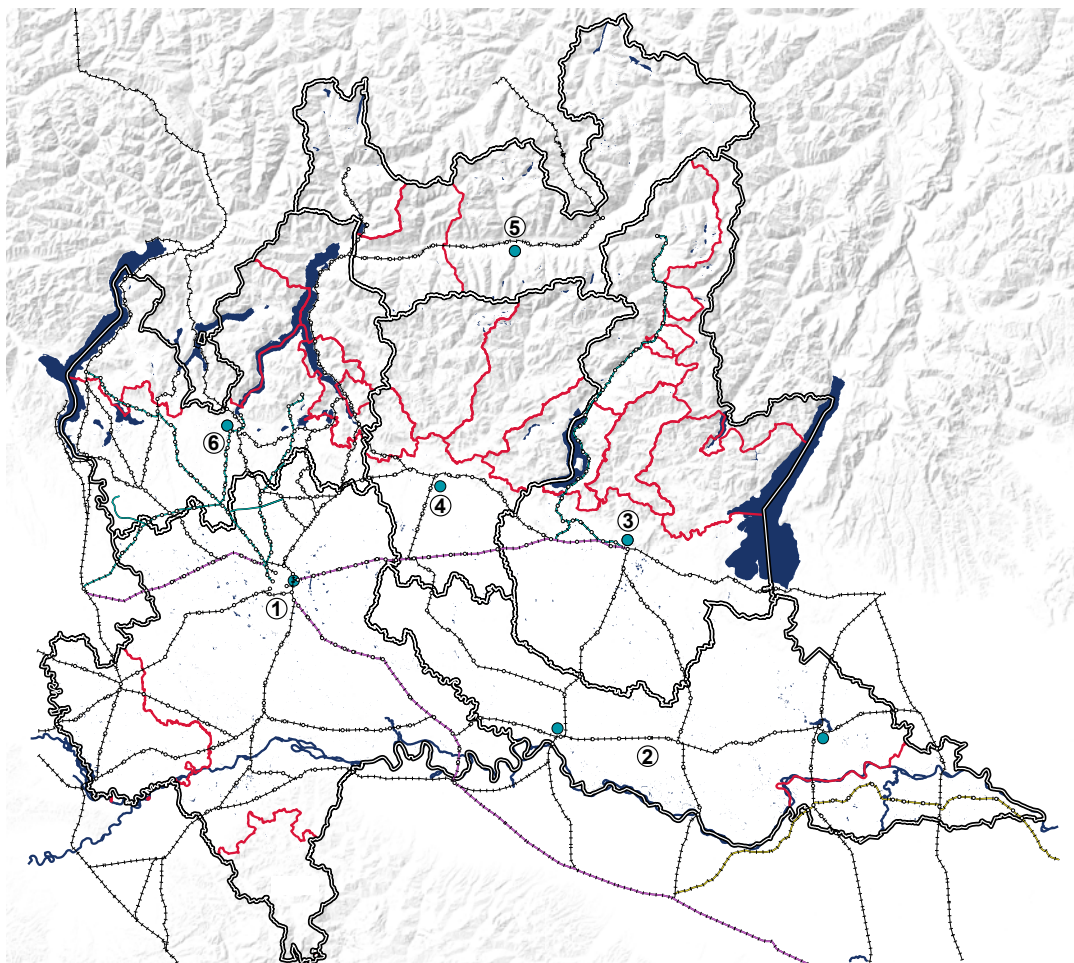
Le valli alpine e prealpine (i) sono caratterizzate, nella maggior parte dei casi, dalla presenza di una strada statale o provinciale in fondovalle – la ss 470 in Valle Brembana, la ss 671 in Valle Seriana e la ss 42 in Val Cavallina e Valcamonica, la sp 345 in Valtrompia, la Sp 237 in Valsabbia, la ss 638 in Valtellina, la SS 342 in Valle S. Martino – che rappresenta l'asse principale per gli spostamenti sia in auto sia con il trasporto pubblico locale (TPL). Lungo la valle sono localizzate spesso anche le ferrovie, quando esistenti. Questo asse connette la valle con il polo di riferimento, differenziando il territorio sulla base della distanza da quest'ultimo che, non di rado, si colloca nella posizione più prossima alla pianura. Nelle valli prealpine è comune e diffusa – nelle percezioni degli abitanti e degli attori locali – una partizione del fondovalle in alta, media e bassa valle. Nelle aree caratterizzate dalla presenza del lago (ii) questo asse si sdoppia lungo le due riviere configurandosi come una struttura a pettine che vede convergere le valli laterali verso il lungolago e connettersi con i centri, lungo il lago o all'esterno dell'area. Infine, i sistemi pianeggianti (iii) si caratterizzano per una infrastruttura viabilistica a rete policentrica, che converge verso i poli principali. In alcuni casi, questa struttura ha favorito, come ad esempio per la Lomellina, la sostituzione dell'uso agricolo – ancora prevalente – con l'uso logistico, configurando la costruzione di un *operational landscape* (Brenner, Katsikis, 2020).

La presenza di infrastrutture e la loro localizzazione modificano non solo l'assetto geografico del territorio – inteso come un complesso e dinamico processo socio-tecnico (Graham, Marvin, 2001) – ma anche i modi di abitarlo, favorendo alcune connessioni a scapito di altre (Sheller, 2018), e causando, a partire dalla seconda metà del XX secolo, nella gran parte dei sistemi vallivi lo scivolamento degli insediamenti urbani verso le principali reti di collegamento e quindi verso il fondovalle e la bassa valle (fig. 02). L'accumulazione e sedimentazione di infrastrutture (Viganò, 2023) contribuisce alla costruzione di capitale spaziale (Harvey, 2001), la cui distribuzione determina diverse capacità di movimento. Infatti, alla maggiore o minore possibilità di movimento, corrisponde la possibilità o l'impossibilità di aumentare il capitale spaziale di ciascuna persona facilitandone "l'inserimento nella vita sociale, culturale, professionale e politica come nelle attività a lei più consone" (Secchi, 2010, p. 16). La maggiore mobilità di alcuni gruppi di popolazione e il controllo che questi possono esercitare sulle possibilità di mobilità di altri possono innescare dinamiche di potere (Massey, 1994) che accentuano le disuguaglianze spaziali e sociali e le asimmetrie di accesso alle risorse e alle opportunità economiche e sociali. Queste differenziate capacità sono ancora più evidenti in un territorio orograficamente complesso, a bassa densità, frammentato e disperso, come quello delle aree interne lombarde, in cui i servizi di TPL sono pochi e poco frequenti e concentrati lungo le direttrici principali di mobilità.

È importante infatti considerare che, la programmazione dei servizi di TPL in Italia è di competenza delle regioni² che definiscono l'offerta in base a un livello minimo qualitativamente e quantitativamente sufficiente a soddisfare la domanda di mobilità. Quest'ultima è generalmente individuata secondo due principali criteri: a) il pendolarismo scolastico e lavorativo; b) la fruibilità dei servizi essenziali. Il costo del servizio viene calcolato principalmente in funzione dei



02 – Sviluppo del territorio e infrastrutture di mobilità nelle aree interne della Lombardia. La mappa mostra lo scivolamento degli insediamenti urbani dai versanti verso i fondivalle dove si concentrano le principali infrastrutture di mobilità, dal 1954 (in arancione) al 2018 (in grigio). Il fenomeno è particolarmente visibile nelle aree interne della Valcamonica, in Val Cavallina, in Valle Seriana e Val di Scalve e in Valtellina. Elaborazione dell'autrice.



□ Aree Interne

□ Bacini TPL

1. Agenzia del TPL del bacino della città Metropolitana di Milano, Monza e Brianza, Lodi e Pavia;
2. Agenzia del TPL del bacino di Cremona e Mantova;
3. Agenzia del TPL di Brescia;
4. Agenzia del TPL del bacino di Bergamo;
5. Agenzia del TPL del bacino di Sondrio;
6. Agenzia del TPL del bacino di Como, Lecco e Varese

● Sedi amministrative delle agenzie per il TPL

■ Bacini idrografici

Rete ferroviaria

— Rete ferroviaria Italiana - RFI

— Alta Velocità/Alta Capacità - RFI

— Ferrovie Nord - FN

— Ferrovie Emilia Romagna - FER

○ Stazione ferroviaria

0 5 10 km



03 - La governance della mobilità in Lombardia.

La mappa evidenzia i perimetri delle agenzie del TPL, in rapporto ai perimetri delle aree interne Lombarde e i diversi gestori della rete ferroviaria. Si sottolinea come da un lato i bacini delle agenzie di TPL siano molto ampi e comprendono territori con caratteristiche molto diverse, dall'altro le sedi amministrative delle agenzie del TPL ricadono esclusivamente al di fuori del territorio delle aree interne, essendo localizzate prevalentemente nei centri principali. Elaborazione dell'autrice.

chilometri percorsi. Di conseguenza, in territori montani, a bassa densità abitativa e con insediamenti geograficamente dispersi, il TPL risulta particolarmente oneroso in rapporto al numero di abitanti serviti. In questi contesti, l'offerta si riduce spesso a poche corse giornaliere, programmate prevalentemente per rispondere alle esigenze scolastiche. In Lombardia, la L.R. 6/2012 ha istituito sei bacini di utenza: Bergamo; Brescia; Cremona-Mantova; Como-Lecco-Varese; Sondrio; Milano-Monza e Brianza-Lodi-Pavia. Per ciascun bacino è stata istituita un'agenzia per il TPL. Le agenzie programmano e coordinano il servizio, affidandone l'attuazione alle aziende di trasporto operanti nel bacino di competenza. La frammentazione della *governance* (fig. 03) contribuisce ulteriormente alla scarsa efficienza del servizio.

Il lavoro di mappatura e le interviste sul campo hanno evidenziato che, alla scarsa disponibilità di TPL, in queste aree si aggiunge una distribuzione dei servizi assai dispersa (cfr. cap. 3), che comporta numerosi spostamenti obbligati per poter usufruire dei servizi educativi, sanitari e in alcuni casi anche dei commerci, oltre che per raggiungere il posto di lavoro. Questo costringe gli abitanti a effettuare, anche con cadenza quotidiana, una catena di spostamenti imperniati sull'uso dell'auto privata (Sierra Muñoz *et al.*, 2024). Questa necessità di spostarsi in auto, oltre ad accentuare i divari economici è anche una importante causa di inquinamento ed emissioni climalteranti, come sottolineato anche dall'Intergovernmental Panel on Climate Change che evidenzia che il trasporto di persone e beni è responsabile per circa un quarto delle emissioni di CO₂ (Sheller, 2018, p. 84) acuendo la crisi climatica ed ambientale, oltre a essere una delle maggiori cause di consumo delle risorse ambientali per via della costruzione di automobili, strade e ambienti autocentrici – *car-only* (Urry, 2004).

In aggiunta, si sommano a questa componente di mobilità quotidiana, la mobilità legata alle attività produttive e quella legata al turismo, anch'esse basate quasi esclusivamente sul trasporto su gomma, conducendo a situazioni di congestione strutturale e di forte competizione per lo spazio di mobilità fra usi e popolazioni diverse. A queste condizioni si aggiunge, come accennato in precedenza, la disuguaglianza nell'accesso al mezzo privato da parte dei diversi gruppi sociali, legata sia a fattori economici sia alle diverse capacità e abilità individuali. L'esiguità delle risorse infrastrutturali e la scarsa disponibilità di servizi di TPL evidenziano un problema di *mobility justice* accentuato dalla mancanza di una *governance* partecipativa per la gestione che permetta un dialogo continuo tra i diversi enti di gestione, oltre che la partecipazione dei diversi attori nelle varie fasi del processo decisionale. Questa mancanza contribuisce a cristallizzare le dinamiche di potere esistenti.

Forme e pratiche della mobilità nelle aree interne lombarde. Una lettura basata sui dati

Per descrivere le forme e le pratiche di mobilità nelle aree interne della Lombardia sono stati utilizzati sia i dati statistici disponibili (dati Istat e matrice origine/destinazione – O/D)³ sia le informazioni qualitative raccolte grazie ai workshop e ai sopralluoghi effettuati nel corso del progetto.

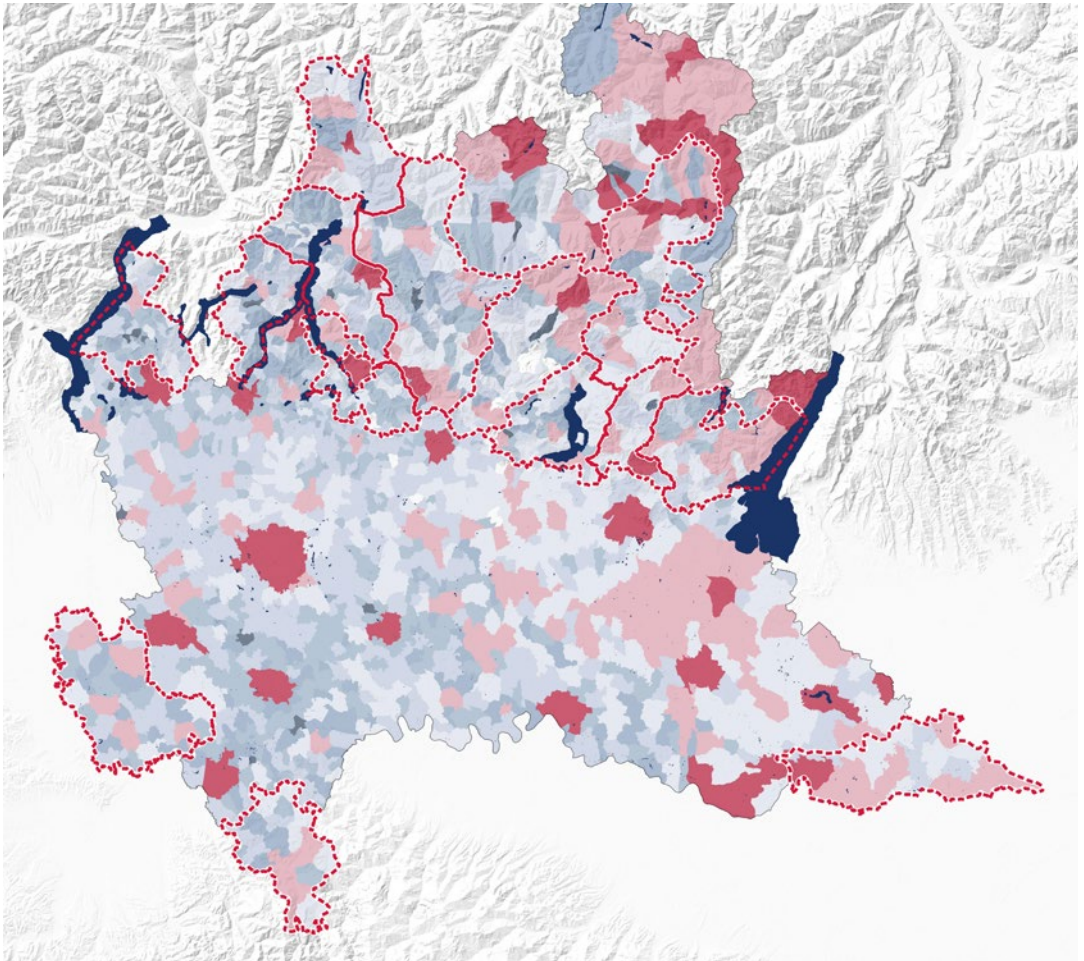
I dati sulla mobilità relativi alle aree interne della Lombardia ci raccontano di

territori tendenzialmente statici sia per la mobilità all'interno dei singoli comuni, sia per la mobilità in uscita, soprattutto se comparati ai territori estremamente vivaci delle aree di pianura e ai comuni di corona delle città capoluogo (Milano in primis ma anche Pavia, Bergamo e Brescia che si configurano come comuni attrattori). I comuni delle basse valli prealpine si comportano, in molti casi, come aree di corona dei comuni capoluogo. Ad esempio, la Valle S. Martino e Imagna, la Valle Brembana, la Val Cavallina nell'area dei Laghi Bergamaschi e la Bassa Valtrompia gravitano intensamente verso Bergamo e Brescia, configurandosi quindi quali esempi della "bassa montagna" in parte industrializzata, con i fondivalle occupati da un insediamento periurbano senza particolari caratteristiche montane, parte di un sistema metromontano (De Matteis, 2018).

L'analisi dell'indice di autocontenimento (fig. 04) conferma questa forte attrazione delle zone di bassa valle verso i comuni di Milano, Bergamo, Lecco, Como, Varese e Brescia che si comportano come comuni molto attrattivi con valori di autocontenimento superiori a 0,6, sebbene sia possibile evidenziare la presenza di comuni con valori elevati anche in alta valle. I comuni della bassa valle sono poli attrattori alla scala locale. Gli insediamenti dell'alta valle invece hanno conservato le caratteristiche sociali e morfologiche dei territori di montagna, per questo motivo sono maggiormente attrattivi da un punto di vista turistico: si trovano in queste aree, ad esempio, i comprensori sciistici di Ponte di Legno-Tonale in Alta Valcamonica e l'area di Madesimo in Alta Valchiavenna. Al contrario i comuni della media valle hanno valori di autocontenimento molto bassi a fronte di valori molto elevati di mobilità in uscita dal comune. Questa condizione è stata confermata spesso anche dal lavoro sul campo, da cui emerge che la media valle è poco caratterizzata da un punto di vista territoriale e quindi più soggetta sia a fenomeni di pendolarismo giornaliero – ovvero si svuota durante il giorno per essere ripopolata la notte – sia a fenomeni di migrazione residenziale verso i più attrattivi comuni della bassa valle. È questo il caso della Valcamonica, della Valtrompia, dei Laghi Bergamaschi, della Valchiavenna e delle Valli del Verbano. Fanno eccezione la Valle Brembana e la Valle Seriana dove l'alta valle subisce processi di spopolamento maggiori della media valle. Tuttavia, e in modo abbastanza generalizzato, l'andamento della popolazione residente conferma una generale perdita di popolazione dal 2009 al 2019 (cfr. cap. 1).

L'analisi dei flussi degli spostamenti effettuata attraverso la matrice origine/destinazione (O/D) ci permette di approfondire i motivi e i modi degli spostamenti, e di osservare le principali dinamiche di flussi da e per le aree interne. Tuttavia, è bene precisare che si tratta di un dato estremamente aggregato che non permette una lettura a grana fine, particolarmente rilevante in un territorio diffuso e a bassa densità.

Il mezzo più utilizzato per gli spostamenti è l'auto privata (fig. 05). Per i flussi interni alle aree un'alternativa all'auto è rappresentata dalla mobilità attiva (spostamenti a piedi e in bicicletta) che si attesta su una percentuale del 16% contro il 71% dell'auto. Mentre per gli spostamenti verso le aree interne e per quelli verso l'esterno, l'alternativa più scelta dopo l'auto è il TPL su gomma. Il trasporto su ferro raggiunge percentuali molto basse anche a causa della scarsa presenza di linee ferroviarie. Tuttavia, è interessante notare come nei comuni



☐ Regione Lombardia

⋯ Aree Interne

■ Bacini idrografici

■ 2018

Indice di autocontenimento

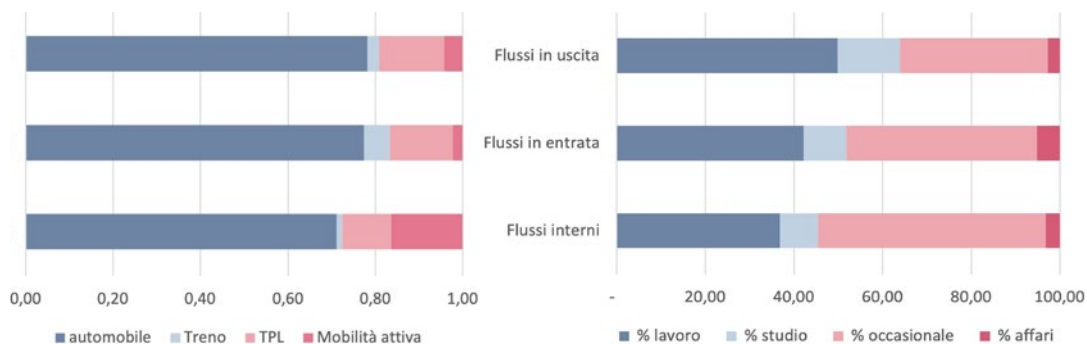
- Negativo 0 - 0,05
- Negativo 0,05 - 0,15
- Negativo 0,15 - 0,22
- Negativo 0,22 - 0,3
- Negativo 0,3 - 0,4
- Positivo 0,4 - 0,56
- Positivo 0,56 - 0,9

0 25 50 km



04 – Indice di autocontenimento in Lombardia.

In rosso i comuni con un indice di autocontenimento elevato compreso tra 0,4 e 0,9. In blu i comuni con un indice di autocontenimento basso e estremamente basso. Fonte: Istat, 2019. Elaborazione dell'autrice.

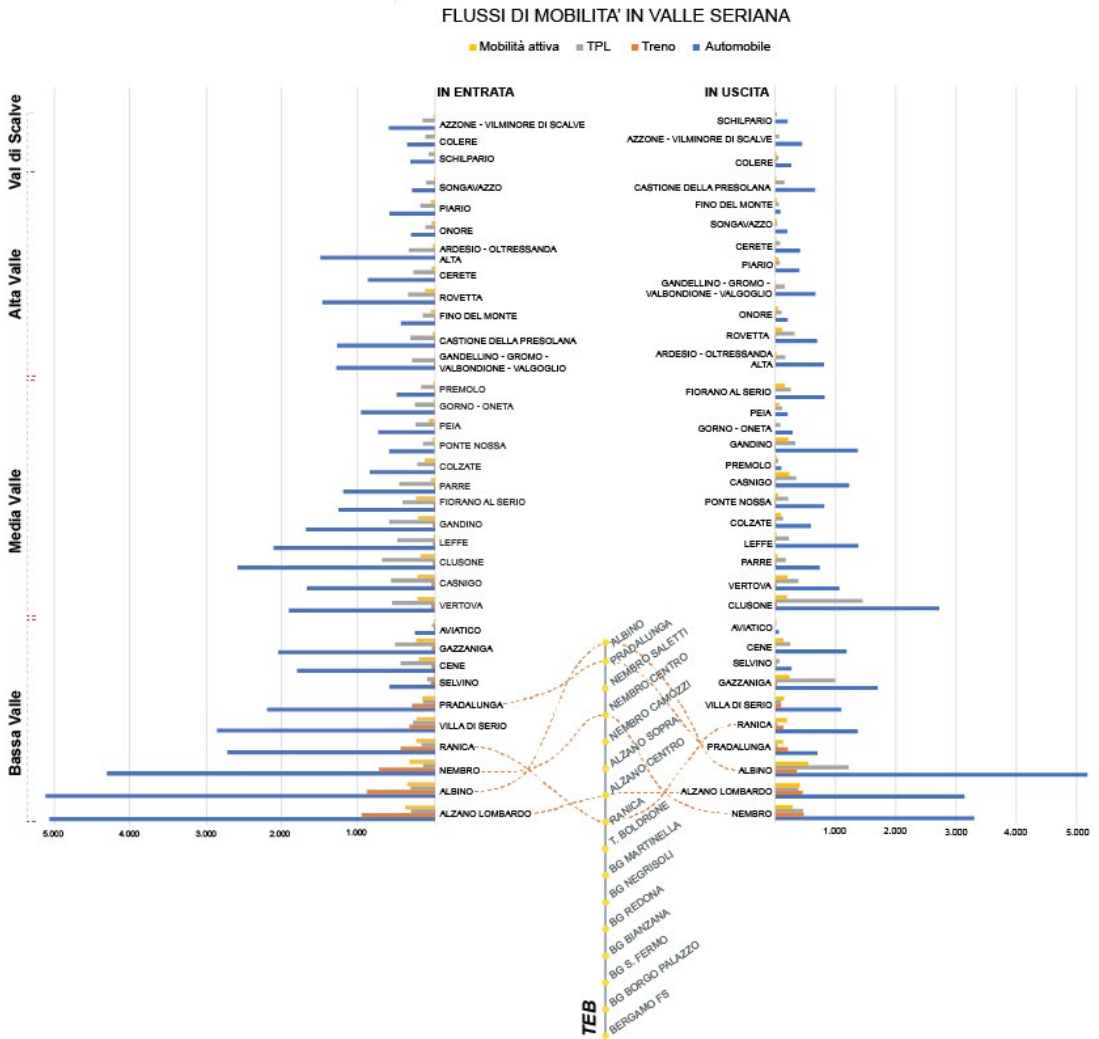


05-06 – Flussi di mobilità interni, in entrata e in uscita dalle aree interne per mezzo di trasporto utilizzato (sinistra).

Flussi interni, in entrata e in uscita dalle aree interne per motivo di spostamento (destra). Elaborazione degli autori su dati matrice O/D Regione Lombardia. Elaborazione dati MAUD Lab.

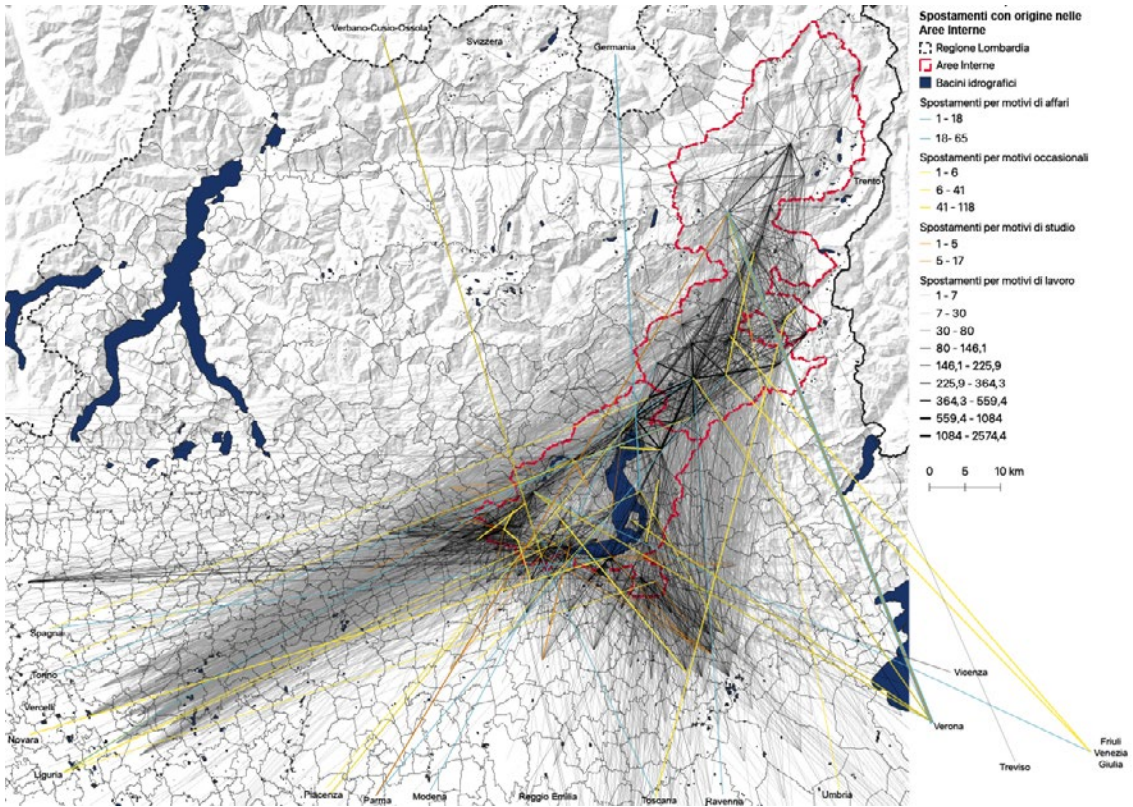
serviti dal sistema tranviario intercomunale (TEB) che connette Albino con Bergamo, in Valle Seriana, le percentuali di utilizzo del trasporto su ferro siano sensibilmente più elevate, soprattutto per i flussi di mobilità in ingresso ed in uscita dall'area, con una evidente sovrapposizione tra i comuni con maggiore utilizzo del trasporto su ferro e le fermate del TEB: Ranica, Alzano, Nembro, Pradalunga e Albino (fig. 07).

Diversi fattori contribuiscono alla dipendenza dall'auto in questi territori. Tra i più rilevanti vi sono le modalità di crescita degli insediamenti urbani (Newman, Kenworthy, 1989), caratterizzati dalla prevalenza di case monofamiliari con garage privati e da estese aree di parcheggio, spesso collocate al di fuori dei centri storici consolidati o lungo i principali assi di collegamento. Tuttavia, come osserva Urry (2004), la *car dependence* si manifesta in modo trasversale in tutti gli aspetti della società. Alcuni abitanti, intervistati nel corso dei sopralluoghi, hanno dichiarato la totale incapacità di immaginare un sistema di mobilità alternativo all'auto. La dipendenza dall'automobile si riflette anche nel sovradimensionamento del parco auto. Il lavoro sul campo ha permesso di evidenziare che in molti casi il numero di automobili per nucleo familiare è pari al numero dei componenti, in modo da consentire la massima autonomia e flessibilità negli spostamenti. Sicuramente, l'illusione di un tragitto senza interruzioni (Urry, 2004) – difficile da ottenere spostandosi con il TPL, in particolare in un territorio in cui la maggior parte dei percorsi di TPL corre lungo il fondo-valle, lasciando disconnesse le frazioni nelle valli laterali e sui pendii – è uno dei



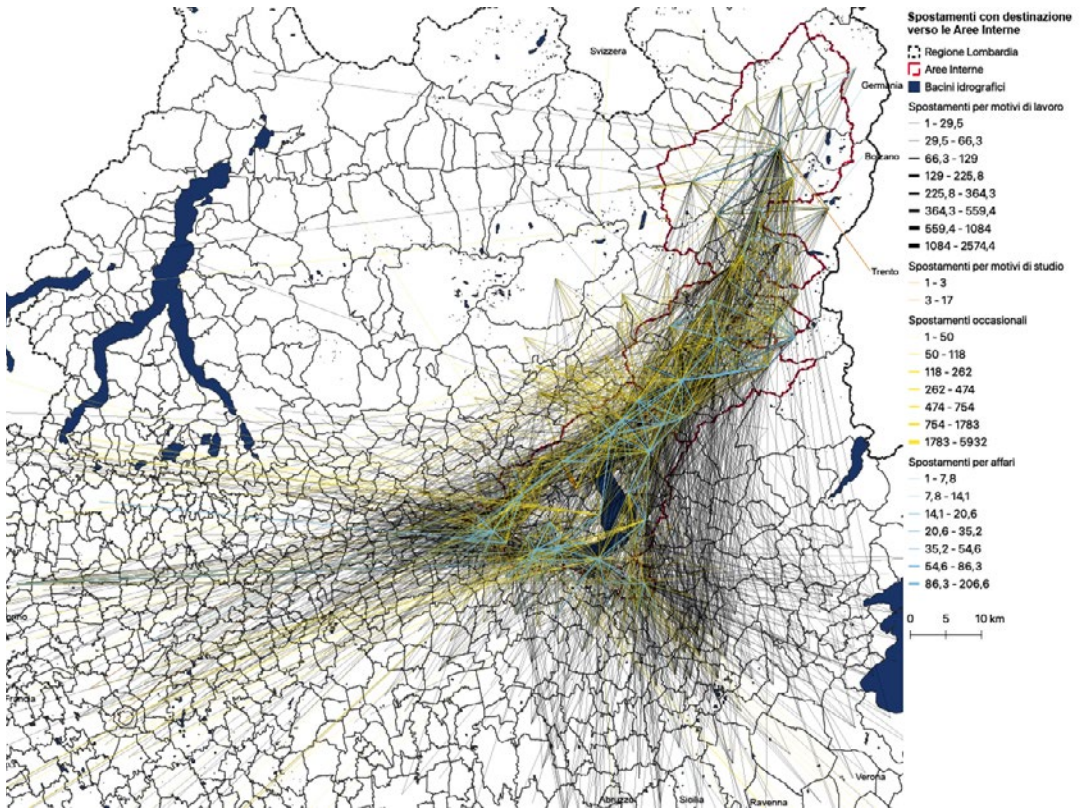
07 – Flussi di mobilità nella Valle Seriana e nella Val di Scalve in entrata e in uscita per mezzo di trasporto, con indicazione dei comuni della bassa, media e alta valle.

L'immagine evidenzia come la bassa valle sia interessata da flussi di mobilità molto più importanti rispetto alla media e all'alta valle, sia in entrata che in uscita. Il raffronto con la linea del TEB mostra inoltre come la presenza della linea di tram intercomunale favorisca l'uso del trasporto su ferro (in arancione). Elaborazione degli autori dati matrice O/D Regione Lombardia. Elaborazione dati MAUD Lab.



08A – Spostamenti con origine nelle aree interne.

La mappa rappresenta i flussi con origine nelle aree interne della Valcamonica e del Sebino Bresciano e dei Laghi Bergamaschi per motivo dello spostamento. La mappa visualizza solo i flussi con valore >1. Fonte dati: Matrice O/D Regione Lombardia. Elaborazione dati: laboratorio MaUD – Politecnico di Milano. Elaborazione mappa: B. Vendemmia.



08B – Mappa dei flussi con destinazione nei comuni delle aree interne.

La mappa rappresenta i flussi con destinazione nei comuni delle aree interne della Valcamonica e del Sebino Bresciano e dei Laghi Bergamaschi per motivo dello spostamento. La mappa visualizza solo i flussi con valore >1. Fonte dati: matrice O/D Regione Lombardia. Elaborazione dati: laboratorio MaUD – Politecnico di Milano. Elaborazione mappa: B. Vendemmia.

fattori principali che determina l'impossibilità di immaginare un altro modello di mobilità. Ne consegue anche una percezione di maggiore sicurezza dell'auto rispetto al TPL, soprattutto per le categorie più a rischio come donne e bambini.

Il numero maggiore di spostamenti avviene in uscita dalle aree, a conferma della scarsa attrattività di queste zone a scala regionale. In particolare, alcuni territori come il Piambello risentono della prossimità con la Svizzera, riportando valori molto elevati di spostamenti in uscita per motivi di lavoro. Allo stesso modo anche la Bassa Valle Seriana, la Valle S. Martino e la Valle Imagna e i Laghi Bergamaschi si comportano come territori di metromontagna e risentono dell'attrattività dei comuni capoluogo. Tuttavia, per capire chi si sposta in queste aree e perché, è importante fare alcune osservazioni sui motivi degli spostamenti.

Il motivo di spostamento prevalente all'interno delle aree (fig. 06) è quello occasionale, che include acquisti e commissioni, accompagnamenti, visite ad amici e parenti, svago e turismo, visite mediche⁴, sottolineando che la distribuzione fortemente concentrata dei servizi nella bassa valle e nel fondovalle obbliga gli abitanti a effettuare un numero elevato di spostamenti non sistematici. Gli spostamenti per motivi di lavoro risultano preponderanti per i flussi in uscita, sebbene siano rilevanti anche gli spostamenti per motivi occasionali o per motivi di studio, probabilmente per raggiungere scuole più attrattive o indirizzi di studio specifici (Mattioli, Vendemmia, 2021). I dati relativi agli spostamenti per motivi di studio considerano solo gli studenti di età superiore ai quattordici anni, tralasciando gli spostamenti, spesso necessari, dei bambini di età compresa tra sei e quattordici anni per raggiungere le scuole primarie e le secondarie di primo grado, non sempre presenti all'interno del comune di residenza e per i quali i comuni stessi devono organizzare i servizi di scuolabus⁵.

I flussi in ingresso verso le aree interne, pur minori di quelli in uscita, sono comunque abbastanza rilevanti: quelli per motivo di lavoro grazie alla capacità attrattiva delle aree industriali dei Laghi Bergamaschi, della Valle S. Martino e della Valle Imagna, della Valle Seriana, della Valtrompia e della Valsabbia. In alcune aree in forte decrescita, come ad esempio l'Oltrepò Pavese, il numero di persone che si spostano verso l'area per motivi di lavoro rappresenta quasi il 55% della popolazione residente, mentre si registra una percentuale minore di spostamenti per motivi occasionali. Tuttavia, si tratta di una quantità di flussi estremamente bassa se comparata con le altre aree. L'analisi dei flussi in entrata per motivi occasionali sottolinea una certa attrattività turistica di alcuni territori come l'Alto Lago di Como e la Valcamonica, dove i flussi per motivi occasionali sono maggiori di quelli per motivi di lavoro, come evidenziato dalla mappa dei flussi in uscita e in ingresso verso le aree interne della Valcamonica e dei Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano (fig. 08A e 08B).

Storie di mobilità lungo la ss 42 tra il Sebino e la Valcamonica

L'attività di ricerca sul campo attraverso interviste in profondità, workshop e sopralluoghi ha permesso di effettuare una lettura complementare rispetto alle analisi *desk*. La costruzione di alcuni racconti di mobilità⁶ permette di restituire con maggiori dettagli l'esperienza degli spostamenti attraverso questi territori e di comprenderne meglio le ragioni, anche in riferimento alle diverse categorie

e ai diversi attori. I racconti presentati in questo paragrafo si intrecciano lungo la statale strada statale 42⁷ attraverso le aree della Valcamonica e del Sebino Bresciano.

Massimo si è laureato da poco in medicina. Abita a Sovere in provincia di Bergamo, tra la Val Cavallina e il lago di Iseo. Abita con i genitori, in una casa monofamiliare con il giardino e il garage. Ha avuto un'offerta lavorativa interessante vicino a Milano e ha deciso di accettare. Nonostante la sua famiglia possieda un'auto per ogni componente del nucleo familiare, Massimo prenderà la linea BS1 che tutte le mattine parte dal passo del Tonale e, attraverso la Valcamonica e la Val Cavallina, arriva a Sesto San Giovanni, percorrendo la statale 42. Da Sesto si sposterà in metropolitana per raggiungere l'ospedale. È lo stesso percorso che ha fatto durante i tre anni di università e sa che a quell'ora, nei giorni feriali, il traffico è scorrevole. Lungo la Val Cavallina, l'autobus si riempie di ragazzi che frequentano le scuole di Trescore Balneario. Massimo ha frequentato il liceo a Clusone, perché sua mamma è originaria dell'Alta Valle Seriana e perché il liceo di Clusone è tra i più rinomati della zona. Da Sovere prendeva il C40 e conosce bene l'esperienza del viaggio in autobus. Il viaggio per Milano è lungo, soprattutto al ritorno quando la strada si anima e diventa, in alcuni tratti, punto di incontro per la comunità locale. Ma per il momento lo stipendio proposto non gli consente di affittare una casa a Milano e durante il viaggio in autobus può riposarsi. Sabato vorrebbe uscire in bicicletta con gli amici, risaliranno tutta la valle fino al passo dell'Aprica, sa che dovranno uscire molto presto per evitare il traffico dei turisti e degli abitanti diretti al centro commerciale per la spesa settimanale.

Stefano è un ricercatore presso la Unimont. Durante gli anni dell'università ha vissuto a Edolo in una casa in affitto, ma ora si è sposato e ha una bambina. Con sua moglie hanno deciso di restare a vivere in Valle Brembana dove possono fare affidamento sulla rete familiare. Di conseguenza Stefano fa il pendolare verso Edolo due o massimo tre volte a settimana. Preferisce muoversi in auto percorrendo anche lui la ss 42. Per lui l'autobus non è un'alternativa valida perché non ci sono mezzi che coprono il percorso da casa fino alla fermata della linea BS1 a Bergamo. Inoltre, con l'auto prende la superstrada che lo porta direttamente a Costa Volpino, sul lago d'Iseo, mentre l'autobus fa varie fermate lungo la valle. Fortunatamente, nei giorni feriali non c'è molto traffico, anche se la strada è utilizzata dai mezzi pesanti e non sempre la larghezza della carreggiata ne permette il passaggio. Nei giorni festivi e nei prefestivi invece, molto spesso si rischia di restare fermi nella coda di turisti diretti al lago di Endine, al lago d'Iseo e al passo del Tonale, soprattutto nei fine settimana invernali. Il forte traffico del fine settimana è una questione molto dibattuta in valle. Molti turisti ritengono che la costruzione di una superstrada possa velocizzare i tempi di percorrenza, secondo la metafora idraulica tipica della prima metà del Novecento, che vede le reti di mobilità composte da tubi di sempre maggiore portata (Secchi, 2011), tuttavia la comunità locale ha pareri contrastanti. Alcuni cittadini vorrebbero tutelare la natura in valle evitando la costruzione di una strada che avrebbe un chiaro impatto sull'ambiente circostante, altri preferirebbero agevolare i flussi del turismo e della logistica⁸. Diverse soluzioni sono



09 – La statale come luogo di coesistenza e di conflitto. Le foto illustrano un breve tratto della ss 42 attraverso l'abitato di Casazza in Val Cavallina nell'area interna dei Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano. Si evidenzia come la statale abbia attirato nel tempo funzioni molto diverse: edifici residenziali, medie superfici di vendita, attività commerciali, sedi museali, ma anche stazioni per il rifornimento e la sosta dei veicoli. Foto di B. Vendemmia.

state proposte per cercare di dare una risposta al problema, senza però una strategia chiara. Da un lato “Arriva”, la società che gestisce il servizio TPL nell’area, ha puntato a ridurre il traffico automobilistico turistico, predisponendo un bus dedicato al trasporto degli sciatori verso il passo del Tonale, che permette anche il trasporto dell’attrezzatura in vettura. Il servizio è accompagnato da una politica tariffaria molto favorevole, che prevede anche la possibilità di viaggiare con uno skipass in corso di validità⁹. Dall’altro, sono in corso alcuni progetti di variante – quello dei comuni di Trescore Balneario ed Entratico, finanziato con i fondi di Cortina 2026, e quello della Variante est di Edolo – volti a ridurre il traffico sulla ss 42. In Valcamonica, tra Lovere e Berzo Demo, la vecchia statale, che corre parallela ai binari del treno, ha assunto un carattere di strada urbana, attirando attività commerciali, ristoranti e bar, ma anche nuovi edifici residenziali, come ci racconta Alessandro. Ingegnere, laureato a Milano, Alessandro è tornato a vivere a Sellero, in media valle. Qui ha costruito la sua nuova casa, dove vivrà con sua moglie, proprio lungo la strada nazionale tra Sellero e cap. di Ponte. Dal bar sulla nazionale, dove viene a fare colazione tutte le mattine, si vede la stazione ferroviaria di Sellero. Alessandro ci racconta che la stazione è stata dismessa nel 2008 e da allora non è più possibile spostarsi in treno.

Renato, un consulente della Comunità Montana di Valle Camonica, evidenzia la mancanza di coordinamento tra il trasporto su gomma e quello su ferro. La ferrovia oltre a essere poco capillare, si caratterizza per una bassa frequenza delle corse, circa una all’ora, e per la lentezza del percorso – ci vogliono più di due ore per fare in treno un tragitto che in auto ha una durata di poco più di un’ora. La scarsa flessibilità e la lunga durata scoraggiano l’uso del treno, che infatti in Valcamonica ha delle percentuali irrilevanti di scelta modale (1% sia per i flussi in ingresso che per quelli in uscita, gli stessi valori si riportano anche nell’area del Sebino Bresciano, mentre, in Valle Seriana la percentuale del trasporto su ferro arriva al 6%, per i flussi in entrata, grazie alla presenza del TEB, come evidenziato precedentemente).

Il treno viene utilizzato prevalentemente da quegli abitanti che non hanno accesso all’auto: studenti che frequentano le scuole superiori a Pisogne e abitano nei comuni della valle o del Sebino Bresciano; immigrati, in particolare donne con bambini. Un recente progetto “H2iseO”¹⁰ prevede la trasformazione della linea esistente a gasolio in una linea a idrogeno. La scelta dell’idrogeno è stata preferita all’elettrificazione perché consente una relativa facilità di conversione del materiale rotabile senza dover sospendere il servizio per lungo tempo. Il sistema ad idrogeno è sicuramente meno inquinante dell’attuale sistema a gasolio e permetterà di avviare un’attività produttiva in valle legata alla filiera dell’idrogeno. Tuttavia, solo un’attenta progettazione del numero di corse e un’integrazione tra treno e TPL, che permetta la connessione casa-stazione/stazione-casa e risponda realmente alle esigenze di mobilità degli abitanti, potrà favorire la transizione verso sistemi di mobilità meno inquinanti e più inclusivi. Il progetto “Move in Green”¹¹, promosso dal Bacino imbrifero montano (BIM) Valcamonica, cerca di favorire questa transizione attraverso la diffusione di un car sharing elettrico che favorisca i collegamenti dell’ultimo miglio; tuttavia, i costi e le caratteristiche del servizio lo rendono poco inclusivo e di conseguenza poco risolutivo.

Questioni e aperture: criticità, conflitti e nuove prospettive per la mobilità

L'analisi della mobilità, effettuata attraverso la lettura dei dati e le storie raccolte sul campo, ha permesso di evidenziare alcune questioni importanti al fine di proporre strategie utili per il miglioramento del sistema della mobilità nelle aree interne della Lombardia.

Innanzitutto, emerge la presenza di una pluralità di profili di utenti, con caratteristiche ed esigenze di mobilità molto diverse. Questa diversità si contrappone a un'immagine consolidata che rappresenta questi territori come estremamente statici. Si conferma inoltre la forte dipendenza dall'auto, radicata sia nella popolazione sia negli attori preposti alla gestione della mobilità, che supporta un sistema di mobilità inquinante e poco inclusivo. È poi importante distinguere tra mobilità sistematica e mobilità occasionale.

Da un lato, infatti, ci sono gli spostamenti dei pendolari che si muovono in modo sistematico all'interno delle aree e dalle aree verso i comuni di pianura per raggiungere il posto di lavoro. Si tratta di spostamenti effettuati negli orari di punta contendendosi i mezzi di trasporto pubblico – nella maggior parte dei casi su gomma – con gli studenti delle scuole superiori, i cui orari di ingresso e uscita dettano gli orari e le frequenze degli autobus. La scarsità del trasporto pubblico va a scapito delle categorie più deboli come i migranti (Egmond, Kuttler, Wirtz, 2020), le donne, o i genitori separati, che non sempre hanno accesso a un'auto privata e devono fare affidamento sul trasporto pubblico o sulla mobilità attiva. Il lavoro sul campo ha inoltre evidenziato la necessità anche per i bambini e gli adolescenti di raggiungere sedi scolastiche fuori dal comune di residenza, spesso accorpate in istituti comprensivi per esigenze didattiche¹². Si aggiunge a queste pratiche di mobilità quotidiana anche una componente di pendolarismo di lunga distanza, da e per la valle, che si distribuisce nell'arco della settimana con una frequenza di almeno due-tre spostamenti.

Dall'altro, c'è una forte componente di mobilità occasionale, dovuta all'estrema rarefazione dei servizi sia pubblici sia privati, che comporta, per i residenti, spostamenti obbligati difficilmente realizzabili con un sistema classico di TPL e interessa abitanti di diverse fasce d'età e reddito. Anche in questo caso, la necessità di spostarsi su un territorio ampio e rarefatto comporta, come è stato sottolineato, una grande dipendenza dall'auto privata che da un lato consuma la risorsa "spazio" e contribuisce all'inquinamento atmosferico, dall'altro acuisce le differenze sociali ed economiche. L'esigenza di maggiore accessibilità da parte di categorie svantaggiate è emersa in tutti i percorsi locali. È stata evidenziata, ad esempio, come la necessità per i giovani di raggiungere gli istituti scolastici anche in orario extrascolastico, o le attrezzature sportive, come nel caso dell'area dell'Alto Lago di Como che è sprovvista di un centro natatorio, è oggi soddisfatta, in grandissima parte, solo grazie alla presenza di un accompagnatore.

Inoltre, in un territorio caratterizzato da percentuali particolarmente elevate di popolazione anziana e non sempre autosufficiente, va sicuramente considerata la necessità di spostamento degli anziani e dei disabili, come dimostrato anche dalla presenza diffusa e pulviscolare di cooperative e associazioni di volontariato che offrono servizi di trasporto specifici e differenziati, non

presenti nell'offerta istituzionale del TPL. Possiamo citare, a questo proposito, il progetto “Trame di Futuro”¹³ in Valcamonica che ha permesso di valorizzare la rete delle cooperative attive sul territorio attraverso il ricorso a un numero unico; il servizio di Auser Bergamo¹⁴; il taxi solidale in Alta Valle Brembana¹⁵, e il servizio di trasporto di persone con gravi disabilità presso i centri diurni, attivo in numerosi comuni delle aree interne della Lombardia. Servizi che, è importante ricordare, dipendono largamente dalla disponibilità di volontari che – come emerso dal lavoro sul campo – è andata contraendosi negli ultimi anni.

Vi è, infine, una piccola parte di popolazione che si sposta in bicicletta, prevalentemente per motivi di svago e nel fine settimana, sebbene alcuni progetti siano orientati alla promozione della ciclabilità anche per gli spostamenti quotidiani, come il progetto “Una valle ciclabile in Valcamonica”¹⁶, oppure il servizio di *bicibus*¹⁷ per il trasporto delle biciclette a bordo degli autobus attivato lungo la linea BS2 da Edolo a Ponte di Legno. Sicuramente di rilievo, come evidenziato dai dati della matrice O/D, è la percentuale di persone che si spostano a piedi o in bicicletta all'interno del comune di residenza.

Risulta evidente come la convivenza di utenti con profili ed interessi di mobilità diversi all'interno dello stesso contesto spaziale può generare conflitti. Il tema del conflitto tra diversi utenti della mobilità è stato affrontato prevalentemente in ambito urbano (Vitale Bovarone, Staricco, Verlinghieri, 2023), in particolare come conseguenza della pandemia da Covid-19. Ma anche in contesti poco densi e fortemente dipendenti dall'automobile, con risorse economiche e servizi limitati, il dover scegliere quale spazio destinare a quale sistema di mobilità può generare conflitti (Petzer *et al.*, 2021), come lungo la ss 42 (fig. 09). In questo caso, la realizzazione delle nuove varianti automobilistiche, in progetto sia in provincia di Bergamo che in provincia di Brescia, aumenterebbe probabilmente la velocità di spostamento per i turisti che attraversano la valle in auto in direzione Ponte di Legno e sicuramente favorirebbe la logistica; tuttavia, difficilmente potrebbe avere effetti sulle condizioni di mobilità di quei gruppi più svantaggiati che, per diversi motivi, non hanno accesso all'auto. Al contrario, progetti come quello proposto da Arriva, favorendo l'uso del TPL anche ai fini turistici, potrebbero incrementare e differenziare gli utenti, contribuendo così al miglioramento della frequenza giornaliera e settimanale del servizio pubblico. Si favorirebbe in questo modo anche la mobilità degli abitanti più svantaggiati, al contempo riducendo il transito delle auto private e l'inquinamento.

Progetti finalizzati all'ampliamento delle sezioni stradali o alla costruzione di varianti sono presenti in gran parte delle aree interne; tuttavia, il lavoro sul campo ha evidenziato anche proposte, spesso dal basso, che lavorano sul miglioramento dei servizi di trasporto e di intermodalità, grazie sia alle reti di solidarietà e supporto interne alle comunità, che agli attori della *governance*. In questi territori dove la mobilità ha una forte interdipendenza dall'orografia del territorio e dalla struttura degli insediamenti e delle comunità, l'emergere di queste pratiche suggerisce di andare oltre una visione tecnocentrica della mobilità come infrastruttura di trasporto, per ripensarne il vero significato per la comunità. In questo senso la mobilità diviene bene comune sia nella dimensione spaziale ed economica – strada come spazio pubblico, luogo dell'incontro e

della condivisione, piccoli hub di mobilità che diventano i luoghi della comunità, il sistema dei sentieri che si fa risorsa di sviluppo economico – che in quella sociale e politica, cioè come messa in comune delle possibilità e delle capacità di movimento (Sheller, 2018), come politica per una mobilità multiattoriale (Nikolaeva *et al.*, 2018) basata sulla cooperazione tra i diversi gestori dei servizi per la pianificazione e la programmazione, ma anche sulla partecipazione e sul ruolo attivo della comunità, per una mobilità più inclusiva e più giusta.

Note

- 1 Questo dato è emerso in modo chiaro nel corso del secondo workshop sul territorio della Valtrompia tenutosi il 20/12/22 presso la Lumeteca di Lumezzane, grazie ad un confronto con i responsabili dell'agenzia di trasporto pubblico della provincia di Brescia.
- 2 Il comma 4 dell'art. 4 della legge 59 del 15/03/97 stabilisce che "il Governo provvede anche a: delegare alle regioni i compiti di programmazione in materia di servizi pubblici di trasporto di interesse regionale e locale; attribuire alle regioni il compito di definire, d'intesa con gli enti locali, il livello dei servizi minimi qualitativamente e quantitativamente sufficienti a soddisfare la domanda di mobilità dei cittadini, servizi i cui costi sono a carico dei bilanci regionali, prevedendo che i costi dei servizi ulteriori rispetto a quelli minimi siano a carico degli enti locali che ne programmino l'esercizio [...]".
- 3 I dati sulla mobilità sono basati sui dati Istat 2019, mentre la matrice O/D è aggiornata al 2020. I dati della matrice O/D sono stati calcolati per ciascuna area interna considerando il comune di origine e quello di destinazione in rapporto al perimetro dell'area. I flussi in entrata sono quelli in cui il comune di destinazione è un comune dell'area mentre l'origine è esterna, i flussi in uscita sono quelli in cui il comune di origine è interno all'area con destinazione fuori dall'area interna, i flussi interni sono quelli in cui il comune di origine e quello di destinazione sono entrambi interni. I dati sono stati elaborati dal laboratorio MaUD del Politecnico di Milano.
- 4 Cfr. nota metodologica utilizzo della matrice O/D. Disponibile al link: 2014 <https://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/d598a97a-05bf-4de6-8822-4213f20e8271/Nota+metodologica+Matrice+OD.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-d598a97a-05bf-4de6-8822-4213f20e8271-ICXZLD0>.
- 5 La matrice O/D considera una fascia di popolazione di età maggiore o uguale a 14 anni, come riportato nella nota metodologica (cfr. nota 4).
- 6 Questi brevi racconti sono stati costruiti sulle interviste e sulle informazioni raccolte nel corso dei sopralluoghi avvenuti nel mese di maggio e giugno 2022 e dei workshop. I nomi dei protagonisti sono fittizi per preservare la privacy degli intervistati. Il metodo delle storie di mobilità è mutuato dai *mobilities studies*, si veda a riguardo Elliott e Urry, 2010.
- 7 La ss 42 è una strada statale che collega Treviglio, in provincia di Bergamo, con Bolzano, attraversando 4 province (Bergamo, Brescia, Trento e Bolzano) e 4 valli alpine (Val Cavallina, Valcamonica, Val di Sole e Val di Non). La statale permette l'accesso a numerosi insediamenti industriali soprattutto nel tratto tra Bergamo e la Val Cavallina ed è anche arteria di collegamento tra la città di Bergamo e le rinomate località sciistiche dell'Adamello e del Tonale: Ponte di Legno, Folgarida e Mariliva, oltre che con le località turistiche sul lago di Endine e quello di Iseo. Dal 1° luglio 1998 la gestione del tratto che attraversa il Trentino-Alto Adige è passata alla provincia autonoma di Trento e Bolzano, mantenendo la classificazione di Strada Statale, mentre dal 2001 il tratto che attraversa la provincia di Bergamo è di competenza della Provincia di Bergamo.
- 8 La discussione tra turisti e residenti pervade anche la comunità virtuale attraverso la pagina fb della ss 42. <https://www.facebook.com/groups/1604742669804561> (ultimo accesso giugno 2025).
- 9 Cfr. <https://bergamo.arriva.it/milanoorio-al-serio-ponte-di-legno/> (ultimo accesso giugno 2025).
- 10 Cfr. https://www.fnmgroup.it/h2iseo_hydrogen_valley/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 11 Cfr. <https://www.bimvallecamonica.bs.it/Pages/Measures/Administrative?pg=0&id=197644> (ultimo accesso giugno 2025).
- 12 Si fa riferimento, ad esempio, al caso dell'Istituto comprensivo San Giovanni Bosco nei comuni dell'altopiano della Valsassina o dell'Istituto comprensivo Pietro da Cemmo in Media e Alta Valcamonica.
- 13 Cfr. <https://www.integrarsiinvallecamonica.it/wp-content/uploads/2019/09/Servizio-di-Trasporto.pdf> (ultimo accesso giugno 2025).
- 14 Cfr. https://www.auser.lombardia.it/upload/ILTRASPORTOSOCIALEBG_12_13_WEB.pdf (ultimo accesso giugno 2025).
- 15 Cfr. <https://sullealidiusognoonlus.org/portfolio/il-nostro-taxi-solidale/> (ultimo accesso giugno 2025).
- 16 Cfr. <https://www.biodistrettovallecamonica.it/una-valle-ciclabile-2023/> (ultimo accesso giugno 2025).
- 17 Cfr. <https://www.bergamotrasporti.it/avvisi/servizio-bicibus-linea-bs2-tratta-edolo-ponte-di-legno/> (ultimo accesso giugno 2025).

Riferimenti bibliografici

- Beria P., Donadoni E., Nifosi C. (2023). "Territori del trasporto ferroviario. Verso un atlante operativo per l'Italia di mezzo" in Tira M., Poli D. (a cura di). *Il progetto territoriale nelle aree fragili, di confine e di margine. Atti della XXV Conferenza Nazionale SIU Transizioni Giustizia Spaziale e progetto di territorio*. Cagliari, 15-16 giugno 2023. ISBN 9788899237653, pp. 59-71.
- Brenner N., Katsikis N. (2020). "Operational Landscapes: Hinterlands of the cap.talocene". *Architectural Design*, 90(1), pp. 22-31.
- Dematteis G., (2018). "La metro-montagna di fronte alle sfide globali. Riflessioni a partire dal caso di Torino". *Métropoles alpines. Journal of Alpine Research*, 106-2. Doi: <https://doi.org/10.4000/rga.4318>.
- Egmond T., Kuttler T., Wirtz F. (2021). "Migrants, ethnic minorities and mobility poverty" in Kuttler T., Moraglio M. (a cura di). *Re-thinking Mobility Poverty. Understanding Users' Geographies, Backgrounds and Aptitudes*. London: Routledge.
- Elliot A., Urry J. (2010). *Mobile lives*. London: Routledge. Doi: <https://doi.org/10.4324/9780203887042>
- Graham S., Marvin S. (2001). *Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities and the Urban Condition*. London: Routledge.
- Harvey D. (2001). *Spaces of cap.tal: Towards a Critical Geography*. London: Routledge.
- Kaika M., Swyngedouw E. (2000). "Fetishizing the Modern City: The Phantasmagoria of Urban Technological Networks". *International Journal of Urban and Regional Research*, 24(1), pp. 120-138.
- Massey D. (1994). *Space, Place and Gender*. Cambridge: Polity Press.
- Mattioli C., Vendemmia B. (2021). "Scuola e mobilità per trattare le fragilità territoriali". *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 132, pp. 54-74. Doi: 10.3280/ASUR2021-132-S1004.
- Newman P., Kenworthy J. (1989). *Cities and Automobile Dependence: An International Sourcebook*. Aldershot: Gower Technical.
- Nikolaeva A., Adey P., Cresswell T., Lee J. Y., Nóvoa A., Temenos C. (2018). "Commoning mobility: Towards a new politics of mobility Transitions". *Transactions of the Institute of British Geographers*, 44, 2, pp. 346-360. Doi: <https://doi.org/10.1111/tran.12287>.
- Petzer B., Wieczorek A., Verbong G. (2021). "The legal street: a scarcity approach to urban open space in mobility transitions". *Urban Transformations*, 3, p. 3. Doi: <https://doi.org/10.1186/s42854-021-00018-0>.
- Secchi B. (2011). "La nuova questione urbana: ambiente, mobilità e disuguaglianze sociali". *Crios*, 1, pp. 83-92.
- Secchi B. (2013). *La città dei ricchi e la città dei poveri*. Bari: Laterza.
- Sheller M. (2018). *Mobility Justice: The Politics of Movement in an Age of Extremes*. London: Verso.
- Sierra Muñoz A., Duboz L. Pucci P., Ciuffo B. (2024). "Why do we rely on cars? Car dependence assessment and dimensions from a systematic literature review". *European Transport Research Review*, 16, p. 17. Doi: <https://doi.org/10.1186/s12544-024-00639-z>.
- Soja E.W. (2000). *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*. Oxford: Blackwell.
- Urry J. (2004). "The 'System' of Automobility". *Theory, Culture & Society*, 21(4-5), pp. 25-39.
- Viganò P. (2023). *Il giardino biopolitico. Spazi, vite e transizione*. Roma: Donzelli.
- Vitale Brovarone M., Staricco L., Verlinghieri E. (2023). "Whose is this street? Actors and conflicts in the governance of pedestrianisation processes". *Journal of Transport Geography*, 107. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2022.103528>.

CAPITOLO 5

Alessandro Coppola, Sara Caramaschi, Francesca Vigotti*

Geografie dell'abitare

Storie di espulsione, isolamento e
reinsediamento nelle aree interne
lombarde

* Il testo è l'esito del lavoro congiunto degli autori che hanno condiviso e discusso il lavoro sul campo e i contenuti dell'intero contributo. Tuttavia, ad A. Coppola si deve la supervisione generale del testo e i paragrafi 2, 3 e 4 (con S. Caramaschi); a S. Caramaschi il paragrafo 1 (con F. Vigotti) e i paragrafi 2, 3 e 4 (con A. Coppola).

Introduzione

L'abitare nelle aree marginali e periferiche della Lombardia rappresenta una questione complessa e articolata, densa di sfide e potenziali opportunità. Le aree interne, frequentemente trascurate e caratterizzate spesso da un progressivo declino demografico, stanno oggi attirando l'attenzione di politiche e progetti volti a promuovere la loro rivitalizzazione (Barbera, De Rossi, 2021; De Rossi, 2020; Lucatelli *et al.*, 2022). Tuttavia, la volontà di riabitare questi territori e le possibilità concrete di farlo devono essere analizzate con rigore critico. Numerose azioni di promozione e valorizzazione sono state lanciate con l'intento di attrarre nuovi abitanti. Iniziative recenti come "Dimore e Borghi"¹ e le critiche a esse avanzate da studiosi e società civile (Barbera *et al.*, 2022) evidenziano la dicotomia tra l'esaltazione delle aree interne e la necessità di uno sviluppo sostenibile e plausibile per, e condiviso con, le comunità locali.

L'infatuazione mediatica per i piccoli centri ha alimentato l'illusione di una loro facile resurrezione. Molti interventi, sebbene possano indurre un temporaneo incremento dell'attenzione e del flusso turistico, rischiano di rivelarsi effimeri se non supportati da politiche strutturali che favoriscano la permanenza e il benessere di chi già ci vive. Diversamente, l'attenzione ai cosiddetti borghi (Barbera *et al.*, 2022) rischia di risolversi in un insieme di progetti autoreferenziali, espressione di ambienti culturali e gruppi di interesse spesso esogeni a questi contesti (Membretti *et al.*, 2024). Così, molte delle politiche per i borghi – pochi e ben selezionati – attirano attenzione ma generano abbandono nei territori circostanti (Pracchi, Oteri, 2023). Questo approccio rischia di trasformare alcuni territori in mete di tendenza per chi cerca una temporanea evasione dalla città, senza considerare le necessità e le dinamiche delle comunità locali (UNCCEM, 2020), un fenomeno che può condurre a forme di esclusione che non risolvono i problemi dello spopolamento a lungo termine. L'attrazione di nuovi residenti da contesti urbani non può rappresentare dunque una soluzione adeguata se non vengono create le condizioni per un insediamento stabile e sostenibile.

Spesso, le politiche di promozione e il marketing territoriale si concentrano più sull'immagine e sulla narrazione romantica delle aree rurali o di montagna, evitando quegli interventi concreti capaci di affrontare le sfide strutturali del territorio (Oteri, 2020). Questo approccio può distorcere il mercato immobiliare

locale, dove il patrimonio abitativo è spesso non idoneo ad accogliere nuovi abitanti, perché abbandonato o obsoleto (Caramaschi, 2021; Curci, Zanfi, 2020; Rusci, Caramaschi, 2024). In molti casi, quote consistenti di immobili si presentano come ruderi, mostrando come alcune zone non possano più essere realmente abitate senza interventi molto rilevanti.

Il turismo, pur essendo una leva economica importante, implica spesso impatti insostenibili sull'abitare. La conversione di abitazioni in strutture ricettive temporanee, l'estinguersi dell'offerta di affitto di lungo periodo e l'aumento dei prezzi immobiliari rendono difficile per i residenti permanenti – e per chi vorrebbe diventarlo – trovare alloggi accessibili, rivelando una contraddizione intrinseca: mentre il turismo viene promosso come soluzione per rivitalizzare i territori, esso stesso contribuisce al loro spopolamento e all'erosione della vita comunitaria locale.

In sintesi, politiche e iniziative volte all'attrattività possono alimentare disparità e divari all'interno dei territori stessi: i comuni che riescono a capitalizzare meglio tale attrattività diventano vetrine privilegiate, mentre altri comuni, con risorse esogene e capacità di adattamento minori, rimangono escluse dai relativi benefici economici e sociali, accentuando così le disuguaglianze interne. Nel contesto delle aree interne lombarde, questi processi di polarizzazione e periferizzazione possono prodursi entro distanze molto contenute. Nello spazio di pochi chilometri si possono incontrare comuni con valori immobiliari elevati e consistente gettito fiscale – dovuto anche al prelievo della tassa di soggiorno – e comuni con valori molto bassi e gravi difficoltà di autofinanziamento. È questa una condizione diffusa nelle aree dei laghi – dove la polarizzazione riguarda i comuni lungo le coste da una parte e la periferizzazione di quelli dell'interno e di mezza costa dall'altra – e nelle aree montane, dove riguarda invece alcuni comuni molto specializzati nel turismo estivo e invernale da una parte e i comuni contermini ma non egualmente attrattivi dall'altra.

Inoltre, come già evidenziato nella prima sezione, la dinamica demografica attuale rende insostenibile l'idea di un ripopolamento generalizzato dell'insieme delle aree interne lombarde. È necessario abbandonare una visione uniforme di questi territori, riconoscendone invece la loro profonda eterogeneità: per struttura insediativa, relazioni funzionali, morfologie del patrimonio edilizio e traiettorie evolutive. Questa varietà impone di immaginare strategie di popolamento differenziate, capaci di tenere conto delle specificità locali e delle diverse forme di centralità, marginalità e dipendenza che caratterizzano il territorio lombardo.

A partire da queste premesse, questa sezione affronta la questione dell'abitare nelle aree interne lombarde mettendo al centro il patrimonio edilizio, in particolare abitativo, esistente come nodo critico per l'analisi e strategico per l'intervento. Lo fa interrogandosi su come le condizioni materiali dell'abitare – accessibilità, qualità, disponibilità, usi – si intrecciano con dinamiche demografiche, assetti proprietari, politiche pubbliche e traiettorie locali. I prossimi paragrafi analizzano, in primo luogo, le principali caratteristiche strutturali dell'abitare nelle aree interne lombarde (par. 2); si soffermano poi su quattro contesti territoriali – Lario Intelvese, Lomellina e Oltrepò Pavese, Valle Seriana, Valle Brembana – scelti per

evidenziare diversi processi in corso (par. 3); e, infine, propongono alcune riflessioni conclusive su come ripensare le politiche dell'abitare di fronte a sfide comuni che tuttavia necessitano di risposte differenziate (par. 4).

Il patrimonio edilizio delle aree interne lombarde

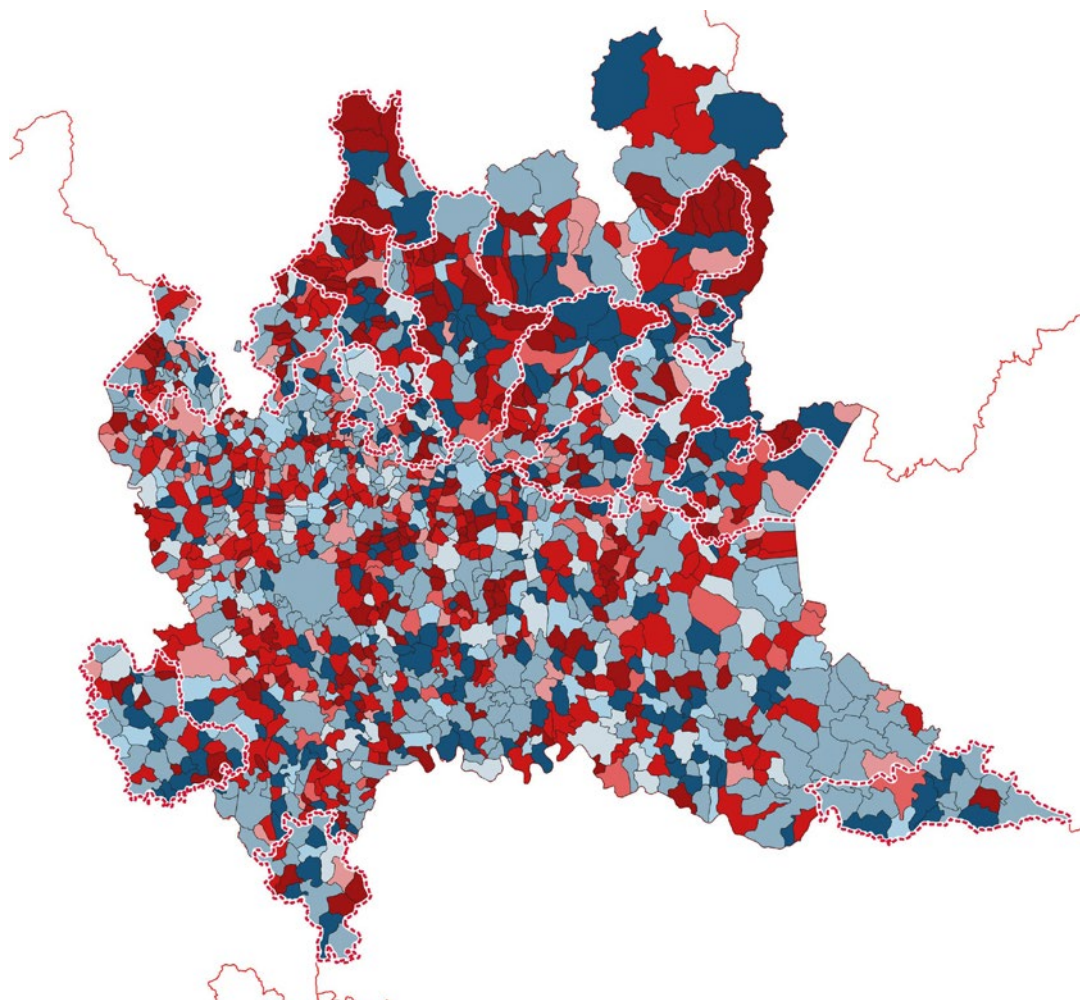
Nonostante la loro appena richiamata eterogeneità, sul piano delle forme dell'abitare e delle condizioni strutturali del patrimonio abitativo, emergono tratti comuni che caratterizzano questi territori, pur declinandosi secondo logiche situate e specificità locali. Quattro sono, in particolare, le caratteristiche ricorrenti che meritano di essere evidenziate: la polarizzazione del patrimonio edilizio, la rigidità delle modalità di godimento del patrimonio residenziale, l'ibridazione e segmentazione delle forme d'uso (soprattutto in relazione al turismo e alla residenzialità secondaria) e la persistente attrazione del nuovo.

Una geografia polarizzata del patrimonio edilizio

Il patrimonio immobiliare delle aree interne lombarde è segnato da forti squilibri in termini qualitativi. In molte zone si osserva una spiccata stratificazione del patrimonio che riflette – in modo spesso netto – la morfologia del territorio e dei modelli insediativi. Le aree più elevate, in particolare quelle non interessate da dinamiche turistiche o da recenti interventi di valorizzazione, ospitano un patrimonio in larga parte disabitato e in condizioni manutentive precarie. Lì dove il tessuto edilizio non è stato oggetto di sostanziali trasformazioni e addizioni recenti, prevale una condizione di obsolescenza fisica e funzionale. Viceversa, i fondivalle e, in parte, le aree di pianura marginale, presentano un'edilizia più recente e talvolta oggetto di interventi espansivi, spesso in contraddizione con dinamiche demografiche contrattive. Queste polarizzazioni riflettono, ma anche riproducono, disuguaglianze di accesso e possibilità d'uso del territorio. In alcuni casi, esse dipendono dagli impatti di lungo periodo che le specializzazioni economiche (turistica o agro-industriale) hanno avuto sui modelli insediativi; in altri, da condizioni orografiche e infrastrutturali che hanno favorito l'abbandono e la concentrazione insediativa. Il risultato è una geografia dell'abitare che alterna porzioni di territorio iperspecializzate e densificate ad altre frammentate e sottoutilizzate, spesso escluse da politiche di rigenerazione o manutenzione ordinaria.

Proprietà diffusa, offerta rigida

Un secondo tratto strutturale è rappresentato dall'elevatissimo tasso di proprietà individuale delle abitazioni, esito di una cultura della casa come bene rifugio e trasmissione patrimoniale intergenerazionale che nelle aree interne è particolarmente radicata. L'offerta in locazione, già storicamente marginale in questi contesti, si è progressivamente rarefatta fino a diventare quasi inesistente in molti comuni. La scarsa disponibilità di alloggi in affitto limita in modo sostanziale la mobilità abitativa e rappresenta un ostacolo rilevante per attrarre nuova popolazione o rispondere a bisogni emergenti, come quelli legati all'arrivo di personale specializzato nei comparti industriali, amministrativi, socio-sanitari o educativi.

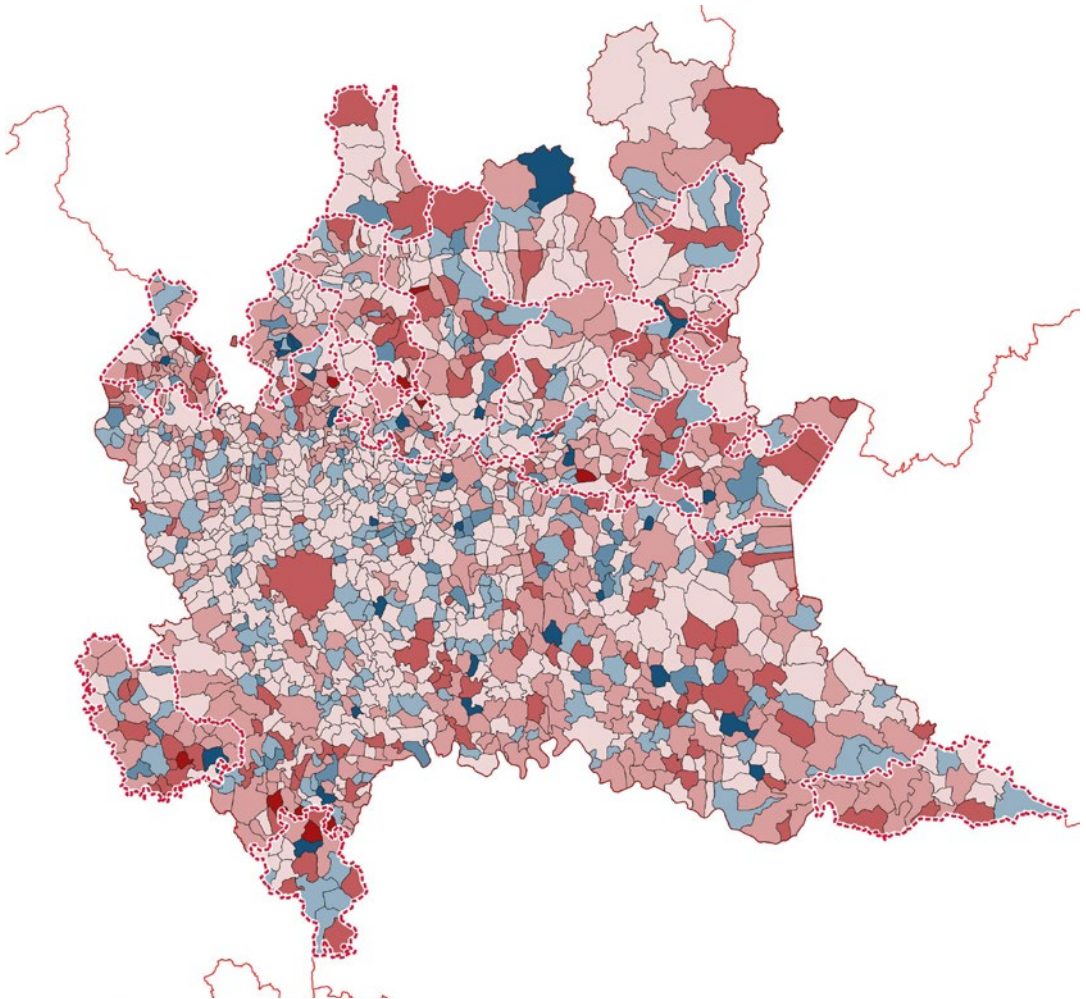
**Aree Interne**

- Lgh Bergamaschi e Sebino Bresciano
- Lario Intelvese
- Lario Orientale, Valle S. Martino, Valle Imagna
- Lomellina
- Oltrepò Mantovano
- Oltrepò Pavese
- Piombello e Valli del Verbano
- Valcamonica
- Valchiavenna
- Valle Brembana e Valtellina di Morbegno
- Valle Sabbia e Alto Garda
- Valle Seriana e Val di Scalve
- Valle Trompia

Variazione percentuale quota abitazioni in affitto - 2011-2021

- Positivo ++++ 20%<
- Positivo +++ 5 - 20%
- Positivo ++ 2.5 - 5%
- Positivo + 0 - 2.5%
- Negativo - -2.5 - 0%
- Negativo -- -5 - -2.5%
- Negativo --- -20 - -5%
- Negativo ---- < -20%

01 – Variazione percentuale della quota di abitazioni in affitto, 2011-2021.
Fonte: Istat. Elaborazione dati e carta: N.K. Guevara e F. Vigotti.

**Aree Interne**

- Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano
- Lario Intelvese
- Lario Orientale, Valle S. Martino, Valle Imagna
- Lomellina
- Oltrepò Mantovano
- Oltrepò Pavese
- Piombello e Valli del Verbano
- Valcamonica
- Valchiavenna
- Valle Brembana e Valtellina di Morbegno
- Valle Sabbia e Alto Garda
- Valle Seriana e Val di Scalve
- Valle Trompia

Variazione percentuale quota abitazioni in proprietà 2011-2021

- Negativo --- -20 - -10%
- Negativo -- -10 - -5%
- Negativo - -5 - 0%
- Positivo + 0 - 5%
- Positivo ++ 5 - 10%
- Positivo +++ 10 - 20%
- Positivo ++++ +20% <

02 – Variazione della quota di abitazioni occupate da residenti in proprietà sul totale delle abitazioni. Fonte: Istat. Elaborazione dati e carta: N.K. Guevara e F. Vigotti.

In questo scenario, l'edilizia residenziale pubblica (ERP) gioca un ruolo marginale, sia per quantità che per diffusione territoriale. In genere, i pochi alloggi disponibili – spesso non più di qualche decina per ambito territoriale – si concentrano nei poli maggiori delle aree, lasciando scoperti i comuni più piccoli e più fragili. A questo patrimonio si affianca di frequente un patrimonio pubblico ma non parte dell'ERP (ad esempio nelle mani dei comuni a esito di acquisizioni) e pubblico di fatto (ad esempio nelle mani di parrocchie e altri attori locali, spesso del terzo settore). Di frequente, questa offerta risponde a profili con bisogni socio-assistenziali molto specifici: persone con disabilità, anziani in condizione di non autosufficienza, beneficiari di percorsi di accoglienza o reinserimento. Una funzione importante, ma insufficiente a garantire un'offerta abitativa ai diversi gruppi sociali che ne avrebbero bisogno.

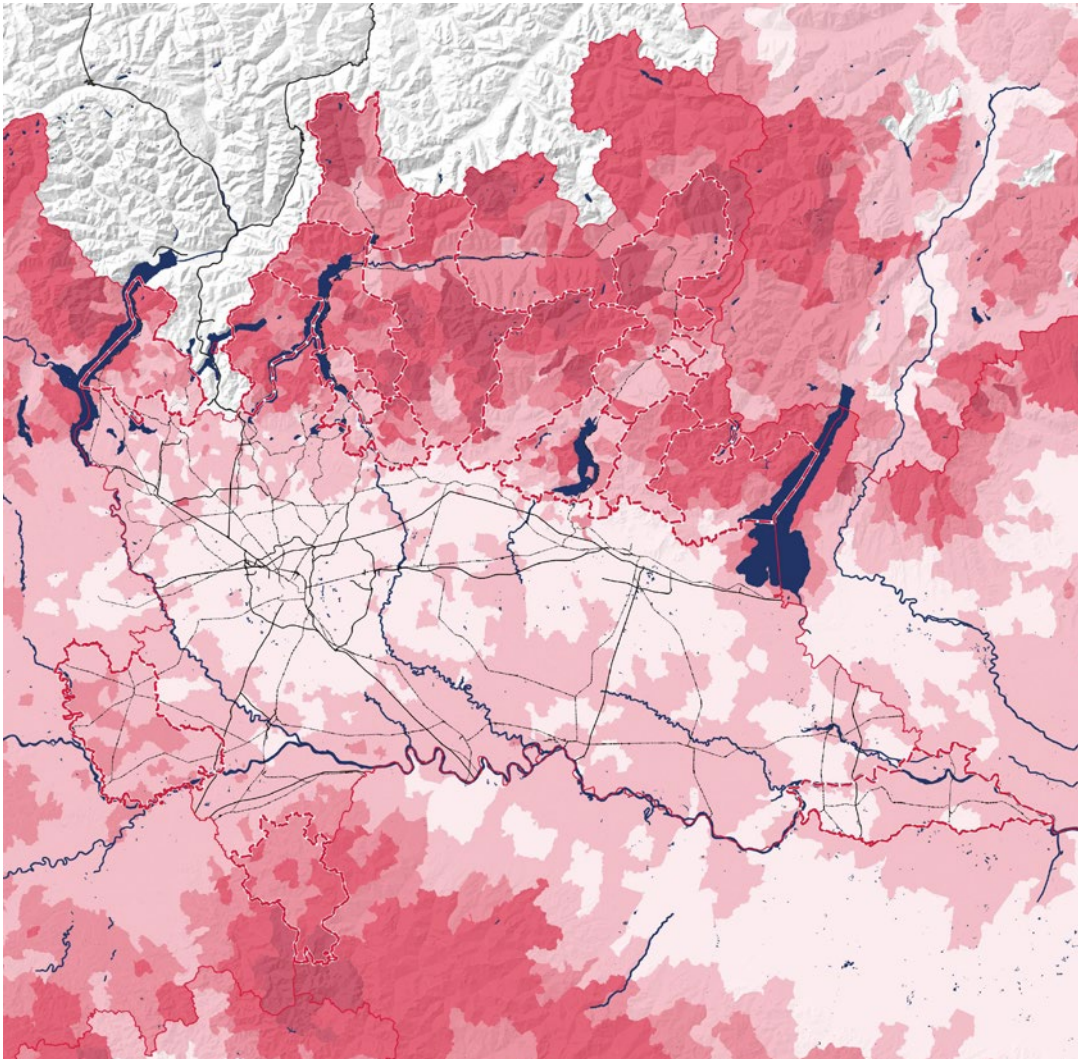
Abitare discontinuo: seconde case e turismo

Un ulteriore elemento caratterizzante riguarda la molteplicità degli usi abitativi, con una forte presenza – in alcuni contesti prevalente – di abitazioni a uso non continuativo. In molti territori, specie in quelli montani e lacustri, la produzione edilizia si è orientata fin dal Novecento verso la villeggiatura, prima come fenomeno elitario e poi, nel secondo dopoguerra, come pratica di massa per i ceti medi. Ne derivano paesaggi punteggiati di seconde case, spesso di proprietà familiare, organizzate in forme diverse a seconda della localizzazione: case unifamiliari o bifamiliari nelle valli prealpine, appartamenti in condominio nelle località sciistiche alpine, entrambe queste tipologie nei territori lacustri.

Tuttavia, questo patrimonio mostra oggi segni di obsolescenza sociale e culturale, a fronte del cambiamento nei modelli turistici e dei tempi e modi di fruizione del tempo libero. Molte seconde case risultano sottoutilizzate o completamente vuote, esposte a processi di degrado fisico e, talvolta, svalutazione immobiliare. A questo stock si somma poi l'eredità delle colonie – pubbliche, religiose, aziendali – oppure di molte strutture alberghiere, oggi in gran parte dismesse e in attesa di riconversione, diffuse in particolare nell'area prealpina. Laddove ancora diffusamente impiegato e in uso, il patrimonio delle seconde case rende possibili forme di residenzialità intermittente, rendendo tuttavia difficile garantire la continuità di servizi e infrastrutture di base lungo il corso dell'anno.

L'espansione abitativa senza crescita: la persistente attrazione del nuovo

Infine, una caratteristica ricorrente è la tendenza alla costruzione di nuove abitazioni anche in assenza di reali dinamiche espansive sul piano demografico o occupazionale. Nonostante la popolazione residente sia in molti casi stagnante o in calo, o vi sia una significativa disponibilità di patrimonio esistente, le nuove costruzioni continuano a esercitare una forte attrattiva sia per i residenti sia per i piccoli promotori locali. Questa preferenza per il nuovo si è tradotta, e in parte ancora si traduce, in forme di espansione edilizia diffusa che alimentano processi di *sprawl* a bassa densità, soprattutto lungo le direttrici viarie o in prossimità dei nuclei storici, ma anche in aree agricole o naturali marginali. Questo genera poi meccanismi di *filtering* che vedono il patrimonio meno recente e di minore qualità scivolare non solo verso l'abbandono ed il



Perimetri aree interne

Percentuale di abitazioni non occupate

Minore del 20%

20 - 40 %

40 - 60 %

60 - 80 %

Maggiore di 80%

Laghi e fiumi

Strade principali

Rete Ferroviaria copia

03 – Percentuale di abitazioni non occupate da residenti sul totale delle abitazioni. Fonte: Istat, 2011. Elaborazione di C. Baldissera.

sottoutilizzo ma anche verso la domanda abitativa di gruppi sociali subordinati – persone a basso reddito, lavoratori stranieri – che si trovano così a vivere in condizioni abitative non ottimali con una scarsa possibilità di riqualificare e rigenerare il patrimonio che abitano (Caramaschi, 2025).

A motivare questa tendenza concorrono diversi fattori: la difficoltà tecnica ed economica di recuperare l'esistente nonché in alcuni casi le sue infelici condizioni localizzative, vincoli normativi e paesaggistici spesso rigidi o frammentari, la cultura diffusa della casa “su misura” o “moderna” come bene identitario e rifugio familiare, oltre a logiche amministrative e fiscali che talvolta favoriscono indirettamente il nuovo rispetto alla rigenerazione del vecchio. Il risultato è un paesaggio residenziale rarefatto, spesso frammentato e scollegato dalle infrastrutture e dai servizi, che tende a consumare suolo e risorse senza generare qualità insediativa o migliorare l'accessibilità abitativa.

Geografie dell'abitare. Esperienze territoriali tra fragilità e riattivazione

Per comprendere le dinamiche dell'abitare nelle aree interne lombarde, è necessario affiancare a una lettura sistemica uno sguardo situato, capace di cogliere come le tendenze generali si declinino nei luoghi concreti. Le condizioni del patrimonio edilizio, le modalità di accesso alla casa, gli attori coinvolti e i significati attribuiti all'abitare variano sensibilmente da territorio a territorio, intrecciandosi con storie locali, trasformazioni economiche, culture d'uso e pratiche istituzionali. In questa sezione, presentiamo i tratti essenziali di quattro contesti significativi, scelti per la loro capacità di rappresentare traiettorie differenziate sia sul piano del patrimonio esistente, sia su quello dei gruppi sociali coinvolti. Non si tratta di casi eccezionali, ma di situazioni che permettono di leggere dinamiche diffuse attraverso una lente locale, evidenziando forme di squilibrio, tensione e possibilità.

Il Lario Intelvese è attraversato da processi di crescente turisticizzazione e da dinamiche espulsive che riducono l'accessibilità abitativa per i residenti permanenti, trasformando profondamente le funzioni del patrimonio immobiliare. Nel Pavese – tra Lomellina e Oltrepò – l'invecchiamento della popolazione, la rarefazione dei servizi e la scarsa attrattività economica si riflettono in un progressivo inutilizzo del patrimonio esistente, in particolare quello più obsoleto. La Valle Seriana rappresenta un caso emblematico della diffusione della seconda casa quale forma prevalente dell'abitare non continuativo: un patrimonio che si sta svuotando, sempre meno integrato nei bacini di vita del territorio. Infine, la Valle Brembana mostra come la specializzazione crescente di alcuni territori periferici nell'abitare di gruppi sociali fragili stia aprendo la strada a nuove forme di riuso residenziale del patrimonio e di collaborazione fra attori diversi.

Lario Intelvese. Pressione turistica, espulsione abitativa e vuoti residenziali

In alcuni territori lombardi, la crescente pressione turistica – spesso trainata dalla prossimità a contesti di pregio – sta trasformando in profondità la struttura abitativa e sociale di aree fino a pochi anni fa considerate marginali. È il caso del Lario Intelvese, una valle prealpina posta tra il lago di Como e il lago Ceresio, oggi

al centro di processi di valorizzazione turistica che impattano direttamente sul patrimonio edilizio e sulle possibilità di abitare per la popolazione stabile.

Nei comuni rivieraschi della sponda occidentale del lago di Como, la domanda turistica ha assunto un ruolo sempre più egemone. Il fenomeno turistico ha caratteristiche diverse: a una forte, crescente specializzazione nell'offerta per i super ricchi – attraverso la realizzazione di strutture alberghiere di lusso – si è affiancato un aumento del turismo giornaliero. L'elevato traffico lungo la statale Regina, principale collegamento tra i centri rivieraschi, compromette la qualità della vita dei residenti, oltre a contribuire al degrado di parte del patrimonio edilizio storico, in particolare lungo di essa e altre arterie sensibilmente congestionate (Vigotti, 2023).

Tuttavia, l'impatto più significativo riguarda la dimensione abitativa, con la fuoriuscita di una parte consistente del patrimonio residenziale dalla residenza di lungo termine a quella temporanea tramite la riconversione in locazioni brevi o case vacanza. Questa trasformazione si riflette in un drastico ridimensionamento del mercato della casa accessibile – e in particolare dell'offerta di affitto – e in un sensibile aumento dei costi abitativi, soprattutto nei contesti di maggiore attrattività. Si configurano così forme di espulsione abitativa meno visibili rispetto ai contesti urbani, ma altrettanto incisive: l'accesso alla casa diventa progressivamente inibito per fasce sempre più ampie della popolazione residente, in particolare per gli stessi lavoratori del turismo dei servizi essenziali, i giovani e i nuclei a reddito medio-basso.

Lesito di queste tendenze è, a oggi, un'accelerazione dei processi di contrazione demografica che coinvolgono tutti i comuni costieri, compreso Menaggio che pure, nella prima fase degli anni 2010, aveva conosciuto una modesta crescita. Pur in presenza di un ampio consenso nei confronti del modello di sviluppo turistico, amministratori locali e gli stessi attori economici percepiscono un crescente problema abitativo in relazione al quale le leve di regolazione locale appaiono limitate.

Tra le conseguenze dirette di questo processo si registra la sempre maggiore difficoltà ad attrarre personale qualificato nei settori della sanità, della scuola e dell'amministrazione pubblica, con ripercussioni rilevanti sulla qualità e sulla continuità dei servizi. In parallelo, si osserva un incremento dei flussi migratori interni alla valle: chi non riesce più ad abitare nei centri turistici costieri si sposta verso comuni interni meno esposti alla pressione turistica, alimentando dinamiche di decentramento abitativo e nuovi equilibri/squilibri territoriali. La crescente polarizzazione fra residenza e luoghi di lavoro aumenta ulteriormente il pendolarismo, scarsamente supportato da servizi di trasporto pubblico, e rende più complessa l'organizzazione della vita quotidiana.

Un caso emblematico è quello del comune di Centro Valle Intelvi, che tra il 2016 e il 2021 ha registrato un aumento di circa cinquecento residenti, pari a un incremento del 20% della popolazione. Si tratta in buona parte di giovani famiglie escluse dal mercato immobiliare dei comuni rivieraschi, che scelgono di abitare nell'entroterra, dove i prezzi sono ancora sostenibili e la qualità insediativa relativamente alta. Questo nuovo flusso ha prodotto una rinnovata domanda di servizi, a cui l'amministrazione locale ha cercato di rispondere,

ad esempio, con la previsione di un asilo nido baricentrico all'interno della Strategia d'area, pensato per servire una popolazione in crescita.

Se da un lato il processo di decentramento residenziale verso comuni meno turistici può essere valutato favorevolmente – in particolare nella prospettiva dei comuni che registrano saldi positivi – l'esclusione abitativa ha impatti molto negativi. L'impossibilità di attrarre persone non nelle forme del turismo o dell'abitare temporaneo e intermittente ha un impatto decisivo sul funzionamento dei servizi e sulla loro tenuta. Ad esempio, l'assenza di soluzioni abitative in linea con i redditi dei docenti determina un marcato *turnover* o una forte carenza di personale nella scuola, a discapito della qualità e continuità didattica, e della sanità. Anche la popolazione anziana, spesso proprietaria della casa in cui risiede, subisce questi processi, poiché si ritrova sempre più marginalizzata in territori dove il costo della vita aumenta, l'offerta commerciale cambia di natura, i servizi essenziali si rarefanno e le reti sociali si disfano. Anche chi si allontana, come i giovani, i lavoratori e le loro famiglie, subiscono gli effetti secondari dell'espulsione: se rimangono nelle aree interne e dunque non migrano verso le aree urbane, abitano territori in cui i servizi essenziali sono minori o assenti e le possibilità lavorative rimangono nei comuni che hanno dovuto lasciare.

Accanto alla polarizzazione e alla segmentazione delle forme dell'abitare, un ulteriore elemento che caratterizza questi territori è la presenza diffusa e crescente di vuoti abitativi. Si tratta di spazi edificati ma non pienamente abitati, che non assumono le caratteristiche della rovina o dell'immobile abbandonato, e che assumono caratteristiche più ambigue e sfuggenti: seconde case utilizzate solo in alcuni periodi dell'anno, abitazioni acquistate per investimento e poi lasciate vuote, immobili ristrutturati per finalità turistiche ma non stabilmente occupati.

Il Pavese: tra invecchiamento, obsolescenza e processi di abbandono

Tra i diversi fenomeni che attraversano le aree interne lombarde, l'invecchiamento della popolazione rappresenta una delle tendenze strutturali più rilevanti. In territori caratterizzati da bassissimi tassi di ricambio generazionale e da dinamiche migratorie spesso negative, la condizione dell'abitare in età anziana assume una centralità crescente. La marginalizzazione delle persone anziane si manifesta non solo nella rarefazione dei servizi e nella ridotta accessibilità ai trasporti, ma anche nella difficoltà a mantenere un'abitazione adeguata alle proprie esigenze. In questo scenario, il patrimonio edilizio privato – spesso datato, non mantenuto, inadatto ai bisogni contemporanei – diventa parte attiva del problema.

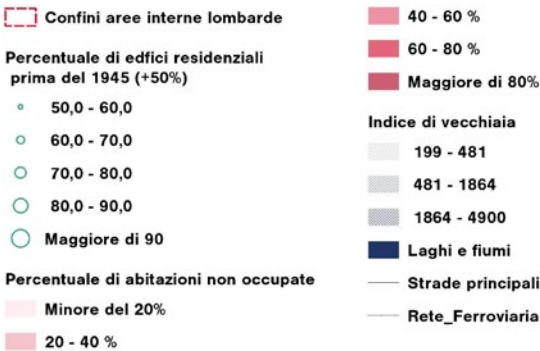
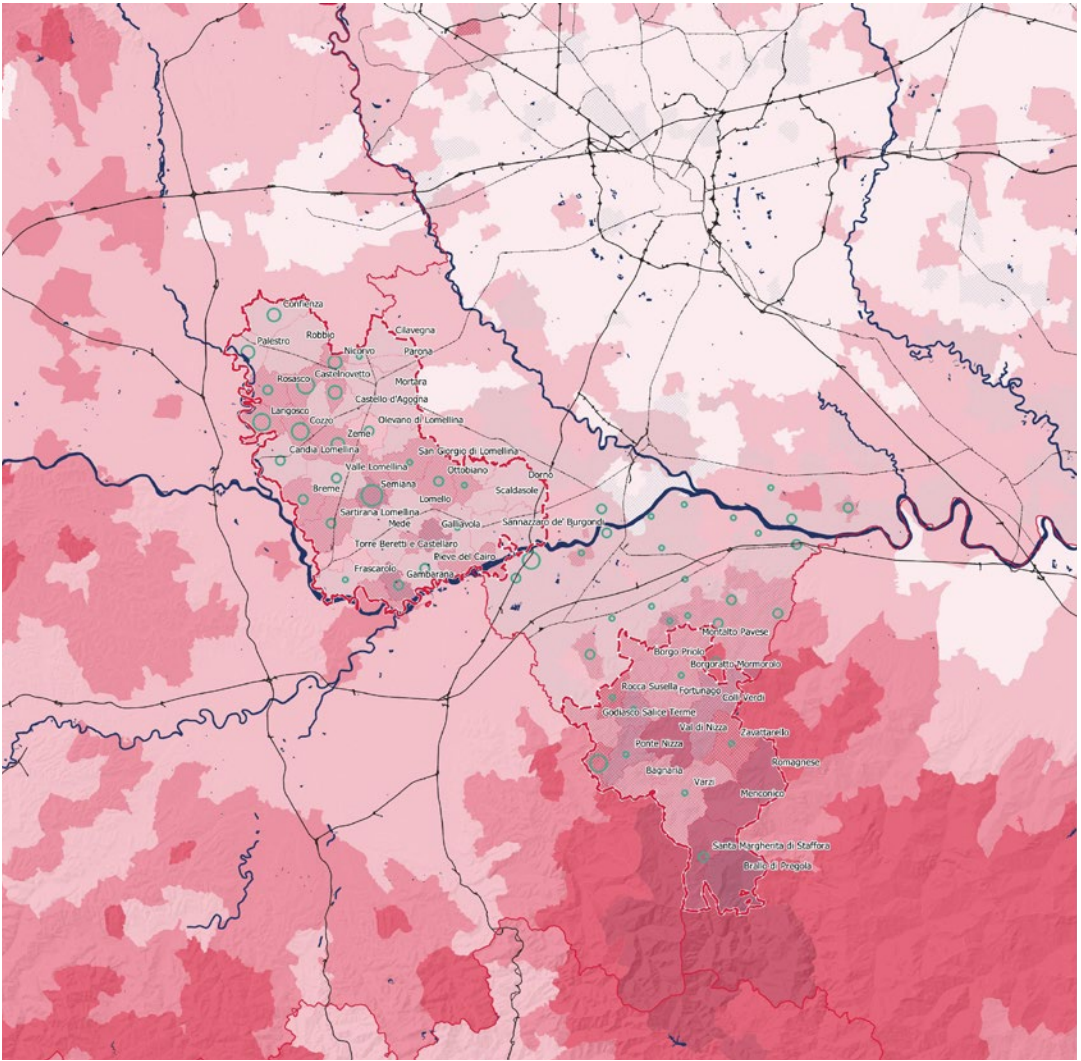
Nel Pavese, in particolare nell'Alto Oltrepò e nelle aree più interne della Lomellina, la transizione demografica si manifesta in forme particolarmente acute. L'Oltrepò Pavese, in particolare, figura tra le aree interne italiane con i più marcati processi di invecchiamento strutturale, segnando una traiettoria demografica e abitativa tra le più critiche a livello nazionale. I casi dei comuni di Gambarana, Semiana, Galliavola, Suardi in Lomellina o dei comuni di Brallo di Pregola, Menconico e Romagnese in Oltrepò Pavese, illustrano bene la severità del fenomeno e dei suoi impatti locali. Qui l'indice di vecchiaia supera

ampiamente la media regionale, con una popolazione composta in molti casi per oltre il 35% da over sessantacinque e una presenza significativa di grandi anziani. Si tratta di territori in cui gli impatti delle variazioni demografiche fortemente negative che si riproducono da diversi decenni sono acuiti da condizioni abitative fragili: case isolate, sovradimensionate e spesso non adeguate alle esigenze di una popolazione anziana, con gravi difficoltà di accesso ai servizi di base. A tali condizioni, in assenza di scelte di pianificazione e di politiche abitative che incidano sul dove e come possano vivere gli anziani residenti in questi comuni, si è cercato di rispondere con innovazioni sul fronte dei servizi. Tuttavia, le stesse esperienze di assistenza domiciliare – nel caso dell'Oltrepò Pavese quella del “maggiordomo rurale”, finanziata dalla Strategia delle aree interne 2014-2020 – faticano a consolidarsi anche a causa del non riconoscimento, entro i meccanismi di accreditamento delle politiche socio-sanitarie, dei maggiori costi pro capite nei quali incorrono questi servizi nelle aree marginali.

L'obsolescenza del patrimonio abitativo, unita alla mancanza di domanda sul mercato immobiliare, determina un disinvestimento diffuso. Gli immobili perdono progressivamente valore e funzionalità, e non vengono ristrutturati quando rimangono inabitati in assenza di domanda di mercato, innescando un circolo vizioso di degrado. Le barriere architettoniche, l'inefficienza energetica, la distanza dai servizi e l'isolamento territoriale rendono queste case difficilmente trasformabili in luoghi dell'abitare attivo. L'elevata frammentazione della proprietà, la scarsa attrattività dei centri rurali contribuiscono a produrre un patrimonio sempre più vuoto e improduttivo. Nei fatti, le case si svuotano senza prospettiva di riuso, mentre la progressiva espansione delle residenze sanitarie assistenziali (RSA) diventa, per molti anziani, l'unica alternativa praticabile. Questa dinamica genera nuove forme di segregazione abitativa. I “grandi anziani”, trasferiti in strutture spesso distanti dai centri abitati, faticano a mantenere relazioni significative con i propri luoghi di vita. La rottura delle reti di vicinato e la distanza da servizi rendono l'abitare in RSA una condizione di separazione più che di cura. In assenza di soluzioni abitative intermedie – come il social housing per autosufficienti, le forme di coabitazione o i servizi domiciliari di prossimità – si consolida un sistema polarizzato: da un lato, il ritiro forzato nelle case inadeguate; dall'altro, l'istituzionalizzazione in strutture spesso inadatte a garantire una buona qualità della vita.

Come abbiamo detto, a fronte di questa condizione, alcune esperienze locali e iniziative pubbliche – come il servizio mensa comunale per anziani soli attivato a Colere, in Val di Scalve – mostrano che è possibile ripensare in modo più inclusivo l'abitare in età anziana agendo sul fronte dei servizi. Tuttavia, cresce la consapevolezza fra le amministrazioni comunali e gli attori del terzo settore che agire solo in questa direzione, con il sostegno a servizi a domicilio, costituisce una risposta parziale. Nelle Strategie d'area del periodo 2021-27, la presenza di progetti sperimentali di social housing per over sessantacinque rappresenta il diffondersi di tentativi ancora isolati ma promettenti di contrastare la marginalizzazione residenziale in età avanzata in modo più strutturale.

Nel complesso, il caso del Pavese evidenzia con chiarezza come l'invecchiamento della popolazione incida in modo strutturale sulla condizione abitativa e



04 – Abbandono del patrimonio e invecchiamento della popolazione. Il caso del Pavese. Percentuale di edifici costruiti prima del 1945. Fonte: Istat, 2011. Percentuale di abitazioni non occupate da residenti sul totale delle abitazioni. Fonte: Istat, 2011. Indice di vecchiaia. Fonte: Istat, 2022. Elaborazione di C. Baldissera.

sul destino del patrimonio edilizio. La fragilità demografica si traduce in fragilità dell'abitare: non solo per chi resta, ma anche per ciò che resta. L'abbandono non riguarda soltanto le persone, ma coinvolge le case, i servizi, i luoghi. Senza politiche pubbliche capaci di offrire alternative concrete all'istituzionalizzazione o all'isolamento – come soluzioni abitative intermedie, servizi di prossimità, modelli abitativi innovativi – questi territori rischiano di consolidarsi come territori della residenza residuale. In questo scenario, l'abitare diventa terreno di intensificazione delle disuguaglianze e il patrimonio costruito, se non curato, si trasforma da risorsa potenziale a segno tangibile della marginalità.

Valle Seriana. Villeggiatura, seconde case e patrimonio intermittente

In territori quali la Valsassina, la Valle Seriana, la Valle Brembana e, in misura minore, la Valcamonica si manifesta con maggiore evidenza il carattere intermittente dell'abitare. La diffusione della seconda casa – legata storicamente alla villeggiatura estiva e al turismo di prossimità – ha profondamente modellato il paesaggio edilizio di queste valli, determinando una crescita significativa del patrimonio delle cosiddette seconde case. In molti comuni della Valle Seriana, queste rappresentano oggi la maggioranza del patrimonio abitativo, superando in alcuni casi il 60-70% del totale degli alloggi. Si tratta per lo più di abitazioni costruite tra gli anni Sessanta e Ottanta del secolo scorso, sotto forma di case unifamiliari, piccoli condomini o residence stagionali, spesso frutto di uno sviluppo edilizio poco coordinato con i reali fabbisogni insediativi. Questo patrimonio presenta oggi segni evidenti di sottoutilizzo, in parte per il mutamento nei modelli di consumo turistico, in parte per la mancanza di politiche di gestione e riattivazione dell'abitare.

La Valle Seriana rappresenta un caso di rilievo, in questa prospettiva. Fin dagli inizi del secolo scorso, la valle diviene località di villeggiatura prima per i ceti superiori e, dal secondo dopoguerra, anche per i ceti medi urbani. Dagli anni Cinquanta si produce così un'intensa attività edilizia guidata in gran parte da promotori locali. Questa specializzazione nella casa di villeggiatura va intensificandosi nel tempo anche a fronte del declino del turismo alberghiero che fatica a rinnovarsi. Gli immobili realizzati vengono sia venduti sia ceduti in affitto, nel corso dei mesi estivi o invernali, a famiglie spesso provenienti da Bergamo ma anche dalla regione urbana milanese. A rendere possibile questo boom edilizio trainato dalla domanda di seconde case è un modello di villeggiatura estiva di prossimità e di lunga durata, reso sostenibile dall'ancora forte divisione di genere nell'organizzazione sociale. Sono le donne – ancora ai margini del mercato del lavoro – a restare in villeggiatura con i figli per lunghi periodi a distanze ridotte dalla residenza principale, dalla quale i mariti possono raggiungerle nel corso del fine settimana. La crisi di questo modello familiare e la riarticolazione delle preferenze turistiche in direzione di località più distanti mettono in crisi questo tipo di villeggiatura, lasciando sul territorio un patrimonio di seconde case largamente inutilizzato e che rappresenta oggi una questione dirimente per molte amministrazioni comunali.

L'assenza di rappresentazioni accurate della consistenza, qualità e assetti proprietari di questi patrimoni rappresenta un ostacolo rilevante per i comuni

che pure intendessero attivare delle politiche a riguardo. Nel caso di Clusone, la partecipazione del paese al circuito di Ospitar – una società benefit trentina che persegue lo sviluppo di un'offerta di ospitalità diffusa attraverso la riattivazione di patrimonio esistente di piccoli proprietari – ha consentito la costruzione di una rappresentazione articolata del patrimonio in gioco. Sono presenti circa 1.486 seconde case, con 6.789 proprietari. Questa configurazione rivela l'origine prevalentemente familiare del patrimonio, trasmesso per via ereditaria e oggi estremamente frazionato: oltre il 60% degli alloggi ha più di cinque intestatari, e pochissimi proprietari risultano titolari di più di un immobile. La composizione anagrafica dei proprietari evidenzia una forte concentrazione tra le coorti più anziane – circa il 45% ha più di sessant'anni – ma una quota non trascurabile è in età attiva. La distribuzione territoriale dei proprietari mostra una forte prossimità: oltre il 90% risiede entro 25 km da Clusone, in un'area priva di grandi centri (Ospitar, 2024). Questi dati rivelano il carattere locale del fenomeno della seconda casa, legato alla villeggiatura di prossimità.

Dal punto di vista fiscale, il patrimonio delle seconde case rappresenta per il comune una risorsa significativa: il solo gettito IMU, dovuto naturalmente a questo grande patrimonio di seconde case non essendo previsto il prelievo sulle prime, ammonta a circa 1.200.000 euro. Per contrastare fenomeni di residenza fittizia, abbastanza diffusi nelle località di villeggiatura in Lombardia, volti a eludere la tassazione, l'amministrazione attiva controlli incrociati. Tuttavia, l'elevata frammentazione e la difficoltà di reperire i proprietari rendono complessa anche la gestione ordinaria del patrimonio: in caso di abbandono, è spesso il comune a doversi fare carico di interventi di pulizia e messa in sicurezza.

Un utilizzo più consistente di questo patrimonio è un obiettivo esplicito dell'amministrazione comunale e di altri attori territoriali. In Valsassina, Valle Brembana e Valcamonica il tema è emerso con forza nell'ambito del nostro lavoro sul campo. Come ricordato, in anni recenti, diversi comuni della Valle Seriana e della Valcamonica hanno avviato una collaborazione con Ospitar e OrobieStyle, un'associazione di promozione territoriale. Ospitar offre ai proprietari sostegno organizzativo nella riqualificazione del patrimonio e la sua promozione e intermediazione. A Clusone, Ospitar ha avviato una campagna informativa: alla mappatura è seguito un appello ai proprietari, cui ha risposto circa il 5% e l'inserimento nel circuito turistico di tre immobili. Gli ostacoli restano numerosi: dalle cattive condizioni manutentive degli alloggi alla necessità di addivenire ad accordi tra più comproprietari. Parallelamente, altri attori si stanno muovendo con logiche più industriali. L'impresa Affitti Express ha acquisito circa trenta unità immobiliari nel centro storico di Clusone, una parte delle quali è già disponibile su piattaforme turistiche. Si tratta per lo più di edifici vincolati, spesso in condizioni di fatiscenza, che oggi vengono riattivati per locazioni brevi.

Una forma alternativa di riuso di questo patrimonio – oggi pressoché assente – sarebbe la conversione di questo patrimonio in alloggi per l'affitto a lungo termine. A Clusone, la domanda è presente ed esplicita, e proviene soprattutto da parte di lavoratori del settore pubblico e privato in arrivo sul territorio e che faticano a trovare soluzioni accessibili. Tuttavia, le leve comunali di regolazione del mercato sono deboli e l'azione si concentra sull'inclusione di obblighi





06 – Lomellina. Foto di F. Vigotti.

previsionali – e relative premialità – di edilizia residenziale sociale (ERS) nel PGT, il riorientamento del patrimonio inutilizzato destinato a servizio abitativo pubblico (SAP) verso l'offerta per la “fascia grigia” della domanda, e la conversione di immobili esistenti, come un ex albergo acquisito dal comune per il quale il comune stesso ha presentato un progetto di trasformazione in ERS a un bando regionale.

Valle Brembana. Abitare fragile e politiche di accoglienza: verso una specializzazione territoriale

In Valle Brembana, più che altrove, l'abitare ha assunto nel tempo una valenza sociale e pubblica. In un contesto segnato da spopolamento, invecchiamento e dismissione progressiva del patrimonio edilizio, l'arrivo di nuovi abitanti in condizioni di fragilità ha rappresentato una delle poche traiettorie attive di reinsediamento. Dalla fine degli anni Ottanta, diversi comuni della valle e di quelle circostanti hanno accolto cittadini stranieri, spesso nell'ambito di politiche di integrazione basate su percorsi educativi, ricongiungimenti familiari e reti locali attivate dal volontariato, dalle parrocchie o dal terzo settore. In alcuni casi, come nella vicina Valle Imagna, l'accoglienza di minori stranieri, come i rifugiati ucraini ospitati a Pontida, Bedulita e Rota d'Imagna, ha contribuito a riattivare servizi scolastici a rischio chiusura.

Inoltre, nel corso degli ultimi vent'anni, la Valle Brembana ha progressivamente maturato una vera e propria specializzazione nell'abitare sociale, consolidando un ecosistema di attori, pratiche e politiche volto a rispondere alla domanda abitativa di persone in condizione di vulnerabilità. L'origine di tale specializzazione risale all'inizio degli anni Duemila, con lo sviluppo – a seguito della chiusura dell'ospedale psichiatrico di Bergamo – di esperienze legate alla deistituzionalizzazione. In quegli anni, diverse realtà cooperative – In Cammino, La Bonne Semence, Aeper – si dedicano, con il progetto “Fuori i matti” in collaborazione con le aziende ospedaliere, alla progettazione di comunità residenziali per gli ex degenti e per i nuovi utenti dei percorsi di salute mentale. Successivamente, si impone di provvedere a soluzioni residenziali di maggiore autonomia per le persone in uscita da queste comunità. Nascono così i primi progetti abitativi diffusi, finanziati, a partire dal 2005, da risorse proprie ma anche da attori filantropici quali Cariplo e Fondazione Comunità Bergamasca, nonché da bandi regionali. Le cooperative del territorio iniziano così a costruire progetti di acquisizione e riqualificazione di immobili appartenenti a comuni e parrocchie. Con il progetto “Territori solidali”, nel 2007, La Bonne Semence e In Cammino ristrutturano due immobili – uno a Serina, di proprietà della parrocchia, e uno del comune – ricavandone quattro alloggi – ed una scuola dismessa ad Antea, di proprietà del Comune di San Pellegrino, ricavandone cinque.

Va delineandosi così un modello di rigenerazione e gestione nel quale le cooperative ristrutturano gli immobili con risorse proprie e risorse esterne – e quindi senza oneri per i comuni – ottenendone poi da questi il comodato d'uso. Successivamente, le tre cooperative si dedicano alla creazione di nuovi appartamenti da inserire in percorsi di cosiddetta residenzialità leggera, riservati a utenti dei servizi di salute mentale che necessitavano di soluzioni residenziali transitorie con un accompagnamento specialistico parziale. L'impegno diventa

significativo con La Bonne Semence che, ad oggi, gestisce trentacinque appartamenti di questo tipo, acquistati direttamente sul mercato privato, oppure ottenuti in comodato d'uso dai comuni.

Infine, il passo successivo è stato l'allargamento dell'impegno sul tema dell'abitare alle forme di fragilità sociale ed economica. Sulla spinta del Tavolo salute mentale attivato entro l'ambito di zona socio-sanitario della Valle Brembana, dal 2018 la comunità montana sviluppa il progetto "Abitare in Valle". Trentasette sindaci fra Valle Brembana e Valle Imagna firmano un protocollo di collaborazione per la creazione di una nuova offerta abitativa sociale, impegnandosi a rendere disponibile – qualora presente – immobili del patrimonio comunale. L'iniziativa è finanziata dalla comunità montana, dal GAL locale e dalla Fondazione Cariplo e porta alla riqualificazione di dieci alloggi – di proprietà comunale o parrocchiale – nei comuni di Sedrina, Camerata Cornelio, Val Brembilla, Zogno e Bracca. Gli alloggi sono concessi in comodato d'uso alla cooperativa La Bonne Semence, che è anche responsabile della gestione di uno sportello abitare a Zogno. Una commissione d'ambito formata da rappresentanti della cooperativa e dagli assistenti sociali del territorio valuta le richieste arrivate allo sportello.

A emergere, in particolare, sono tre profili di utenti: anziani ancora autosufficienti che hanno bisogno di un alloggio con servizi di prossimità, avvicinandosi quindi ai centri storici, nuclei con difficoltà economiche e, infine, persone con fragilità psichiche e cognitive che necessitano di una qualche forma di residenza protetta. La prima fattispecie è quella più rilevante e gli appartamenti di Zogno – collocati nel centro del paese – sono quelli più richiesti. La ricerca da parte di anziani di alloggi in contesti con più servizi ha peraltro attivato una prospettiva interessante, quella dell'inserimento dei loro originari alloggi di proprietà in un circuito di offerta in affitto sociale per chi cerca casa ed è nelle condizioni di vivere in contesti più decentrati. A oggi tutti gli alloggi sono occupati ed è evidente la necessità di crearne altri per una domanda crescente. Inizialmente, il progetto prevedeva che la permanenza massima negli alloggi dovesse essere di sei mesi rinnovabili. Tuttavia, da una parte gli anziani hanno bisogno di periodi più lunghi prima di entrare in una RSA e, dall'altra, i nuclei con fragilità economiche faticano a trovare un'offerta di mercato egualmente adeguata ed accessibile.

Altri attori rilevanti in questo campo di pratiche sono le parrocchie e le istituzioni religiose, le quali dispongono di un patrimonio consistente e localizzato nei centri storici. In alcuni casi le parrocchie gestiscono in piena autonomia il proprio patrimonio – affittandolo a famiglie con difficoltà economiche – altre volte lo affidano, come abbiamo visto, alle cooperative. La comunità ecclesiale della Valle Brembana – una struttura della diocesi di Bergamo – sta ragionando anche attorno a forme di intermediazione sia economica sia reputazionale che spinga i proprietari di alloggi vuoti a reimmetterli sul mercato dell'affitto. Questo per rispondere alla domanda di affitto di cui sempre di più si fanno portatrici sia le cooperative alla ricerca di personale socio-sanitario da attrarre in valle sia le imprese manifatturiere.

Il tema dell'abitare è dunque ormai entrato pienamente nell'agenda pubblica della valle. Nella proposta di Strategia d'area della Valle Brembana e della Valtellina di Morbegno, le due comunità montane hanno inserito quattro interventi di



07 – Valle Brembana. Foto di A.Coppola

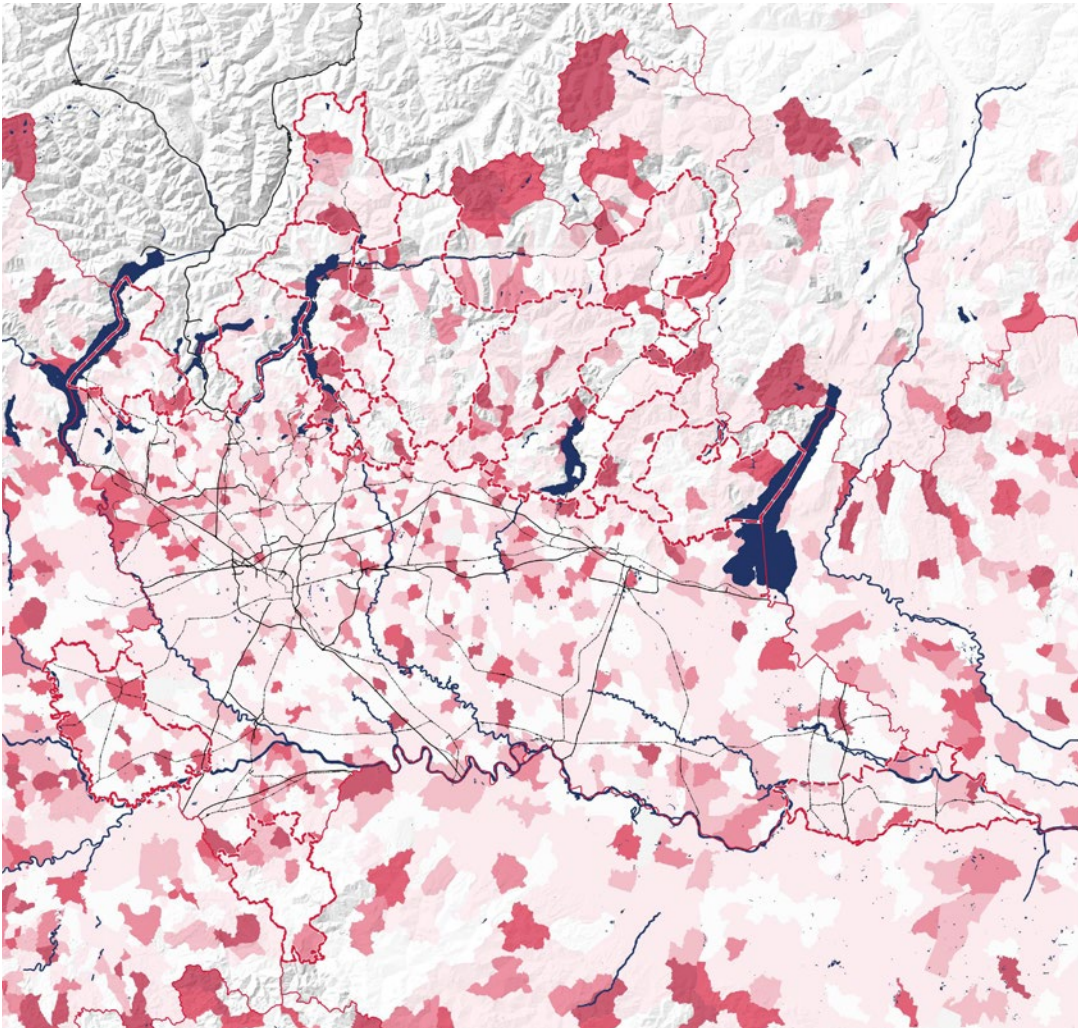
politica abitativa. Tra questi troviamo l'acquisto di una ex colonia dismessa a Piazza Brembana, da trasformare in un centro polifunzionale per servizi locali ispirato al modello della Green House – un punto di accesso integrato ai servizi – di Zogno, con la creazione di sei alloggi sociali e la riqualificazione di patrimonio pubblico dismesso – scuole, municipi, ex alberghi – per la realizzazione di alloggi in affitto nei comuni periferici di Albaredo per San Marco, Cercino, Civo, Cino e Dazio, destinati a giovani famiglie e lavoratori. A complemento di questi interventi, è prevista un'azione di sistema per la formazione di nuove figure professionali in grado di gestire i già citati progetti di housing sociale. La Valle Brembana si configura così come un laboratorio locale di politiche pubbliche che valorizzano il patrimonio edilizio come infrastruttura di welfare abitativo territoriale.

Conclusioni. Governare lo spopolamento, progettare il ripopolamento

Come abbiamo visto in apertura, le politiche di attrattività nei confronti delle cosiddette aree interne muovono di frequente da presupposti molto retorici (ad esempio l'idea di poter ripopolare tutti i territori attraverso gruppi sociali più o meno immaginifici e sempre distintivi) e producono effetti altrettanto di frequente non desiderabili ai fini della medesima sostenibilità di politiche di ripopolamento. Tali politiche sono condizionate dallo schiacciamento della rappresentazione delle aree interne sulle figure del borgo e dell'ambiente rurale. La varietà territoriale, insediativa e produttiva delle aree interne lombarde costituisce un'opportunità per andare oltre queste rappresentazioni.

Dal lavoro di ricerca sul campo e dagli incontri con gli attori locali emergono anche immaginari in linea con questi discorsi: da chi propone un ritorno alla ruralità tradizionale a chi intende attrarre il nomadismo digitale, magari anche laddove mancano connessioni adeguate. Tuttavia, l'aspirazione largamente maggioritaria è quella della costruzione di politiche per un'abitabilità possibile dei territori in direzione di uno spettro molto più ampio di condizioni e preferenze e che riguardano innanzitutto persone che possano svolgere un ruolo attivo in queste aree. Il disegno di politiche e progetti abitativi nelle aree interne lombarde non può che muovere dall'assumere e valorizzare la pluralità dei modi di vivere attuali e potenziali di queste aree, che possono essere permanenti, temporanei o intermittenti. Questo approccio implica il riconoscimento del coinvolgimento di queste aree in bacini di vita ed economie residenziali differenziati: quelli dei residenti permanenti che necessitano di servizi stabili e accessibili, nonché una varietà di possibilità abitative a una scala locale, innanzitutto; quelli di chi vi torna ricorsivamente e sistematicamente dalle vicine aree urbane in alcuni periodi dell'anno di fatto integrando e sostenendo la popolazione permanente, in seconda istanza; e solo infine quelli di abitanti temporanei e itineranti che vi possono portare vitalità, risorse economiche e possono arricchire il tessuto socio-culturale con nuove prospettive.

Come abbiamo visto nel primo capitolo, la contrazione della popolazione nelle aree interne lombarde non è un fenomeno uniforme, ma al contrario disomogeneo per forme, tempi, intensità e conseguenze. In alcuni territori si osservano dinamiche di spopolamento lente e stratificate, in altri vere e proprie fratture. In alcuni territori si osservano processi di forte polarizzazione



Perimetri aree interne

Percentuale di utilizzo del patrimonio immobiliare di proprietà dei comuni

0 %

0 - 20%

20 - 40 %

40 - 60 %

60 - 80 %

Maggiore di 80%

Rete ferroviaria

Rete autostradale

Laghi e fiumi

08 – Percentuale di utilizzo del patrimonio immobiliare di proprietà dei comuni. Fonte: AdE-MEF, 2016. Elaborazione di C. Baldissera.



09 – Oltrepò Mantovano.
Foto di S. Caramaschi.

della popolazione in pochissimi centri a sfavore di gran parte del resto; in altri lo spopolamento è invece più diffuso e granulare. Tuttavia, ciò che accomuna questi contesti è la crescente difficoltà di tenere insieme – specie dal punto di vista delle relazioni spaziali – popolazione, patrimonio edilizio, servizi e lavoro. A fronte di questa complessità, continua a mancare una cornice di azione pubblica capace di trattare lo spopolamento non solo come destino da registrare passivamente o genericamente contrastare, ma come un fenomeno che si possa governare attraverso strategie insediative di lungo periodo che facciano leva su strumenti di pianificazione spaziale, politiche abitative e politiche dei servizi.

Continuare a investire in infrastrutture pubbliche e riqualificazione edilizia in modo indifferente alle condizioni e alle traiettorie dei contesti – e senza un progetto territoriale esplicito, condiviso e proattivo – non appare sostenibile sul medio periodo. Sebbene con intensità molto diversa, i casi analizzati – dalla pressione turistica del Lario alle seconde case della Valle Seriana, dall'abbandono del Pavese alle politiche di accoglienza della Valle Brembana – restituiscono modelli diversi di attivazione o disattivazione del patrimonio, ma convergono nel mostrare i costi crescenti dell'assenza di una esplicita strategia spaziale. È proprio da questa assenza che emerge una questione politica cruciale: quali ruoli possono avere la pianificazione e le politiche pubbliche settoriali nel trattare, attrarre e far restare la popolazione nei territori fragili?

La capacità da parte di attori pubblici di intervenire sugli assetti proprietari e sugli usi del patrimonio appare cruciale. Questo è rilevante in contesti di attrattività turistica dove le condizioni di abitabilità, pur presenti, rischiano di svanire non per lo spopolamento ma per via dell'impossibilità da parte degli attori pubblici di regolare gli usi del patrimonio a protezione degli usi abitativi. È anche rilevante in contesti soggetti, viceversa, allo spopolamento e dove l'impossibilità di rifunzionalizzare il patrimonio a causa della sua indisponibilità costituisce un ostacolo alla soddisfazione di una domanda di miglioramento delle condizioni abitative e di accesso ai servizi (ad esempio degli anziani) o di nuovo insediamento (ad esempio nuovi residenti che potrebbero considerare le opportunità di lavoro in presenza di offerta abitativa). Come abbiamo potuto osservare, i comuni – di frequente in partenariato con attori dell'economia sociale – mostrano una crescente attitudine interventista, non solo riconvertendo patrimonio pubblico dismesso (ad esempio scuole, ospedali, edifici di servizio) ma anche acquisendone di privato (ad esempio edifici residenziali, alberghi, ex conventi) al fine di rifunzionalizzarlo.

Nella contrazione, la possibilità concreta di poter trasformare gli assetti proprietari del patrimonio è, a nostro avviso, più importante che nei territori in crescita. Come abbiamo visto, lo stimolo e il coordinamento di forme di riattivazione del patrimonio privato inutilizzato, attraverso progetti di gestione associata che indagano il patrimonio, riattivino i proprietari e riorientino l'uso in direzione di alcuni usi socialmente desiderabili, è senza dubbio un'altra strategia rilevante che, tuttavia, non è sempre efficace, specie laddove i livelli di assenteismo dei proprietari sono particolarmente elevati. Queste politiche devono essere non solo potenziate, ma inquadrate nelle più complessive strategie insediative di lungo periodo.

L'acquisizione e la riqualificazione del patrimonio privato e pubblico nei centri storici e in altre località "attraenti" possono contribuire alla costruzione di un'offerta abitativa sociale e intergenerazionale. Invece, nei comuni in cui lo spopolamento si è cronicizzato e le condizioni di contesto rendono improbabili nuove forme di ripopolamento permanente, sarebbe auspicabile orientare gli interventi sui patrimoni abitativi verso altre strategie. Da una parte, una loro riconversione in direzione di usi ricreativi, puntando ad esempio a soddisfare una domanda oggi inespressa – ma sempre più pressante nel contesto della crisi climatica – di villeggiatura a costi accessibili per gli abitanti delle vicine aree urbane. Dall'altra, laddove nemmeno questi usi siano possibili, verso il ripristino delle qualità ambientali e la rinaturalizzazione come leve di lungo periodo: cura del paesaggio, tutela dei suoli, presidio delle risorse naturali e forestali possono restituire senso e valore a questi territori, anche in assenza di ritorni demografici immediati. Riconoscere la differenza tra abitati e territori che possono essere inclusi nei diversi bacini di vita ed economie residenziali che tratteggiavamo all'inizio e quelli che, invece, necessitano di una rigenerazione ecologica è oggi condizione necessaria per un'azione pubblica efficace. Solo così è possibile superare l'universalismo astratto del ripopolamento e costruire strategie diversificate, capaci di tenere insieme giustizia spaziale, diritto all'abitare e responsabilità nella trasformazione dello spazio costruito.

Note

1 "Dimore e Borghi" è un progetto che nasce dalla collaborazione tra i GAL Risorsa Lomellina, GAL Oltrepò Pavese e GAL Terre del Po, con l'obiettivo di incrementare le presenze temporanee e permanenti sui tre rispettivi

territori. Il progetto prevede uno studio territoriale che ha analizzato come sia percepita la qualità della vita e come siano visti i tre territori da coloro che vivono a Milano e nella sua area metropolitana.

Riferimenti bibliografici

- Barbera F., Cersosimo D., De Rossi A. (a cura di) (2022). *Contro i borghi. Il Belpaese che dimentica i paesi*. Roma: Donzelli.
- Barbera F., De Rossi A. (a cura di) (2021). *Metromontagna. Un progetto per riabitare l'Italia*. Roma: Donzelli.
- Caramaschi S. (2021). "Il verbo abitare non è all'infinito. Sull'inutilizzo del patrimonio abitativo nella città contemporanea". *CRIOS*, 22, pp. 6-15.
- Caramaschi S. (2025). "Coltivare la terra, abitare il margine" in Caramaschi S., Mattioli C. (a cura di). *La pianura metro-rurale. La Bassa padana tra campagna, città medie e fiume Po*. Roma: Donzelli, pp. 71-76.
- Curci F., Zanfi F. (2020). "Abbandoni" in Cersosimo D., Donzelli, C. (a cura di). *Manifesto per riabitare l'Italia. Con un dizionario di parole chiave e cinque commenti di Tomaso Montanari, Gabriele Pasqui, Rocco Sciarro-ne, Nadia Urbinati, Gianfranco Viesti*. Roma: Donzelli, pp. 55-59.
- De Rossi A. (a cura di) (2020). *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*. Roma: Donzelli.
- Lucatelli S., Luisi D., Tantillo F. (a cura di) (2022). *L'Italia lontana. Una politica per le aree interne*. Roma: Donzelli.
- Membretti A., Barbera F., Tartari G. (a cura di) (2024). *Migrazioni verticali. La montagna ci salverà?*. Roma: Donzelli.
- Pracchi V., Oteri A.M. (2023). "L'insostenibile fascino dei borghi. Primi dati e una riflessione sugli esiti del bando Attrattività dei borghi storici". *ArchStoR*, 19, pp. 162-201. Doi: 10.14633/AHR386.
- Oteri A.M. (2020). "Strategies and Policies for Relaunching Depopulated Small Towns in Inner Areas. A Human Scale Perspective". *ArchStoR*, 7, pp. 40-59. Doi: <https://doi.org/10.14633/AHR210>.
- Rusci S., Caramaschi S. (2024). "Il valore nel patrimonio costruito" in Lanzani, A. (a cura di). *Italia di Mezzo. Prospettive per la provincia in transizione*. Roma: Donzelli, pp. 185-205.
- UNCCEM (2020). *Caro Architetto Boeri, ecco il patto che dobbiamo fare insieme*. Disponibile su: www.unccem.it/caro-architetto-boeri-ecco-il-patto-che-dobbiamo-fare-insieme/ (ultimo accesso giugno 2025).
- Vigotti F. (2023). "Quale destino per il patrimonio diffuso nelle aree interne lombarde? Alcune riflessioni a partire da un percorso partecipato" in Della Torre S., Russo V. (a cura di). *Restauro dell'architettura. Per un progetto di qualità*. Roma: Edizioni Quasar, pp. 211-217.

CAPITOLO 6

Agim Kërçuku, Cristiana Mattioli*

Traiettorie degli spazi della produzione nelle aree interne lombarde

* Il testo è l'esito del lavoro congiunto dei due autori. Tuttavia, a Cristiana Mattioli vanno attribuiti il primo e terzo paragrafo. Ad Agim Kërçuku, invece, il secondo e quarto. I due autori hanno scritto insieme l'ultimo paragrafo e discusso i contenuti dell'intero contributo. Le elaborazioni cartografiche sono a cura di Carla Baldissera (DASU, Politecnico di Milano).

La produzione nei territori del Nord Italia

Nonostante il nostro interesse si concentri su aree considerate marginali, la nostra ricerca osserva territori forti e dinamici, in parte compresi entro il “nuovo triangolo industriale” (Viesti, 2021) del Nord Italia (Perulli, Pichierri, 2010)¹, un contesto policentrico e diversificato tra le città di Milano, Bologna e l’area del Veneto-Friuli. La Lombardia, in particolare, conserva un ruolo trainante nel contesto nazionale ed elevati livelli di competitività nei confronti di regioni europee comparabili. Secondo i dati presentati da Assolombarda nel corso della sua assemblea dell’ottobre 2024, se la considerassimo come un’economia nazionale, sui ventisette Paesi dell’Unione Europea, la Lombardia sarebbe decima per PIL (con 480,6 miliardi di euro nel 2023), subito dopo l’Irlanda e prima di Paesi come Austria, Danimarca, Finlandia. L’economia lombarda, infatti, ha migliori performance delle principali economie europee: rispetto al pre-Covid19, questo territorio è quello che sia in valori assoluti sia in valori pro capite è cresciuto più di tutti. Tra il 2019 e il 2023 il PIL della Lombardia è, infatti, aumentato del 6,7%. Mentre l’Italia ha registrato +4,6%. Tuttavia, dati recenti confermano l’intervenire di una fase di stagnazione per il comparto industriale (-0,8% a fronte di crescita media annua del -3,7% per l’Italia), in linea con l’attuale frenata dell’industria che caratterizza tutte le maggiori economie, che in parte è riconducibile a una ricomposizione della domanda, che si sta spostando verso i servizi, insieme ad aumento dei costi dell’energia e al contesto geopolitico incerto.

Secondo i dati più recenti di Unioncamere Lombardia (2025), l’industria regionale consta di un capillare sistema imprenditoriale composto da poco più di 14.000 unità locali di imprese con un organico superiore ai 10 addetti e che complessivamente occupano più di 630.000 lavoratori. Si tratta prevalentemente di unità locali di piccole e medie dimensioni, che rappresentano la parte numericamente più cospicua (78% tra 10 e 49 addetti e 19% tra 50 e 199 addetti), mentre quelle con più di 200 addetti sono circa il 3% delle unità locali attive e occupano poco meno di un quarto degli addetti (24%), pur avendo performance migliori rispetto alle altre. Il settore prevalente è quello della meccanica, che occupa il 46% degli addetti dell’industria, seguito dalla chimica (10%), dalla gomma-plastica (8%), dall’alimentare (7%) e dalla siderurgia (6%). Tra i settori più forti si evidenziano chimica e alimentare, mentre il tessile e la produzione di mezzi di trasporto sono quelli più in crisi.

Sebbene più della metà del PIL, del valore aggiunto e dell'occupazione siano generati dai territori centrali dell'area lombarda (Milano, Monza e Brianza, Lodi e Pavia), le altre province, specie Bergamo e Brescia, continuano a disporre di un forte apparato produttivo – dove industria e servizi sono sempre più compenetrati – che si concentra soprattutto lungo la zona pedemontana ma che, da un lato, risale le vallate prealpine e, dall'altro lato, scende nelle aree di pianura di Cremona e Mantova, province eminentemente agricole.

Entro questo quadro, le aree interne lombarde rappresentano uno spazio rilevante del sistema manifatturiero regionale. Si tratta di ambiti molto diversificati per storia, tradizioni, livelli di infrastrutturazione, investimenti: così le aree della pianura (Lomellina, Oltrepò Mantovano) sono oggi sotto pressione per effetto delle nuove esigenze logistiche e ospitano gran parte delle attività agro-industriali; le aree alpine sperimentano processi di transizione complessi, nell'intreccio tra deindustrializzazione, reindustrializzazione verde, specializzazione e fenomeni di inerzia/resistenza (Modica, 2022), mentre le aree dei laghi sono sotto pressione per la crescente competizione con altri territori, come la Svizzera, e altre economie, specie quella del turismo, che generano una forte pressione sulla disponibilità non solo di spazio, ma soprattutto di manodopera.

È in questi contesti di margine che si possono osservare con maggiore evidenza i conflitti tra i flussi economici della globalizzazione e identità territoriali, ovvero le contraddizioni e le tensioni tra economia, ambiente e società: è qui che i fenomeni di fragilità territoriale (Fior *et al.*, 2022) si manifestano con più forza, rappresentando elementi cruciali nella definizione di scenari di sviluppo sostenibile per i sistemi territoriali. Il cambiamento climatico, combinato con il calo demografico, sta già modificando significativamente le economie delle aree interne lombarde: basti pensare all'industria turistica della neve, in profonda crisi alle medie quote e in difficile ridefinizione, o all'introduzione di nuove colture agricole, come la vite, a quote sempre più elevate. Anche la manifattura dovrà affrontare nuove sfide, come la gestione del rischio idrogeologico e una maggiore incorporazione della questione ambientale, insieme alla digitalizzazione e all'approvvigionamento energetico da fonti rinnovabili (Bonomi, 2021).

Eppure, andando "oltre l'idea di distretto turistico od oasi ecologica del buon vivere ai margini del modello metropolitano" (Bonomi, 2013, p. 74), i territori periferici possono mettere in gioco e valorizzare alcuni loro tratti distintivi, come qualità della vita e dell'ambiente, conoscenze produttive, minori costi e livelli di congestione, possibilità di sviluppare relazioni più umane, per attirare persone e imprese (Buciuni, Corò, 2023). Se ciò è vero, le aree interne potranno allora rappresentare contesti di vita e di lavoro desiderabili e di qualità per popolazioni alla ricerca di spazi più abitabili (Membretti *et al.*, 2024)? Come valorizzare gli elementi esistenti, fra cui la manifattura e il lavoro, per assicurare benessere e qualità ambientale?

Questi interrogativi ci portano a mettere sotto osservazione le zone montane, quelle "periferie alpine" (Mainardi, 1998) caratterizzate dall'intreccio di turismo, agricoltura e industria, così come le aree della bassa pianura lombarda.

Nelle vallate alpine e nei loro fondivalle, cioè nelle loro aree meglio infrastrutturate e più ampie, così come nelle aree "deprese" di pianura, si sono

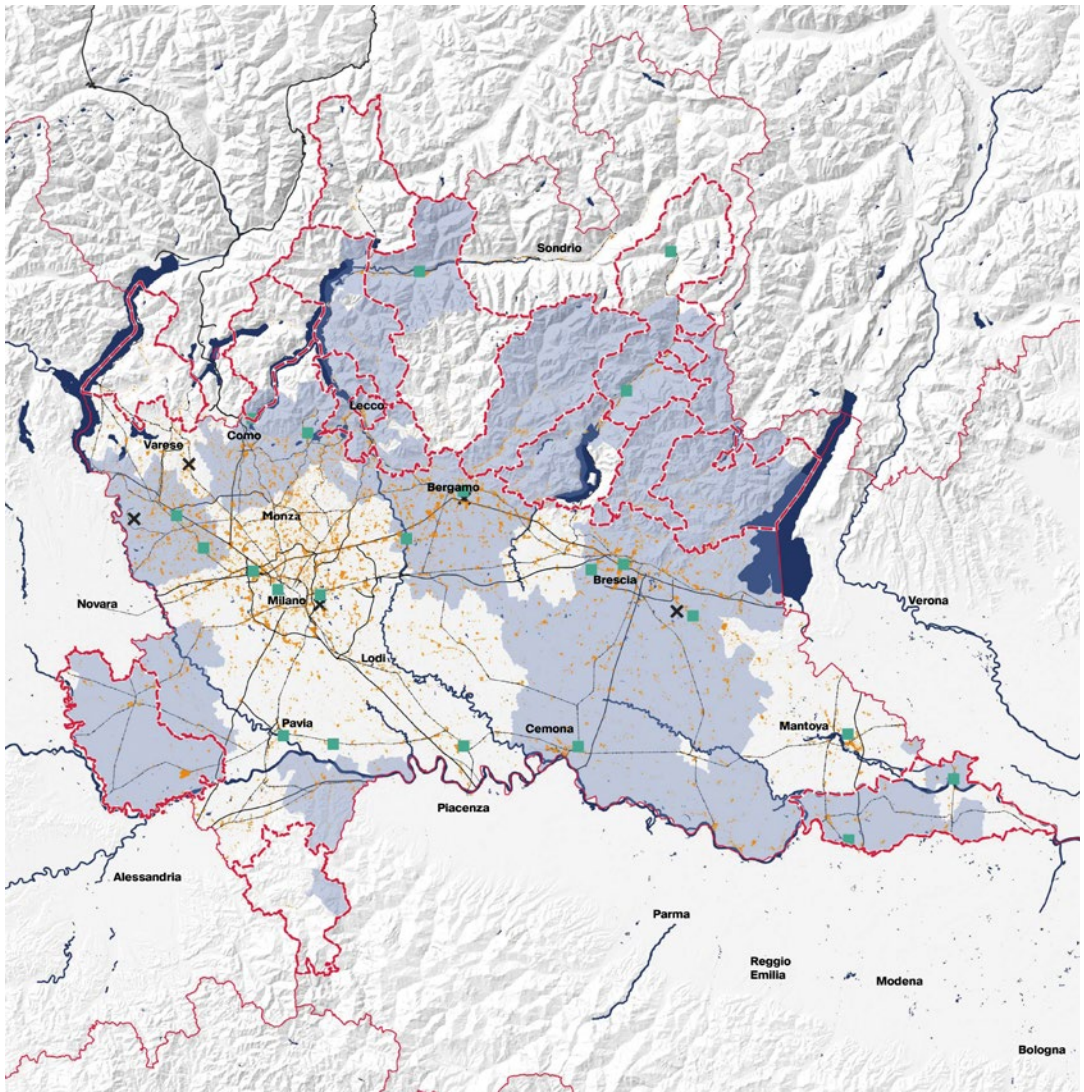
depositate nel tempo le attività produttive, spesso inseguendo mere logiche di crescita, senza un governo accorto delle trasformazioni urbano-territoriali. Oggi questi luoghi si trovano a dover fare i conti con le presenze industriali, solitamente molto impattanti da un punto di vista ambientale, percettivo e urbanistico. Nelle aree montane, le aree produttive, sovente localizzate in prossimità dei fiumi, fanno parte di sistemi urbani continui, conurbazioni lineari che dal pedemonte risalgono lungo ferrovie, strade, corsi d'acqua, invadendo gli spazi pianeggianti disponibili (Sega, 2016). Si tratta di ambiti tutt'altro che marginali, in molti casi ben inseriti in catene globali del valore e reti lunghe, che travalicano lo spazio regionale e nazionale; spazi "metromontani" (Barbera, De Rossi, 2021) che già oggi sperimentano rapporti di interdipendenza e scambio con i loro avamposti di pianura (città medie capoluogo, sistema pedemontano). Nelle zone di pianura, invece, le aree produttive e logistiche sono più disperse, a volte localizzate lungo le maggiori infrastrutture stradali e i loro svincoli, più spesso ai bordi dell'urbanizzato diffuso e a ridosso dei confini comunali.

Per comprendere come si sono prodotte l'urbanizzazione e la trasformazione territoriale di questi spazi a opera anche dell'industria è utile ripercorrerne la storia, individuando diverse stagioni di sviluppo. Nelle Alpi, in una prima fase, tra la fine del XIX secolo e l'inizio del XX, l'introduzione di innovazioni tecnologiche e la realizzazione di più efficienti sistemi di collegamento ferroviario consentono alle prime esperienze protoindustriali di modernizzarsi. Nella prima metà del XX secolo, lo sfruttamento idroelettrico dei corsi d'acqua favorisce la nascita di nuove aziende dell'industria pesante ed energivora e la riorganizzazione di quelle esistenti, come quelle tessili nelle vallate bergamasche e quelle dell'acciaio in provincia di Brescia.

Fin qui è chiaro come l'industrializzazione alpina sia stato un processo prevalentemente eterodiretto (Bonomi, 2013), basato sullo sfruttamento di risorse locali, che ha assicurato lavoro e benessere alle popolazioni, rappresentando tuttavia anche una frattura socio-culturale per gli abitanti delle aree interne.

Analogamente, a partire dalla fine dell'Ottocento la Pianura Padana conosce investimenti importanti in opere idrauliche e infrastrutturali che, oltre a far tramontare l'uso del Po come sistema di trasporto di persone e merci, la inseriscono in reti più estese, modificandone così lo sviluppo. Qui l'industria si caratterizza come settore integrativo dell'agricoltura e della zootecnia, collegandosi soprattutto alla meccanica per la produzione di macchine agricole, ai mangimi, alla trasformazione dei prodotti, *in primis* il lattiero-caseario. Anche la coltivazione della canapa e dei gelsi per la bachicoltura sono attività complementari che avviano un'attività tessile prevalentemente condotta in casa, attraverso forme di lavoro a domicilio o in industrie localizzate nei maggiori e più connessi centri urbani, che entrano però presto in crisi (Staluppi, 1989).

Con gli anni del boom economico e successivamente con la stagione dei distretti industriali, si avvia una nuova stagione di industrializzazione, questa volta leggera, legata alla diffusa nascita di piccole e medie imprese in settori produttivi a basso valore aggiunto che, a livello localizzativo, privilegiano le buone condizioni di accessibilità all'infrastruttura viaria, dunque quelle di aree pedemontane, prealpine e dei fondivalle ben accessibili, nonché di pianura. I



- Perimetri aree interne
- Sistema fieristico
- ✕ Aeroporti
- Aree produttive
- Distretti industriali
- Laghi e fiumi
- Rete autostradale
- Rete ferroviaria

01 - Geografie produttive in Lombardia. Fonte: Distretti industriali, Istat, 2021; Aree produttive, Infrastrutture principali, Fiere, Aeroporti, Logistica, Dusaf, 2021. Elaborazione di C. Baldissera.

combustibili fossili giocano un ruolo chiave nelle trasformazioni produttive ed economiche del Dopoguerra. In montagna, con lo sviluppo della motorizzazione di massa e il conseguente ridimensionamento dell'infrastruttura ferroviaria, molte industrie pesanti diventano obsolete già negli anni Sessanta, anche a causa del venire meno della necessità per le imprese di essere prossime alle materie prime, il cui approvvigionamento viene poi trasferito in altri Paesi. In pianura, invece, l'estrazione di petrolio e metano sostengono una fase di maggior benessere ed espansione locale. Mentre la montagna perde numerosi siti produttivi che si spostano a valle per le migliori condizioni di accessibilità ma anche per la disponibilità di spazio, le aree depresse dell'esodo rurale, dove vengono realizzate centrali termoelettriche, come quelle ancora attive di Sannazzaro in Lomellina e di Ostiglia in Oltrepò Mantovano, accolgono aziende da territori limitrofi. In questa fase l'industria diventa alternativa all'agricoltura, a volte creando forti conflitti per i rischi di inquinamento che comporta. È il caso della produzione ceramica che da Sassuolo si sposta in alcune aree dell'Oltrepò Mantovano per espandersi e avere meno limitazioni nelle emissioni, destando proteste per i possibili danni inferti all'agricoltura e all'allevamento, specie quello bovino connesso con la produzione del pregiato formaggio Parmigiano Reggiano (Dragoni, 1977).

Le traiettorie di sviluppo si differenziano ancor più dagli anni Ottanta: benché alcune vallate mantengano una componente produttiva importante, più in generale nei territori montani la situazione di ridimensionamento produttivo diventa strutturale, con i processi di terziarizzazione e il successivo passaggio all'economia della conoscenza, mentre in pianura si assiste a una sostenuta e diffusa crescita industriale che, pur sottraendo spazio all'agricoltura, sempre più meccanizzata, porta lavoro, specie per giovani e donne, e arresta il calo demografico, consentendo così la realizzazione di servizi di welfare.

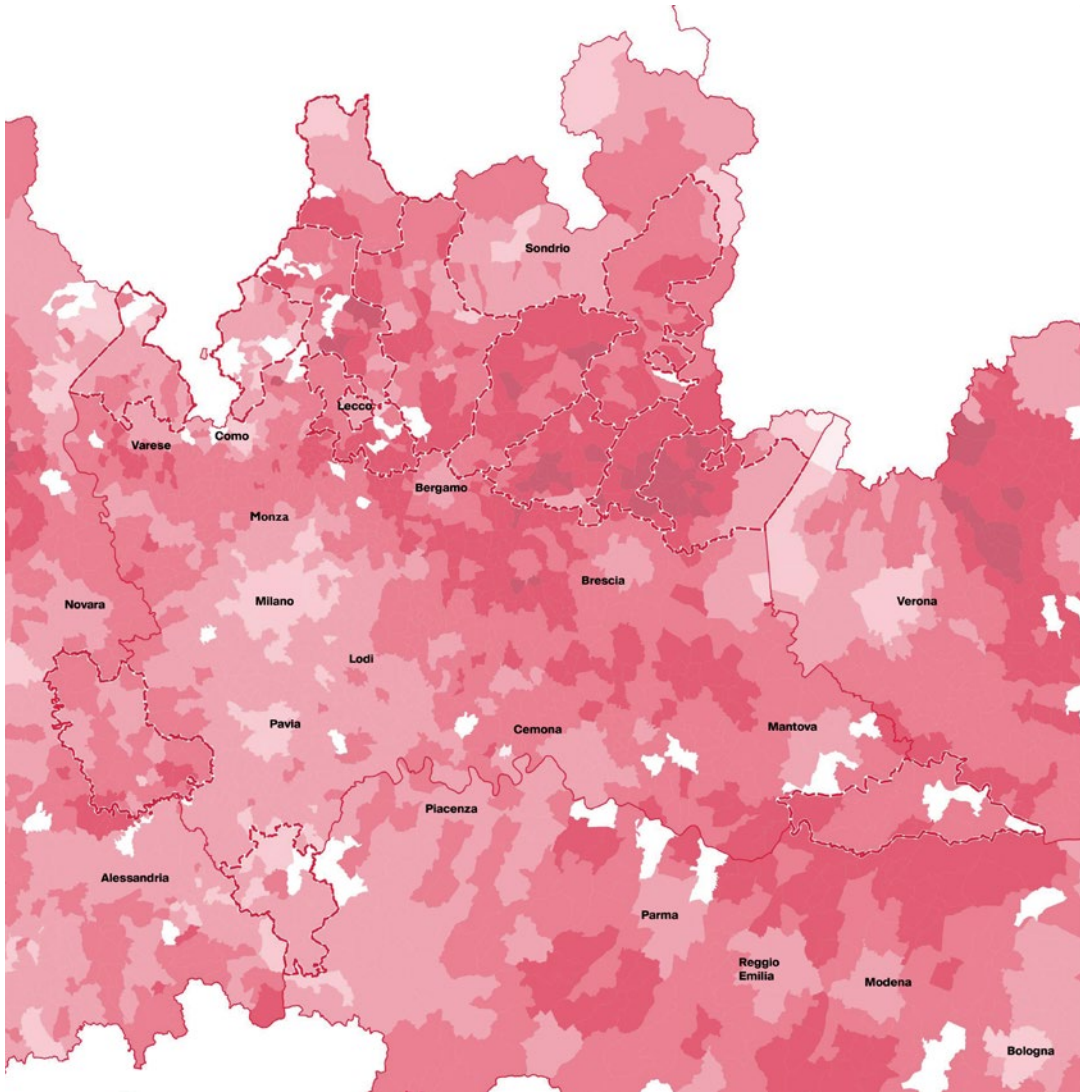
Questa rapida ricostruzione storica consente di meglio comprendere la genesi e lo sviluppo del tessuto industriale anche nelle aree interne lombarde che oggi presentano perlopiù una condizione ibrida, con esperienze di dismissione e inquinamento, ormai datate, che convivono con tessuti manifatturieri ordinari e industrie del quarto capitalismo innovative e dinamiche, connesse a università e centri di ricerca. Queste aree sono, dunque, il condensato di una situazione più diffusa: la compresenza, nello spazio economico, di situazioni di obsolescenza e innovazione, di episodi di crescita e declino che dipendono dal continuo interagire di condizioni locali e processi globali.


Temi e territori, tra criticità e potenzialità

Indagando il cambiamento negli spazi del lavoro nelle aree interne lombarde è stato possibile osservare tre situazioni specifiche in cui si evidenziano fenomeni con effetti negativi e, contemporaneamente, alcune potenzialità. La prima riguarda la metamorfosi delle valli produttive. Se, da una parte, osserviamo una rottura con il territorio e una progressiva dismissione del capitale fisso sociale produttivo e infrastrutturale, dall'altra, è possibile osservare tentativi di diversificazione della base economica e di rigenerazione spaziale capaci di

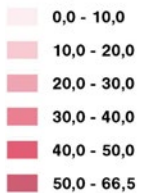


02 – Gli impianti siderurgici della Lucchini RS sul lungolago a Lovere, lago d'Iseo. Foto di A. Coppola.



 Perimetri aree interne

% occupati industria



03 - Carta degli occupati nell'industria nelle aree interne. Dati: Occupati per settori di attività economica (industria manifattura). 31 dicembre 2021. Fonte: Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni Istat. Elaborazione di C. Baldissera.



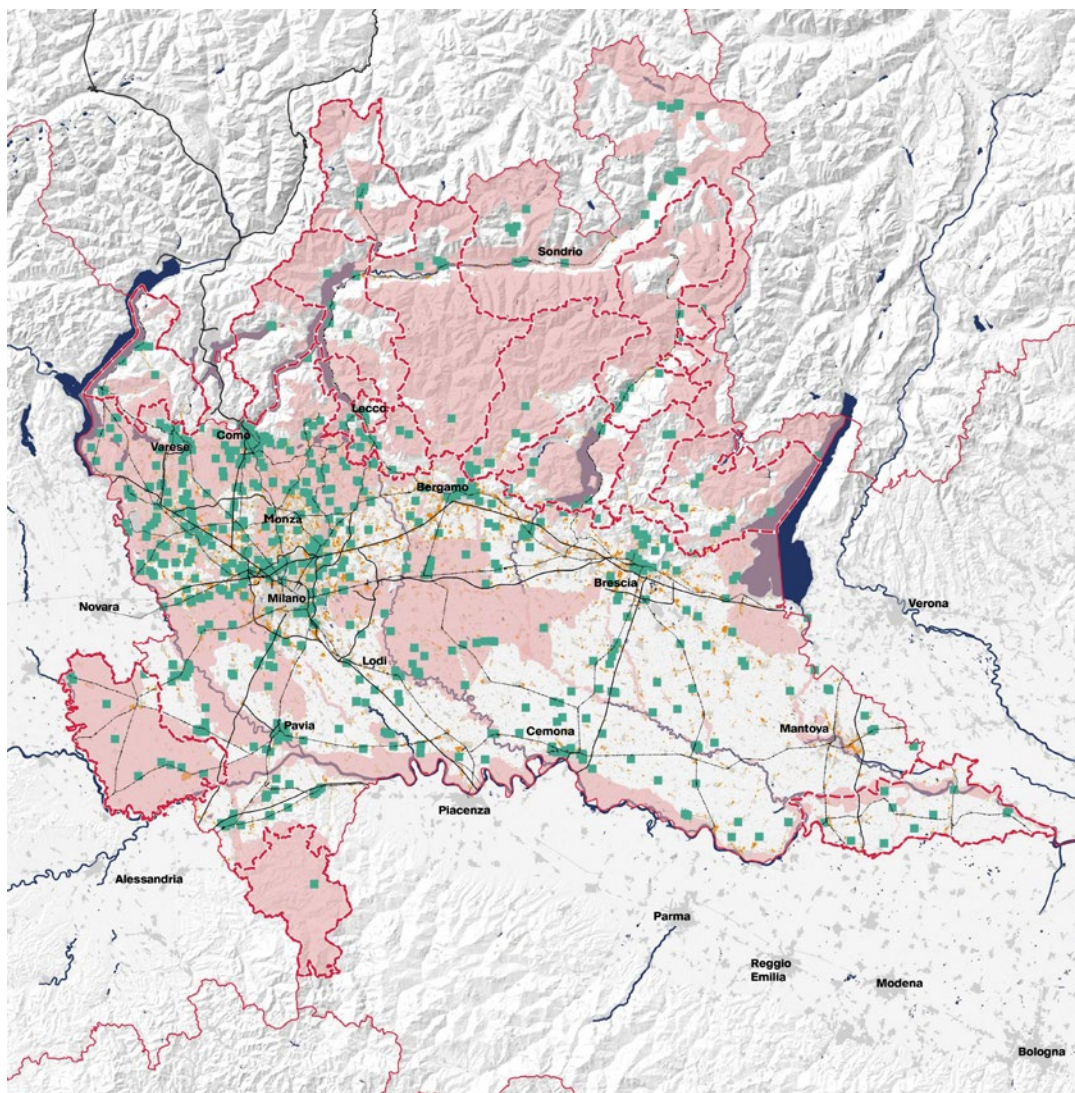
04 – Vallata prealpina della
Valtrompia. Foto di Agim Kërçuku,
2022.

mettere a valore il capitale sociale, spaziale e ambientale locale. La seconda situazione riguarda gli spazi produttivi di pianura, che combinano industria, agro-alimentare, logistica e sfruttamento energetico, oggi sottoposti a una duplice pressione esterna attraverso l'elevato impiego di manodopera straniera e di importanti interessi economici esogeni. Infine, la terza situazione riguarda i territori produttivi dei laghi, soggetti alla competizione con altri territori ed economie per quanto riguarda la manodopera e le risorse locali. Il contributo si concentra sulla Valtrompia per quanto riguarda le valli prealpine, l'Oltrepò Mantovano per la pianura e l'Alto Lago di Como e Valli del Lario per quel che concerne il territorio dei laghi. Pur facendo riferimento a fenomeni, aree e luoghi differenti e specifici, quanto si osserva in queste tre aree è esemplificativo e rappresentativo di processi più generali e diffusi, da noi individuati nelle aree interne lombarde.

La valle prealpina produttiva. Valtrompia

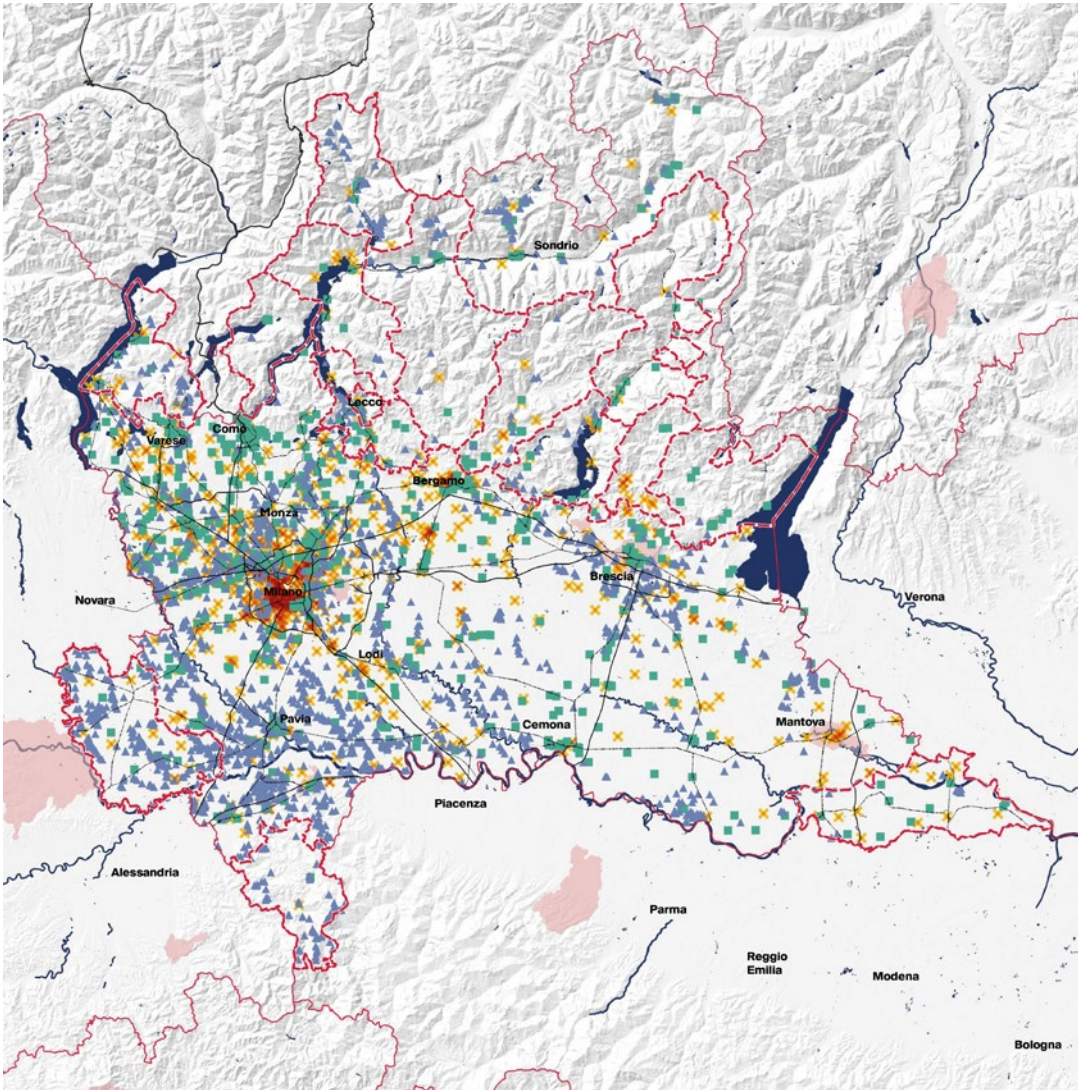
La Valtrompia è la più piccola delle tre valli che costituiscono il territorio montano della provincia di Brescia e si incunea tra la Valsabbia, la Valcamonica e il bacino del Sebino, comprendendo quattordici comuni, di cui più della metà con una popolazione compresa tra i 1.000 e i 5.000 abitanti. I centri più popolosi dell'area sono Lumezzane (21.891 abitanti), Gardone Valtrompia (11.495), Sarezzo (13.247). La bassa valle è un contesto pianeggiante, fortemente urbanizzato, attrezzato e industrializzato che, di fatto, appartiene all'area urbana del capoluogo grazie alla rapida connessione con Brescia, assicurata dalla metropolitana fino a Nave, dalla sp 345 e dalla ciclabile lungo il fiume Mella. Rivendicata dagli attori economici da molti anni, i lavori per la cosiddetta "autostrada della Valtrompia" – una bretella che unisce Sarezzo e Lumezzane alla A4 – sono attualmente in corso, con un investimento che ha superato i 400 milioni di euro. Questa forte attenzione per le infrastrutture si giustifica con la rilevanza e le dimensioni dei flussi di mobilità che caratterizzano la valle: fra le aree interne lombarde, la valle è fra quelle caratterizzate da più consistenti flussi pendolari in entrata, dovuti in parte significativa alla mobilità degli addetti del settore manifatturiero, che con la quota del 18% (2020) rappresenta il valore più elevato tra le aree interne della Lombardia.

Storicamente, i settori produttivi trainanti della valle sono la metallurgia e la siderurgia. L'origine di questa specializzazione rimanda all'iniziale vocazione mineraria del territorio. All'inizio del XVII secolo si contavano tre miniere di ferro, quindici di piombo, quattro di rame e zolfo e cinque forni a fusione per la lavorazione e trasformazione delle materie prime. Nella seconda metà del XX secolo, le attività minerarie conoscono un lungo processo di ristrutturazione e dismissione che culmina negli anni Ottanta dello scorso secolo, con la dismissione della miniera Sant'Aloisio di Collio, la più grande. Nello stesso periodo, l'industria conosce viceversa una forte espansione che, nonostante periodi di crisi e ristrutturazione, continua a caratterizzare fortemente la base economica locale. Tanto che la Valtrompia verrà a rappresentare uno dei contesti di economia distrettuale più rilevanti della Lombardia (Garofoli, 1991). Ancora oggi la valle è una delle realtà produttive più attive del Nord Italia, con la presenza



- Perimetri aree interne
- Aree_dismesse
- Aree prioritarie per la biodiversità
- Aree produttive
- Urbanizzato
- Laghi e fiumi
- Rete ferroviaria
- Rete autostradale

05 – Carta della struttura territoriale e della relazione fra urbanizzazione, capitale produttivo e capitale naturale in Lombardia. Dati: Urbanizzato, 2021. Fonte: Dusaf; Aree produttive, 2021. Fonte: Dusaf; Infrastrutture, 2021. Fonte: Dusaf; Spazi aperti ambientali. Fonte: Dusaf; Dismesso, 2008-2010. Fonte: MAUD. Politecnico di Milano. Elaborazione di C. Baldissera.



- Perimetri aree interne
- Aree dismesse
- Cave cessate
- Siti contaminati
- Siti contaminati di interesse nazionale SIN
- Rete ferroviaria
- Rete autostradale
- Laghi e fiumi

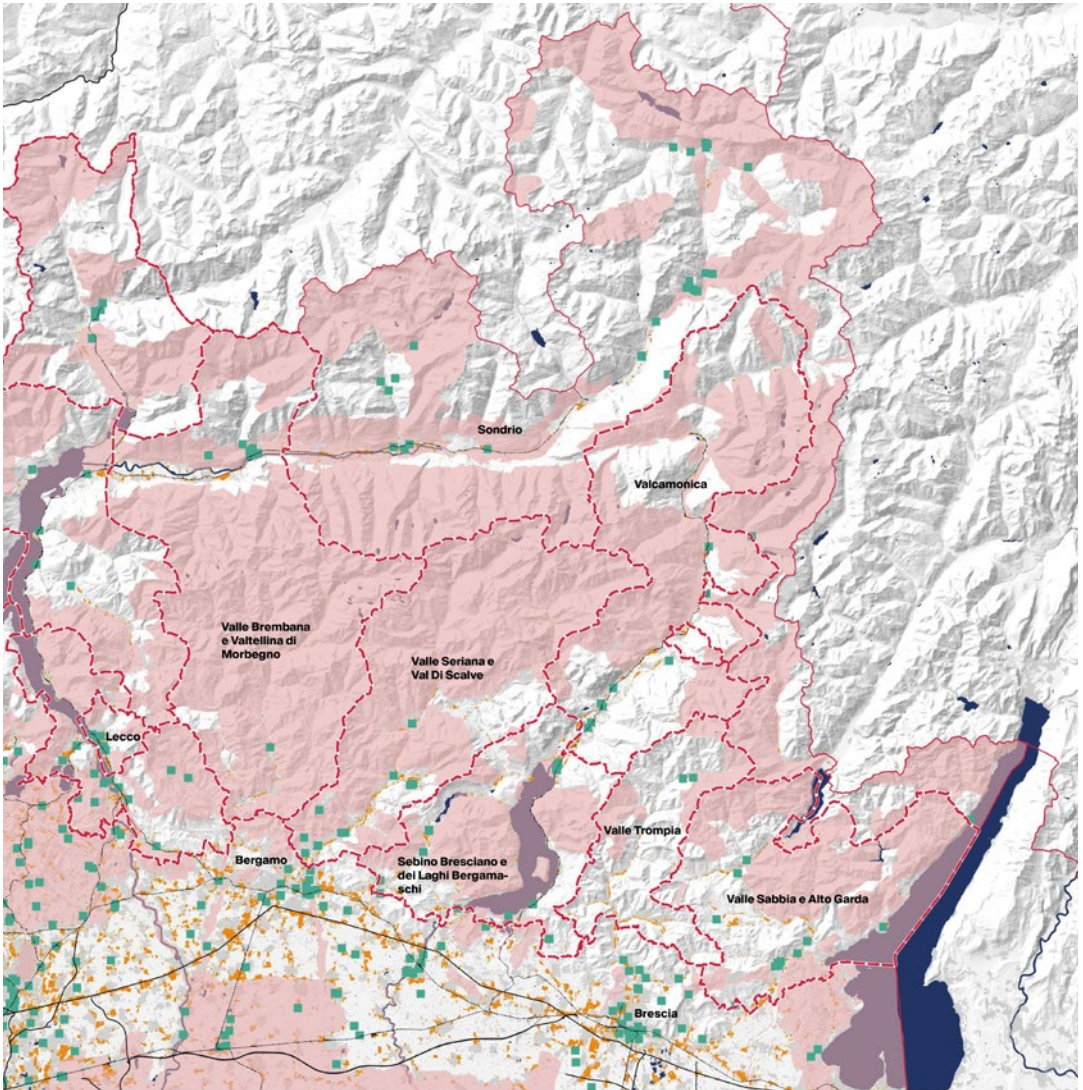
06 - Carta dell'eredità problematica dei settori industriali in Lombardia. Dati: SIN, 2021. Fonte: Istat; Siti contaminati, 2020. Fonte: Regione Lombardia; Ex cave, 2020. Fonte: Regione Lombardia; Dismesso, 2008-2010. Fonte: MAUD. Politecnico di Milano. Elaborazione di C. Baldissera.

di tre distretti industriali: l'armiero di Gardone, che ruota intorno alla fabbrica Beretta e impiega il maggior numero di occupati in valle, il siderurgico di Nave e Sarezzo con la presenza delle Acciaierie Venete, il metallurgico di Lumezzane, con imprese specializzate nella produzione di casalinghi, come nel caso della Zanetti. Quest'ultimo settore è quello che ha conosciuto crisi e processi di ristrutturazione più significativi, con la chiusura di alcune imprese e la delocalizzazione di molte fra loro, specie nella Bassa Bresciana. In particolare, sono i sottosettori dei casalinghi, dei sanitari e delle trafileries a essere stati più colpiti, con impatti occupazionali molto consistenti.

Il caso della Valtrompia è, dunque, particolarmente rilevante se si vogliono osservare le conseguenze sociali, economiche e ambientali dei processi di dismissione nelle valli produttive. Dal dopoguerra in poi, infatti, la Valtrompia è stata caratterizzata da ciclici processi di espansione e dismissione che ne hanno plasmato il paesaggio produttivo, dalle dismissioni dei grandi complessi industriali negli anni Ottanta e Novanta, fino al più minuto processo di erosione degli spazi produttivi registrato in anni più recenti. A restare sul territorio è così un importante patrimonio spaziale, fatto di miniere, industrie e infrastrutture di supporto, testimonianza di un passato produttivo dalla forte connotazione identitaria, ma anche potenzialità socio-economica e ambientale per il futuro del territorio.

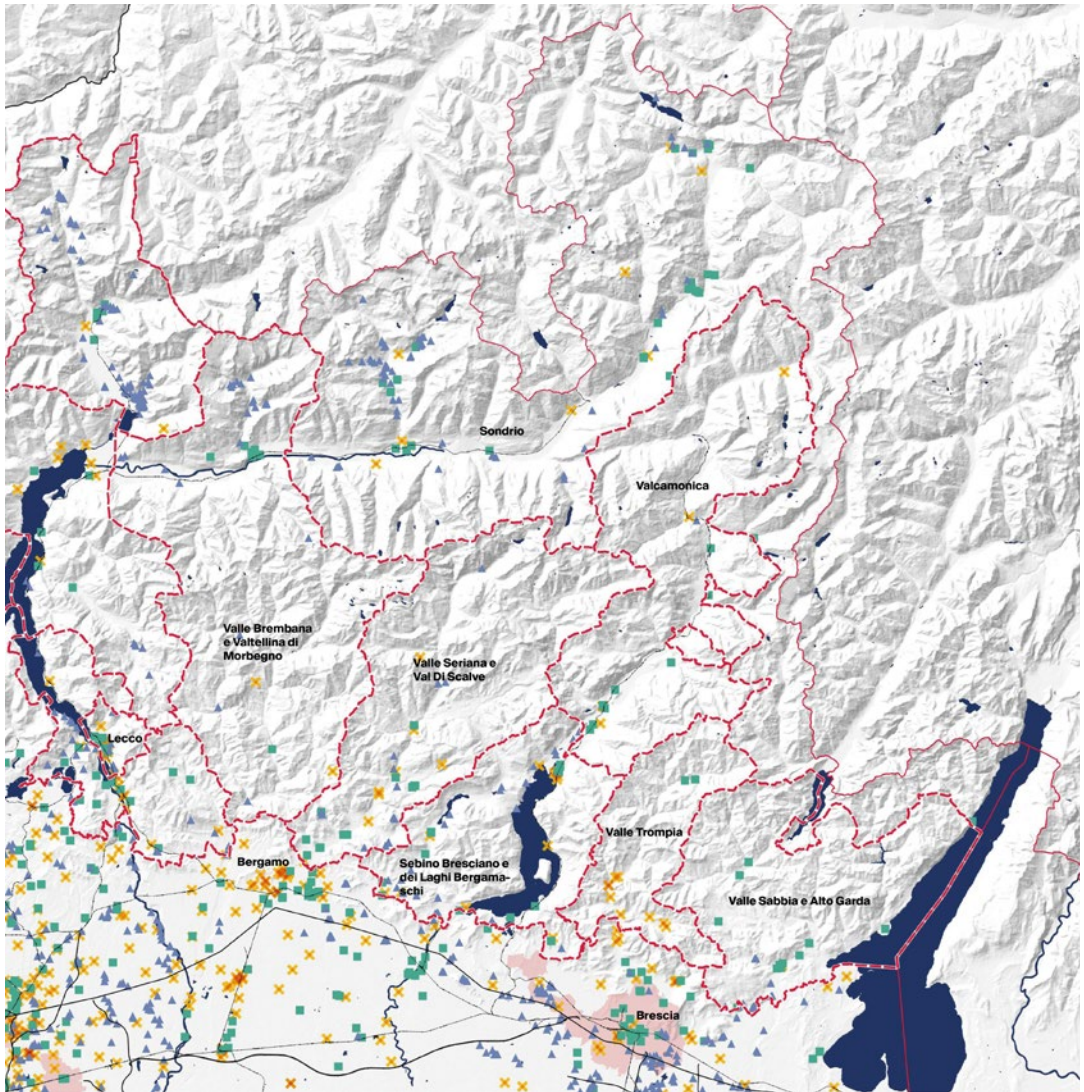
In questo contesto, si osservano tentativi recenti di diversificazione della base economica locale, spesso nell'ottica della valorizzazione e attrazione turistica, che in varia forma fanno leva sulla riattivazione di patrimoni produttivi dismessi o inutilizzati (Modica, 2019). La costruzione della strategia "Valli Resilienti" da parte delle comunità montane della Valtrompia e Valsabbia nel quadro del programma "Attiv-Aree" di Fondazione Cariplo del 2016 ha costituito, da questo punto di vista, un passaggio saliente. In precedenza, la proposta di un Contratto di Fiume – mai finanziata – aveva messo in agenda progetti che procedevano nella stessa direzione, a partire dal tema centrale del disinquinamento e della rinaturalizzazione del fiume Mella. La realizzazione del percorso ciclabile della *greenway* che collega la valle a Brescia, così come la trasformazione a Pezzaze di un immobile rurale in un centro polivalente con funzioni ricettive, didattiche e di promozione e distribuzione di prodotti locali – denominato Rebecco Farm e gestito da una rete di imprese agricole – rappresentano due progetti significativi. Alcuni progetti inclusi nella proposta di Strategia d'area – dal rafforzamento del cosiddetto "Circuito delle valli accoglienti e sostenibili" che unisce attori attivi nella ricettività, al sostegno alla rete territoriale dei musei – procedono nella stessa direzione, consolidando la tendenza già avviata nel periodo precedente.

Rispetto alla questione del riuso dei patrimoni produttivi, gli sforzi per riattivare gli ex siti minerari hanno fatto leva sull'attivismo di attori locali che hanno ottenuto sostegno attraverso varie sovvenzioni e opportunità di finanziamento. Così, le miniere di Pezzaze, il forno di Tavernole, i magli di Sarezzo e Ome sono diventati oggetto di progetti di patrimonializzazione. Allestiti e trasformati in musei o parchi avventura, ripercorrono le vicende di un passato industriale legato alle attività estrattive e siderurgiche. Dal 2003, inoltre, la miniera S. Aloisio-Tassara è stata trasformata in un *playground* con percorsi



- Perimetri aree interne
- Aree_dismesse
- Aree prioritarie per la biodiversità
- Aree produttive
- Urbanizzato
- Laghi e fiumi
- Rete ferroviaria
- Rete autostradale

07 – Carta della struttura territoriale e della relazione fra urbanizzazione, capitale produttivo e capitale naturale nel quadrante prealpino e alpino centrale. Dati: Urbanizzato, 2021. Fonte: Dusaf; Aree produttive, 2021. Fonte: Dusaf; Infrastrutture, 2021. Fonte: Dusaf; Spazi aperti ambientali, 2021. Fonte: Dusaf; Dismesso, 2008-2010. Fonte: MAUD. Politecnico di Milano. Elaborazione di C. Baldissera.



- Perimetri aree interne
- Aree dismesse
- Cave cessate
- Siti contaminati
- Siti contaminati di interesse nazionale SIN
- Rete ferroviaria
- Rete autostradale
- Laghi e fiumi

08 – Carta dell'eredità problematica dei settori industriali nel quadrante prealpino e alpino centrale. Dati: SIN, 2021. Fonte: Istat; Siti contaminati, 2020. Fonte: Regione Lombardia; Ex cave, 2020. Fonte: Regione Lombardia; Dismesso, 2008-2010. Fonte: MAUD. Politecnico di Milano. Elaborazione di C. Baldissera.

acrobatici all'interno dei tunnel scavati dai minatori. Parallelamente ai processi di riconversione, si osserva anche un processo di graduale rinaturalizzazione delle aree. Il sito delle ex miniere Torgola, a Collio Val Trompia, costituisce a questo proposito un caso rilevante. La miniera di ferro, le cui prime testimonianze risalgono al XV secolo, è stata dismessa nel 1999 dopo una lunga fase di crisi e ristrutturazione avviata negli anni Settanta. Dopo la dismissione, i suoli e le architetture minerarie sono stati abbandonati ai naturali processi di successione ecologica e alla colonizzazione spontanea da parte di specie vegetali e animali. L'itinerario della "Via del Ferro", facente parte dell'Ecomuseo di Valle Trompia, include questi siti, aprendoli a diversi usi turistici e didattici. Altro importante patrimonio oggetto di riuso e risignificazione è quello industriale, che è diventato anche occasione per costruire spazi ibridi, favorendo alleanze con attori interni ed esterni al territorio. È il caso della messa in sicurezza e riqualificazione delle ex fucine di Tavernole sul Mella, due grandi capannoni industriali dismessi da tempo, poi acquisiti al patrimonio comunale insieme all'area adiacente, lungo le sponde del fiume. Nel 2024, sulla base di un progetto di Sevat, l'azienda speciale della Comunità Montana di Valle Trompia, sono stati avviati i lavori che permetteranno di trasformare gli immobili dismessi in un complesso multifunzionale, agendo anche sullo spazio aperto. Anch'essa dedicata a usi plurimi, è stata recuperata a Gardone Valrompia la villa denominata "Officina liberty" con l'obiettivo di favorire l'innovazione in ambito industriale.

Oltre alle esperienze di riuso di archeologie industriali per attività socio-culturali, in cui si è intervenuti anche aumentando permeabilità e copertura vegetazionale all'interno del lotto, la più generale compresenza di processi di diffusa dismissione e della richiesta di nuovi spazi produttivi ha incoraggiato negli anni un approccio che ha favorito il riciclo e il riuso dell'esistente, limitando così il consumo di suolo.

La pianura produttiva. Oltrepò Mantovano

L'Oltrepò Mantovano è un territorio della provincia di Mantova, collocato per la maggior parte a sud del fiume Po e incuneato tra le province emiliane di Reggio Emilia, Modena e Ferrara e quelle venete di Rovigo e Verona. Complessivamente, l'area comprende 19 comuni che si estendono su una superficie di 705 km² e ha una popolazione di 94.653 abitanti. Evolutosi nella forma di "città-territorio", l'Oltrepò Mantovano è un territorio rurale che ha, nel tempo, incrementato il suo carattere disperso e ha visto crescere alcuni poli urbani maggiori, come Suzzara, Poggio Rusco e Ostiglia, dove si concentrano le maggiori presenze industriali. Il territorio dell'Oltrepò Mantovano ha avuto tempistiche e modalità di sviluppo interne differenziate. Il cosiddetto "Sinistra Secchia" ha fatto perno sul polo di Suzzara-Pegognaga-Gonzaga dove si trova uno dei più importanti e dinamici distretti metalmeccanici italiani, considerato uno dei settori trainanti della manifattura provinciale. Nato per produrre macchine agricole, come nel caso della ditta Casali, poi acquisita dalle Officine Meccaniche di Brescia e convertita all'industria bellica, infine trasformata in sede dell'Iveco, questo distretto metalmeccanico è tra i più competitivi d'Italia grazie alla propensione innovativa delle principali aziende (fra cui, Bondioli &

Pavesi, Brar Elettromeccanica, CEM), alla capacità di diversificare gli ambiti di applicazione – dall'agricoltura alla metallurgia, fino all'automotive – e alla propensione a esportare. Un altro interessante settore di specializzazione è quello della refrigerazione, originariamente legato alla macellazione, che oggi si lega alla produzione anche di attrezzature per usi medici e sanitari.

Al contrario, il “Destra Secchia” è una zona storicamente consacrata all'agricoltura e alla zootecnia, a cui si sono affiancate alcune esperienze industriali, oggi in alcuni casi dismesse (come lo zuccherificio di Ostiglia, o la filiale di Quistello dell'azienda elettronica Europhon), in altri ancora attive ma in difficoltà per deficit infrastrutturali che caratterizzano il territorio. La superficie agricola è prevalentemente destinata alla produzione di cereali e di foraggio per il bestiame, ma sono presenti anche produzioni orticole di pregio. Tali produzioni hanno impatti significativi sull'uso dell'acqua, in un territorio dove le stagioni siccitose e calde si fanno sempre più frequenti. Il settore agricolo si è specializzato e industrializzato intorno a un tessuto articolato di imprese agro-alimentari, con alcune esperienze imprenditoriali, manifatturiere e associative rilevanti. Spiccano i settori del lattiero-caseario e quello delle carni e salumi, con crescite dell'export verso molte destinazioni commerciali straniere, in particolare Francia, Paesi Bassi e Stati Uniti.

Emerge un sistema produttivo basato su una manodopera di media e bassa qualificazione e una sempre più ampia differenziazione tra piccole e grandi imprese. La presenza di lavoratori stranieri è elevata nell'industria, specie nelle attività a bassa specializzazione, e ancor più nell'economia rurale, tanto nelle attività zootecniche, quanto in quelle agricole, con una forte diffusione anche della forza lavoro stagionale, con poche tutele. Le comunità nazionali presenti sul territorio sono numerose e spesso legate a specifiche mansioni lavorative: i sikh sono largamente impiegati negli allevamenti della zona centrale del territorio, i lavoratori di origine africana nella raccolta dei meloni nella zona di Sermide, che coinvolge anche comunità provenienti dall'Est Europa, come Romania e Moldavia, per i quali è più facile entrare in Italia. Per effetto di questi processi, i comuni manifatturieri (Suzzara, Motteggiana, Poggio Rusco) e agricoli (Sermide e Felonica) presentano un tasso di popolazione straniera molto elevato, compreso tra il 20% e il 40% (Istat, 2019). Oltre a contenere il calo demografico e a sostenere l'economia locale, queste popolazioni sempre più stanziali e presenti sul territorio modificano la società dell'Oltrepò, esprimendo esigenze specifiche in termini di servizi e abitazioni.

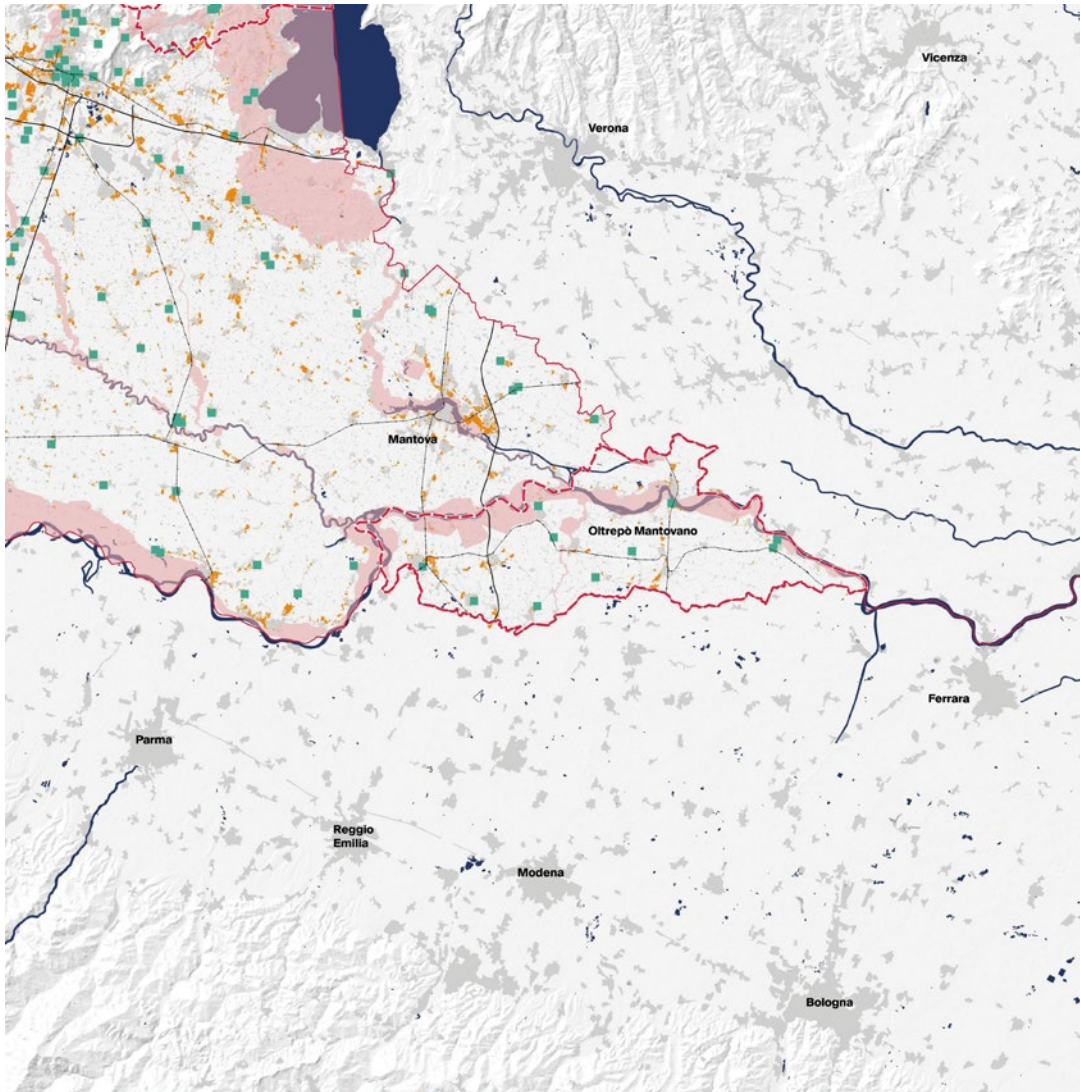
Oltre a lavoratori provenienti dall'esterno, recentemente il territorio padano è interessato anche da importanti investimenti economici esogeni, che richiedono particolare attenzione. Sono investimenti nella logistica e nella produzione di energia a essere atterrati nell'area, portando risorse ma anche preoccupazioni per quanto riguarda il consumo di suolo agricolo (crf. cap. 2). Nel suo rapporto annuale sul consumo di suolo, ISPRA (2024) ha calcolato il suolo convertito in piattaforme logistiche: 504 ettari nel 2023, 505 ettari nell'anno precedente, che si sommano a oltre 5.600 ettari consumati dal 2006, localizzati per lo più nel Nord-est del Paese. La pianificazione territoriale resta ancorata allo sviluppo infrastrutturale (di autostrade), incentivando processi

di dispersione insediativa a opera di nuove piattaforme logistiche, mentre le deroghe previste dalle leggi regionali volte alla riduzione del consumo di suolo consentono ampi margini di manovra (De Vita, 2024). In particolare, se la provincia di Mantova rappresenta la cerniera tra Adriatico, Tirreno e Alpi, l'Oltrepò si candida a giocare un ruolo di primo piano, in stretta connessione con il Basso Veronese.

La posizione strategica dell'area lungo il tracciato dell'autostrada A22 del Brennero (presto potenziata dall'apertura del tunnel di base), a breve distanza dal polo di Mantova Valdarò – dove sono insediati centri di distribuzione logistica importanti, come quello di Rossetto e Adidas –, la valorizzazione del porto fluviale di Ostiglia e della relativa Zona logistica semplificata (ZLS) e la vicinanza di alcuni comuni al confine con il nogarrese hanno portato una prima connessione ai poli logistici del villafranchese (Nogarole Rocca, Vigasio e Villafranca), al Quadrante Europa (polo logistico di rilevanza internazionale) e al Coca Cola Hbc Italia di Nogara. Il rischio di favorire l'insediamento nel territorio di attività di gestione e movimentazione delle merci va ben oltre il già delicato tema del consumo di suolo agricolo, naturale o seminaturale. L'insediamento nell'area di poli logistici di varia natura graverebbe sugli equilibri interni in termini ambientali, identitari e socio-economici. L'asse Gonzaga-Pegognaga è quello che ha già subito i primi investimenti in questa direzione, grazie ai collegamenti già presenti sul territorio. L'apertura del porto commerciale di Ostiglia, tappa intermodale per i traffici nazionali nord-sud oltre che est-ovest, porterebbe invece certamente a un potenziamento dell'area industriale in gran parte inattuata, ma anche a un aumento del traffico veicolare su gomma sulla ss 12 (Abetone-Brennero) che collega Ostiglia al Brennero e attorno alla quale sono concentrati i poli logistici del Basso Veronese.

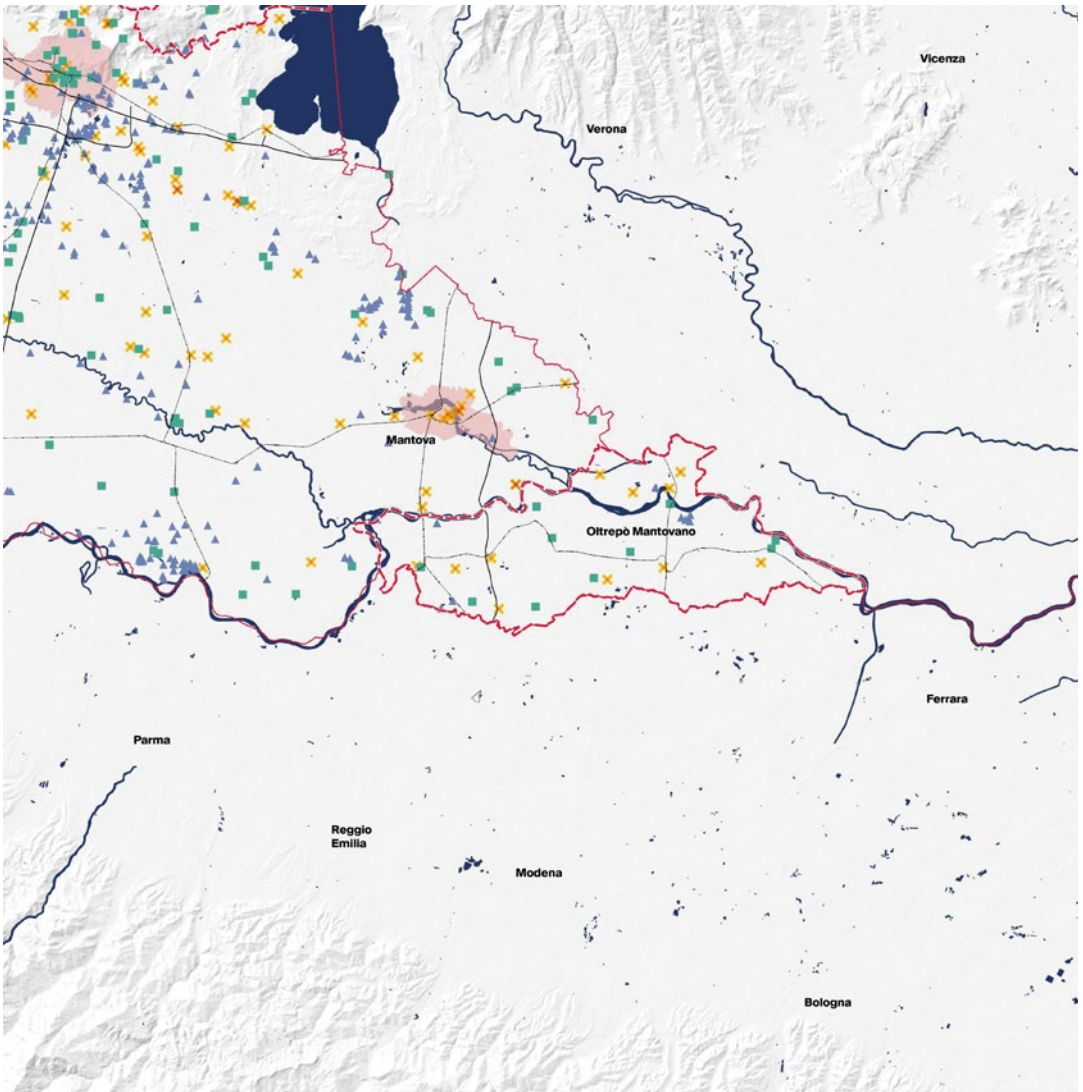
Alla logistica si affiancano, infine, le produzioni energetiche legate al biogas, al fotovoltaico e all'agrivoltaico che fanno sempre più pressione sul territorio per individuare opportunità localizzative. In molte aree della Pianura Padana, grandi fondi di investimento e multinazionali stanno acquisendo terreni per installare pannelli solari, anche sospesi sopra le coltivazioni, la cui redditività e fattibilità, tuttavia, è ancora in fase di studio. Dietro alla retorica della transizione energetica, tali risorse e interessi economici schiacciano gli agricoltori, specie quelli con piccole proprietà, estromettendoli dal mercato.

La trasformazione del territorio in chiave logistica ed energetica contribuisce a inserire la Bassa Padana e l'Oltrepò Mantovano in reti lunghe di scala globale, ormai presenti anche negli altri settori produttivi, senza tuttavia consentire una fuoriuscita dalla marginalità. Il reale ritorno di questi investimenti per il territorio è minimo e con poche ricadute locali: oltre a pur importanti flussi di oneri di urbanizzazione, i posti di lavoro prodotti sono pochi e a bassa qualificazione, mentre il paesaggio agricolo continua a essere frantumato, a fronte di una qualità di vita che peggiora da un punto di vista ambientale e sociale.



- Perimetri aree interne
- Aree dismesse
- Aree prioritarie per la biodiversità
- Aree produttive
- Urbanizzato
- Laghi e fiumi
- Rete ferroviaria
- Rete autostradale

09 – Carta della struttura territoriale e della relazione fra urbanizzazione, capitale produttivo e capitale naturale nella pianura. Dati: Urbanizzato, 2021. Fonte: Dusaf; Aree produttive, 2021. Fonte: Dusaf; Infrastrutture, 2021. Fonte: Dusaf; Spazi aperti ambientali, 2021. Fonte: Dusaf; Dismesso, 2008-2010. Fonte: MAUD. Politecnico di Milano. Elaborazione di C. Baldissera.



- Perimetri aree interne
- Aree_dismesse
- Cave_cessate
- Siti contaminati
- Siti contaminati di interesse nazionale SIN
- Rete ferroviaria
- Rete autostradale
- Laghi e fiumi

10 – Carta dell’eredità problematica dei settori industriali nella pianura. Dati: SIN, 2021. Fonte: Istat; Siti contaminati, 2020. Fonte: Regione Lombardia; Ex cave, 2020. Fonte: Regione Lombardia; Dismesso, 2008-2010. Fonte: MAUD. Politecnico di Milano. Elaborazione di C. Baldissera.

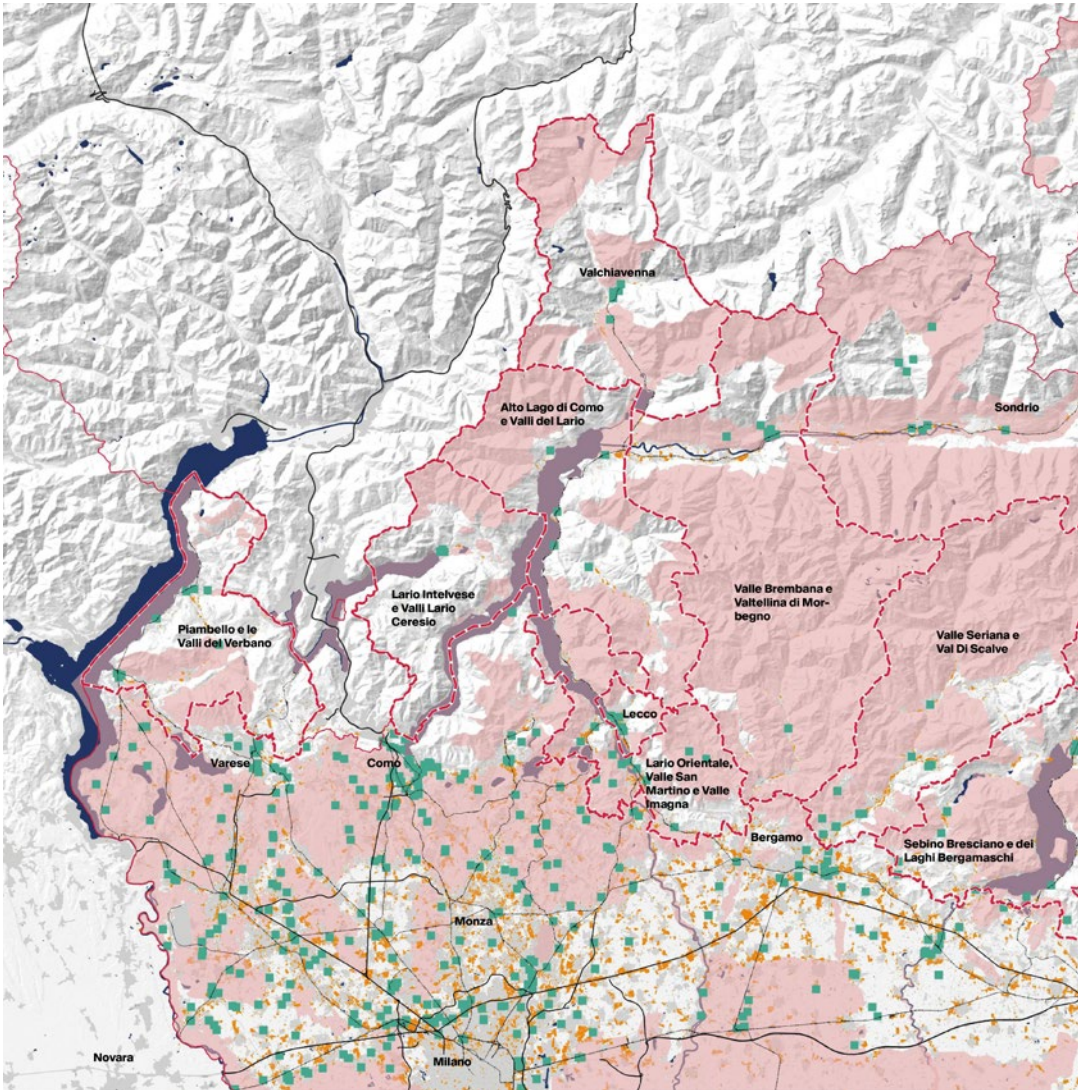
Il lago produttivo. L'Alto Lago di Como e Valli del Lario

L'area interna dell'Alto Lago di Como e Valli del Lario si estende su una superficie di circa 610 km² con una popolazione totale di 50.006 abitanti, distribuiti in 41 comuni a cavallo tra le provincie di Como e Lecco, intorno alla parte nord del lago di Como. La montagna dell'Alto Lago è caratterizzata dalla presenza di cinque vallate disposte parallelamente tra loro: le grandi valli Albano, del Liro e di Livo e le minori San Vincenzo e Val di Sorico, create da corsi d'acqua a carattere torrentizio immissari del lago di Como.

L'economia manifatturiera dell'Alto Lago di Como e Valli del Lario è storicamente legata alla lavorazione dell'acciaio, alla produzione metalmeccanica e della componentistica per macchinari e al tessile. Nella fase di espansione dell'industria, le infrastrutture necessarie a questi settori hanno profondamente modificato l'assetto del paesaggio, definendo anche importanti polarizzazioni territoriali ed economiche che sono tutt'oggi evidenti nelle grandi disparità di reddito. In particolare, il polo manifatturiero, commerciale e industriale di Colico ha nel tempo attratto verso la piana più accessibile molte aziende dai comuni periferici, portando a uno "svuotamento" manifatturiero e alla desertificazione del commercio di prossimità, specie nella Valvarrone. Nell'area, alcuni impianti dismessi sono attualmente oggetto di interessanti processi di recupero e riuso, con cambi di destinazione d'uso (ad esempio, nell'area ex Cariboni di Colico).

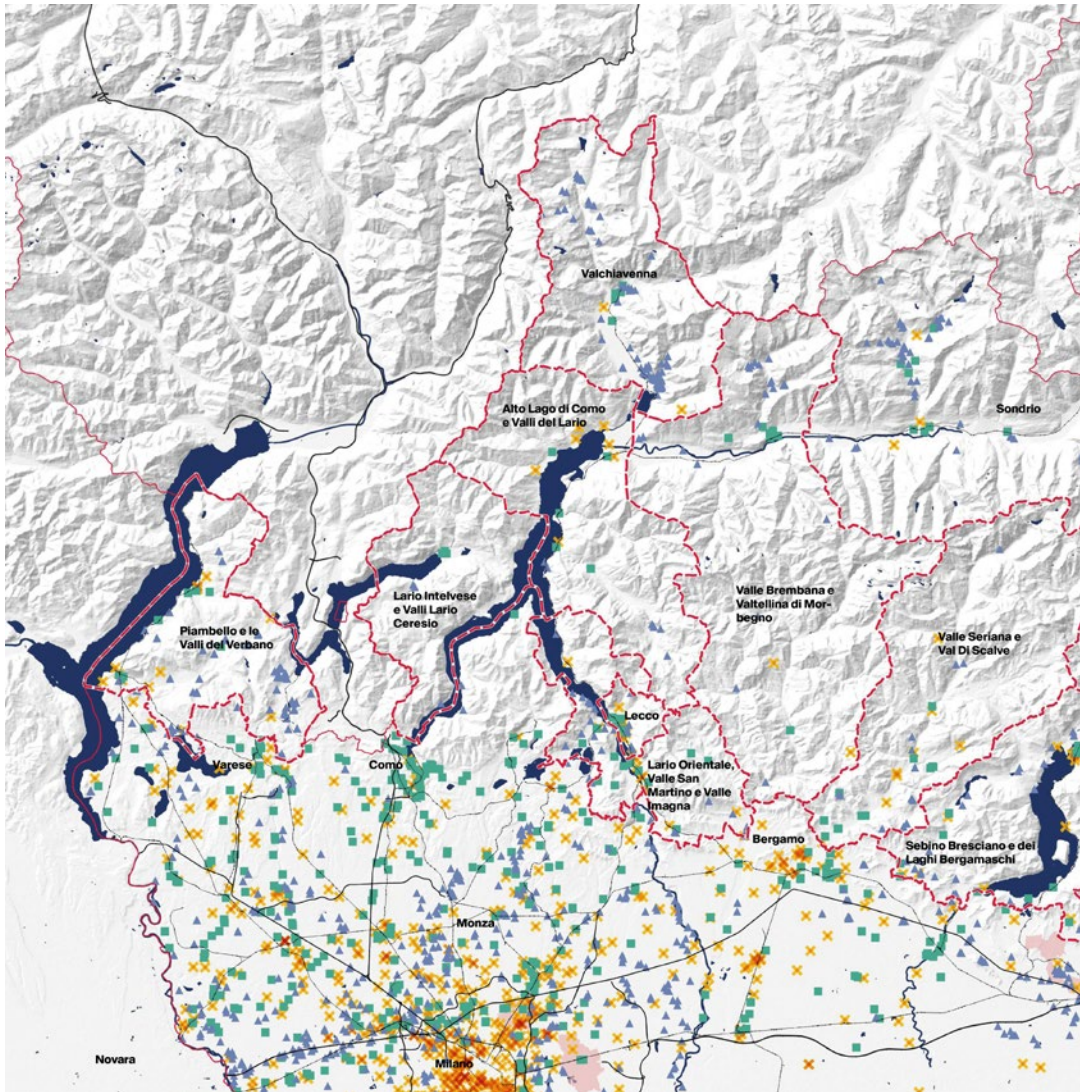
Ancora oggi nell'area dell'Alto Lago di Como e delle Valli del Lario il numero maggiore di addetti si riscontra nel settore manifatturiero tradizionalmente legato alla vena del ferro. Il distretto metalmeccanico lecchese è una realtà importante a livello nazionale ed è costituito da 1.500 piccole e medie imprese. Rilevante anche il distretto delle forbici e degli articoli da taglio di Premana in Valsassina, caratterizzato dalla presenza di oltre cento imprese raggruppate nel marchio collettivo di qualità "PREMANA". In generale, tuttavia, emerge un sistema produttivo fatto di manodopera di media e bassa qualificazione, con alti tassi di lavoratori stranieri, e una sempre più ampia differenziazione tra grandi imprese e piccole aziende, con rischi elevati nel breve-medio periodo in termini di sopravvivenza e sostenibilità economica. Per questi motivi, la precedente fase della Strategia nazionale per le aree interne ha sostenuto processi di innovazione e ricerca nel settore della produzione, in sinergia con le istituzioni scolastiche di secondo grado, le università e i centri di ricerca.

Nell'area dell'Alto Lago di Como e delle Valli del Lario, il settore turistico riveste un ruolo fondamentale, in particolare nei comuni situati lungo le sponde lacustri. Da tempo questa zona è, infatti, una meta privilegiata per i viaggiatori nazionali e internazionali, attratti dal ricco patrimonio culturale e ambientale. L'economia turistica si presenta secondo due principali componenti: da un lato, il turismo estivo del lago, rivolto prevalentemente agli stranieri; dall'altro, il turismo della neve, con il comprensorio dei Piani di Bobbio, oggetto del Patto territoriale "Comprensori sciistici dei Piani di Bobbio e Piani di Artavaggio", finalizzato al rafforzamento dell'offerta sciistica e alla riqualificazione dei sentieri esistenti. Tale variabilità stagionale esercita una forte pressione sulle infrastrutture e i servizi della zona, che spesso faticano a far fronte all'afflusso di visitatori durante i periodi di punta.



- Perimetri aree interne
- Aree_dismesse
- Aree prioritarie per la biodiversità
- Aree produttive
- Urbanizzato
- Laghi e fiumi
- Rete ferroviaria
- Rete autostradale

11 – Carta della struttura territoriale e della relazione fra urbanizzazione, capitale produttivo e capitale naturale nel quadrante dei laghi. Dati: Urbanizzato, 2021. Fonte: Dusaf; Aree produttive, 2021. Fonte: Dusaf; Infrastrutture, 2021. Fonte: Dusaf; Spazi aperti ambientali, 2021. Fonte: Dusaf; Dismesso, 2008-2010. Fonte: MAUD. Politecnico di Milano. Elaborazione di C. Baldissera.



- Perimetri aree interne
- Aree dismesse
- Cave cessate
- Siti contaminati
- Siti contaminati di interesse nazionale SIN
- Rete ferroviaria
- Rete autostradale
- Laghi e fiumi

12 - Carta dell'eredità problematica dei settori industriali nel quadrante dei laghi. Dati: SIN, 2021. Fonte: Istat; Siti contaminati, 2020. Fonte: Regione Lombardia; Ex cave, 2020. Fonte: Regione Lombardia; Dismesso, 2008-2010. Fonte: MAUD. Politecnico di Milano. Elaborazione di C. Baldissera.

L'economia del territorio ha, pertanto, caratteristiche di plurisetorialità, messe a rischio dalla riduzione delle coorti demografiche in età attiva per effetto del degiovanimento e del calo demografico. Il difficile reclutamento dei lavoratori emerge come problema rilevante, con aziende che non trovano le figure professionali di cui hanno bisogno e, al contempo, i profili qualificati che non trovano/cercano occupazione nell'area. Questa criticità è legata non solo alla scarsa presenza nel territorio di servizi essenziali e di opportunità lavorative, ma anche all'attrattività della confinante Svizzera. Le relazioni transfrontaliere, che si manifestano nei flussi delle attività commerciali e turistiche e nei flussi giornalieri di lavoratori, sono improntate a una certa dipendenza e rappresentano sia un fattore di difficoltà per le aree interne lombarde più prossime, a causa dei loro impatti sulla disponibilità locale di manodopera specializzata e sulla qualità ambientale dovuta al forte pendolarismo, sia un fattore che contribuisce a preservare un buon livello di attrattività residenziale per il territorio.

Verso nuovi territori produttivi

Lo spazio produttivo che abbiamo considerato in questo contributo non è solo lo spazio fisico nel quale si svolge l'attività manifatturiera, ma anche lo spazio relazionale, del welfare aziendale, dell'innovazione tecnologica e sociale. La fabbrica ha, infatti, realizzato una forma di benessere comunitario, collegando il suo spazio con i rituali quotidiani e l'insieme di relazioni dell'intera società. Lo spazio della produzione assume così, al contempo, il ruolo di un luogo che produce, protegge, cura, ma anche sfrutta e inquina la comunità in cui è inserito.

Ci sembra, pertanto, che osservare i territori analizzati attraverso la lente dello spazio produttivo ci permetta di articolare rappresentazioni, immagini, forme, pratiche di *Altre Lombardia (produttive)*. Emergono alcuni segni e processi di cambiamento sovrapposti che caratterizzano questi territori, sia all'interno degli spazi produttivi sia all'esterno di essi.

Nei precedenti paragrafi abbiamo guardato a queste trasformazioni attraverso l'esplorazione di tre differenti territori e sistemi produttivi lombardi, rappresentativi di diverse condizioni geografiche e insediative: la Valtrompia, l'Oltrepò Mantovano, l'Alto Lago di Como e Valli del Lario. Più complessivamente, nel lavoro svolto sul campo, anche in altre aree, abbiamo potuto osservare una varietà di fenomeni: processi di ristrutturazione del sistema produttivo e delle sue specializzazioni ereditate, rischi di un progressivo impoverimento settoriale di sistemi locali del lavoro in passato maggiormente articolati, tentativi di diversificazione della base economica locale che talvolta si accompagnano a un crescente dualismo fra vocazioni turistiche e vocazioni produttive, una distanza crescente fra aspettative delle nuove generazioni e domanda di lavoro e una contestuale difficoltà delle imprese a reperire i profili richiesti, e infine un perdurante consumo di suolo legato all'offerta di nuove aree produttive in relazione a investimenti esogeni, talvolta di natura meramente estrattiva.

In molte delle aree interne lombarde che abbiamo attraversato, lo spazio produttivo è stato visto come quello spazio fisico che ha permesso l'accumulazione della ricchezza e la modernizzazione dei territori. Pertanto, tale prospettiva sembra aver spesso eluso qualsiasi riflessione critica su impatti e

responsabilità nei confronti della qualità dello spazio generato dal diffondersi dei processi produttivi. A lungo le questioni ambientali, sociali e urbane sono state messe in secondo piano nel dibattito e nelle agende politiche locali. In fin dei conti, offrire impiego alla comunità locale è sembrata l'unica questione che contasse realmente. Gli spazi produttivi nelle aree interne lombarde sono così di frequenti caratterizzati da diverse forme di abbandono e sottoutilizzo, siti inquinati da bonificare, forte frammentazione spaziale e funzionale, bassa qualità urbana e vivibilità, basse performance ambientali che si combinano a veri e propri fattori di rischio (Lanzani *et al.*, 2021).

Quattro temi, fra loro strettamente correlati, ci sembrano particolarmente rilevanti per descrivere l'attuale condizione delle aree produttive nei contesti osservati, ma anche per immaginare scenari di necessario cambiamento.

Il primo riguarda la bassa qualità ecologico-ambientale e urbana delle aree più ordinarie della manifattura, aree fortemente monofunzionali, carenti di servizi e spazi pubblici; una condizione certo trasversale al contesto italiano ma che, in gran parte dei territori analizzati, contrasta fortemente con il paesaggio naturale/rurale circostante, indebolendo anche l'attrattività dei luoghi dal punto di vista residenziale e ricreativo.

Il secondo riguarda le implicazioni del cambiamento climatico, che si rendono visibili soprattutto nell'incremento del rischio idrogeologico in alcune zone estremamente vulnerabili, come le aree produttive realizzate in ambito vallivo, lungo i corsi d'acqua. Da questo punto di vista, emerge come l'industria sia spesso poco flessibile e adattabile; in particolare, le imprese più tradizionali faticano a immaginare un modello produttivo diverso da quello attuale, capace di ridurre drasticamente il fabbisogno di materie prime, energia e conseguente impatto ambientale. Tuttavia, il proliferare di disastri ambientali e programmi d'intervento straordinari, dettati dall'emergenza, derogando alla pianificazione ordinaria e ai suoi vincoli territoriali, rischiano di peggiorare la situazione, aggravando l'impatto sugli ecosistemi, ma anche sulle stesse imprese insediate.

Il terzo riguarda il recupero delle aree dismesse, che rappresenta un'occasione per intervenire nell'ottica dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione del rischio. Tali interventi, infatti, possono favorire la costruzione di reti ecologiche e fornitura di servizi ecosistemici. Se intese come risorsa territoriale, queste aree rappresentano, inoltre, una riserva di spazio per lo sviluppo e il sostegno a una nuova economia più sostenibile, attenta alle componenti sociali e ambientali locali (parchi industriali e tecnologici), o a interventi più adattivi di tipo ricreativo-culturale, per una maggiore diversificazione del turismo e dell'economia (Galluzzi *et al.*, 2020). Ecco allora che, oltre il recinto industriale, è possibile sviluppare vere e proprie "ecologie produttive" (Sega, 2016; Mattioli, Formato, 2024), inserendosi in sistemi ambientali più vasti.

Il quarto riguarda infine la necessità, anche per il governo degli spazi produttivi, di forme di *governance* intercomunali e multiattoriali. In questi contesti, diventa essenziale esplorare l'evoluzione del ruolo di alcuni attori sovracomunali, come le comunità montane o i consorzi, nella definizione di piani territoriali per gli insediamenti produttivi che, partendo da un quadro conoscitivo aggiornato e dettagliato, individuino le aree da potenziare e valorizzare, insieme a

quelle che dovrebbero essere prese in considerazione per la dismissione e la riconversione. Tale approccio dovrebbe coinvolgere una vasta gamma di attori, tra cui rappresentanti del settore pubblico, delle comunità locali, delle organizzazioni intermedie e del settore privato, chiamato a farsi soggetto attivo nelle trasformazioni territoriali.

I quattro temi trattati sono ben evidenziati da alcune esperienze progettuali che, negli ultimi anni, si sono interrogate su come affrontare alla scala territoriale la riqualificazione dei contesti produttivi, in particolare in territori alpini e prealpini². È il caso della proposta fatta da Ubistudio nell'ambito del "Concorso di idee per la riqualificazione delle aree artigianali" indetto dalla Provincia Autonoma di Trento. In questo caso, al fine di redigere uno strumento di orientamento per i piani urbanistici locali, sono state riconosciute differenti situazioni insediative ricorrenti, con relative opportunità e criticità, per definire obiettivi e indirizzi circa la dimensione edilizia, energetica, paesaggistico-percettiva e della mobilità. Un simile approccio per linee guida è stato applicato dallo studio anche in altre occasioni, come negli interessanti "Progetti strategici di sottobacino idrografico" previsti dalla L.R. 12/05 della Lombardia che spesso coinvolgono aree produttive, prevedendo l'estensione delle tutele negli ambiti inedificati, il recupero delle acque meteoriche e l'uso di sistemi urbani di drenaggio sostenibile insieme a interventi di deimpermeabilizzazione del suolo, il recupero delle aree produttive dismesse, l'invarianza idraulica nelle trasformazioni con consumo di suolo, ma anche la demolizione di volumi in ambiti prossimi al corso d'acqua attraverso il meccanismo perequativo.

Anche nel progetto di LAND dal titolo "Valorizzazione del paesaggio di Langa" elaborato per la locale Unione di Comuni e Regione Piemonte è stato possibile riconoscere quattro situazioni insediative a cui ricondurre i trenta ettari di aree produttive presenti ed elaborare regole – poi confluite nei piani comunali – per meglio integrare i lotti industriali nel paesaggio UNESCO circostante, accompagnando gli interventi privati con iniziative pubbliche lungo strade, corsi d'acqua e nei parcheggi. Tale progetto è stato sperimentato in alcune aree pilota e ha permesso di riqualificare le aree industriali lungo una strada di otto chilometri, trasformatasi nella "vetrina" delle Langhe, un paesaggio produttivo e naturale variegato e innovativo.

Su richiesta di Confindustria Sondrio, LAND ha anche elaborato un "Masterplan strategico per un modello di sviluppo industriale" innovativo per la Valtellina, un sistema produttivo che comprende 9 milioni di m² di aree produttive, con oltre 15.000 imprese e 150.000 addetti, sviluppatosi nella lunga valle che da Chiavenna arriva a Bormio, passando per Morbegno, Sondrio e Tirano, comprendendo anche aree analizzate nel nostro lavoro sul campo. Muovendo dallo slogan "Produrre nella natura", ci si è concentrati sull'area tra Piantedo e Morbegno per la densità di spazi manifatturieri e la presenza della nuova strada di fondovalle ss 38. Il progetto, che ha coinvolto numerosi attori locali, ha portato alla redazione di un masterplan che integra produzione, mobilità e ambiente, trasformando le aree produttive in grandi "isole verdi" e potenziandone la funzione ecologica e turistica. La proposta è un pilota per l'intera valle e non si limita a ripensare le aree del lavoro, ma riguarda l'intero territorio: le

connessioni, il fiume, i sistemi ambientali, gli spazi della campagna.

I progetti brevemente presentati mostrano come sia possibile affrontare, anche in territori marginali e alla scala sovracomunale, le sfide poste dai siti industriali in modo efficace, integrato ed equo, evitando situazioni di competizione e coinvolgendo diversi soggetti, per realizzare territori produttivi più resilienti, adattabili e attrattivi, non solo per imprese e addetti, ma anche per chi vive e frequenta i contesti ricchi e complessi delle aree interne.

Note

1 Il Nord Italia è interpretato come una “città-regione globale”, posta in relazione con l'Europa e il mondo, piuttosto che in contrasto con il Sud Italia. Se si considerano le rappresentazioni e gli immaginari, esistono tuttavia più Nord, immagini parziali che riguardano spesso alcuni sottosistemi. Alcune di esse sono più stabili: è il caso del “triangolo industriale”, del Nord-ovest e del Nord-est. Altre sono più contingenti e meno analitiche (ad esempio, *Città infinita* e *Piattaforma Alpina* di Bonomi, che interessano

le aree di studio). Tutte sembrano comunque poter essere indicatori di possibili orientamenti politici (alleanze e strategie, collaborazioni interregionali e interurbane già in atto).

2 Per maggiori dettagli, si rimanda alla tematica “Pianificazioni del territorio” nella sezione “Archivio di piani, politiche e progetti” del sito <https://www.altrelombardie.polimi.it/temi/> (ultimo accesso giugno 2025).

Riferimenti bibliografici

- Barbera F., De Rossi A. (a cura di) (2021). *Metromontagna. Un progetto per riabitare l'Italia*. Roma: Donzelli.
- Bonomi A. (2013). *Il capitalismo in-finito. Indagine sui territori della crisi*. Torino: Einaudi.
- Bonomi A. (2021). *Oltre le mura dell'impresa. Vivere, abitare, lavorare nelle piattaforme territoriali*. Roma: DeriveApprodi.
- Buciuni G., Corò G. (2023). *Periferie competitive. Lo sviluppo dei territori nell'economia della conoscenza*. Bologna: il Mulino.
- Di Vita S. (2024). "Una visione spaziale debole della transizione: una lettura attraverso i piani", in Armondi S., Di Vita S., Galimberti B., *Geografie operazionali nel Nord Italia. Figurezioni e strategie spaziali*. Milano: FrancoAngeli, pp. 51-63.
- Dragoni A.N. (1977). *L'Oltrepò mantovano: sacca depressa della bassa pianura lombarda*. Venezia: La Nuova Italia Editrice.
- Fior M., Kërçuku A., Mattioli C., Pessina G. (a cura di) (2022). *Fragilità nei territori della produzione*. Milano: FrancoAngeli.
- Galuzzi P., Solero E., Vitillo P. (2020). "Alpine Space Fragilities. A Research Line", *Territorio*, 92, pp. 181-184.
- Garofoli G. (1991). *Modelli locali di sviluppo*. Bologna: il Mulino.
- ISPRA (2024). *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*, disponibile al link: www.snpambiente.it/temi/soilo/consumo-di-suolo-dinamiche-territoriali-e-servizi-ecosistemici-edizione-2024/ (ultimo accesso giugno 2025).
- Lanzani A., De Leo D., Mattioli C., Morello E., Zanfi F. (2021). "Nell'Italia di mezzo: rigenerazione e valorizzazione dei territori della produzione", in Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G., Zanfi F. (a cura di). *Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*. Bologna: il Mulino, pp. 107-115.
- Mainardi R. (1998). *L'Italia delle regioni. Il Nord e la Padania*. Milano: Mondadori.
- Mattioli C., Formato E. (2024). "Spazi della manifattura: processi di trasformazione in corso e prospettive di integrazione territoriale", in Lanzani A. (a cura di). *Italia di mezzo. Prospettive per la provincia in transizione*. Roma: Donzelli, pp. 267-290.
- Membretti A., Barbera F., Tartari G. (a cura di) (2024). *Migrazioni verticali. La montagna ci salverà?*. Roma: Donzelli.
- Modica M. (2019). "Aree industriali dismesse nelle Alpi. Una prima panoramica quantitativa e potenziali implicazioni per lo sviluppo regionale", *Journal of Alpine Research*, 107-1. Doi: 10.4000/rga.5298.
- Modica M. (2022). *Alpine Industrial Landscapes. Towards a New Approach for Brownfield Redevelopment in Mountain Regions*. Cham: Springer.
- Perulli P., Pichierri A. (a cura di) (2010). *La crisi italiana nel mondo globale. Economia e società del Nord*. Torino: Einaudi.
- Sega R. (2016). "Ecologie produttive: ridefinire la marginalità della città-territorio alpina", Atti della XXXVII Conferenza Italiana di Scienze Regionali, disponibile al link: www.infoscience.epfl.ch/entities/publication/6f36bb41-54c4-476a-8307-dae58900b158 (ultimo accesso giugno 2025).
- Staluppi G. (1989). *Ricerche sull'assetto territoriale della Lombardia. Vol. 1: processi evolutivi della bassa irrigua: il caso della Lomellina meridionale*. Milano: Vita e Pensiero.
- Unioncamere Lombardia (2025). *L'Economia della Lombardia. Andamento del settore manifatturiero*, disponibile al link: https://confindustria.lombardia.it/comunicazione/comunicati-stampa-e-dichiarazioni/manifattura-lombarda-3deg-trimestre-2025/relazione-3_2025_def.pdf (ultimo accesso giugno 2025).
- Viesti G. (2021). *Centri e periferie. Europa, Italia, Mezzogiorno dal XX al XXI secolo*. Bari-Roma: Laterza.

CAPITOLO 7

Francesca Vigotti, Annunziata Maria Oteri*

Oltre il margine

Verso una geografia del riconoscimento
dei patrimoni nelle aree interne lombarde

* Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani. Il testo è l'esito del lavoro congiunto delle due autrici che hanno condiviso e discusso i contenuti dell'intero contributo. Ad Annunziata Maria Oteri è attribuito il paragrafo 1; a Francesca Vigotti i paragrafi 2,3 e 4, mentre il paragrafo 5 è attribuito a entrambe le autrici.

Diffuso, abbandonato, invisibile. Il patrimonio costruito delle aree interne tra astrazioni e categorizzazioni

Nell'immaginario collettivo il patrimonio culturale, costruito e no, è generalmente associato a categorie precise e, se vogliamo, a stereotipi ormai consolidati: chiese, castelli, palazzi, parchi e giardini storici, torri e fortificazioni, borghi ameni e paesaggi incantevoli. D'altra parte, le politiche di tutela indirizzate alla conoscenza e cura di tali beni hanno per lo più rafforzato nel tempo l'idea che il patrimonio è tale se è monumentale, simbolico, rappresentativo dei caratteri specifici del Belpaese. Le ragioni sono varie e non è questa la sede per approfondirle.

Al contrario, per inquadrare l'analisi che segue, è utile una breve riflessione su come si qualificano, in questo contesto, il patrimonio costruito delle aree interne da quando politiche nazionali e spinte dal basso gli hanno assegnato un ruolo di tutto rilievo nei processi di sviluppo locale. Per inciso, la distinzione tra patrimonio dei centri e quello delle periferie è un'ammissione di alterità che non promette nulla di buono, così come lo è, a una scala più ampia, quella tra aree urbane e aree interne che – come opportunamente rilevato (Moscarelli, 2021) – può addirittura rivelarsi controproducente qualora diventi un pretesto per definire aree “speciali” su cui sperimentare politiche particolari, con tutti i rischi che ne possono derivare.

Come è noto, nel rilancio delle aree marginali il ruolo del patrimonio culturale – in una accezione ampia e forse, per questo, vaga di patrimonio – è un punto di forza della Strategia nazionale per le aree interne (SNAI) e, più in generale, di tutte quelle politiche di rigenerazione che puntano al riuso e alla valorizzazione del patrimonio storico per contrastare disuguaglianze, disagio economico, spopolamento. Sull'onda della Strategia nazionale per le aree interne, ma talvolta in completa autonomia, si sono definite in anni recenti alcune iniziative a livello regionale, delle amministrazioni e talvolta delle comunità locali, che sembrano indirizzare verso un cambio di paradigma non solo rispetto a cosa possa considerarsi patrimonio in aree marginali, ma anche e soprattutto rispetto al ruolo che può giocare nelle politiche di sviluppo locale. Si pensi, ad esempio, al progetto del Fondo Ambiente Italiano (FAI) per il recupero degli alpeggi abbandonati nei territori montani dell'Alpe Pedroria (Fondo Ambiente Italiano, 2025), classificata come interna dalla SNAI. Seppure si tratti di una iniziativa privata,

essa si inquadra in politiche più ampie finalizzate alla riattivazione delle produzioni agro-silvo-pastorali in Valtellina¹ che provano a coniugare il recupero del patrimonio culturale con lo sviluppo locale e il turismo sostenibile con il recupero della tradizione produttiva locale. L'esperienza risulta piuttosto interessante, nel contesto di questo contributo, perché indica un'apertura significativa di un attore come il FAI, solitamente attento al restauro di architetture monumentali in aree decisamente non marginali, ai temi del patrimonio cosiddetto minore e al ruolo che può avere nelle politiche per lo sviluppo locale.

Questa visione ha di recente ispirato anche il Ministero della Cultura (MiC), istituzione solitamente conosciuta per una pressoché esclusiva attenzione al patrimonio monumentale vincolato. Grazie a programmi come il bando "Attrattività dei borghi storici" nato, come si dirà più avanti, con l'obiettivo di valorizzare i piccoli insediamenti storici per dare sostegno allo sviluppo economico e sociale delle aree svantaggiate², o il censimento dei beni abbandonati di interesse storico³ o, infine, il programma di valorizzazione dell'architettura rurale, che include anche un imponente e inedito censimento⁴, il MiC ha per la prima volta definito alla scala nazionale programmi specifici per quella fascia di patrimonio che fino a qualche tempo fa, con accezione fin troppo selettiva, si definiva "minore". È inoltre da rilevare, forse in conseguenza di questa apertura o viceversa, l'affermazione – non solo negli studi scientifici (Vigotti, 2021), ma nelle stesse politiche di tutela – di un concetto di paesaggio sempre più inteso come sistema integrato di patrimonio costruito da un lato e saperi e pratiche tradizionali dall'altro.

Come spesso accade però, pur nella condivisione di visioni e obiettivi, tra centro e periferia sembrano esistere scarti significativi. Il concetto stesso di borgo veicolato dal legislatore in seno al MiC, e a caduta da chi a vari livelli si occupa di tutela, si fonda su una immagine irrealistica e lontana da cosa realmente siano questi insediamenti: un'immagine di perfezione e coerenza formale quasi sempre svuotata di abitanti e attività che raramente coincide con la realtà dei territori interni, dove, al contrario, il patrimonio è tutt'altro che compatto e ben conservato. Lo sanno bene le piccole comunità dei territori interni o marginali, per le quali il *borgo* – ammesso che, nell'accezione corrente, esista ancora – è talvolta meno importante di ben meno affascinanti luoghi produttivi o insediamenti agricoli, privi di riferimenti "estetico-formali" a un passato glorioso, ma dove magari resistono ancora attività economiche. D'altra parte, la conoscenza di questi patrimoni, per la maggior parte e nella migliore delle ipotesi, si attua attraverso schede di censimento che, per quanto accurate, ne fotografano solo i caratteri fisici, possibilmente espungendo ciò che "fisicamente" non corrisponde a un'idea precostituita di bene culturale.

Insomma, sembrerebbe quasi che, spostandosi dal centro alla periferia, alla categoria del patrimonio monumentale corrisponda, ai margini, quello dei piccoli borghi o, al più, della cascina e del mulino, ma solo se conservati nella loro integrità. In una narrazione omologante dove è carente la dimensione conoscitiva (dei fenomeni storici, soprattutto, che hanno caratterizzato questi luoghi nel tempo e definito le caratteristiche attuali) è difficile anche coglierne le possibili vocazioni per cui strategie e politiche, perlomeno quelle dall'alto, si



01 – Palazzo Gambassi,
Campsirago (Colle Brianza,
Lecco – Valle S. Martino e Valle
Imagna), 2022.
Foto di F. Vigotti.



02 – Ex cooperativa dei lavoratori, Dongo (Como – Alto Lago di Como e Valli del Lario), 2022. Foto di F. Vigotti.

riducono – ma solo per quei patrimoni che rientrano nella narrativa del *borgo* – ad azioni di marketing per lo più indirizzate al turismo. Il resto, come spesso lamentano le comunità, diventa invisibile.

Come si vedrà più avanti, invece, ponendosi dal punto di vista di territori e comunità locali, che alla categorizzazione sostituiscono sentimenti e opportunità, piuttosto che un ordine a parte, il patrimonio architettonico delle aree interne può diventare oggetto di sperimentazioni paradigmatiche, per la complessità degli aspetti che coinvolge e per la dimensione, anche in termini quantitativi, cui si riferisce.

Il fatto poi che nell'ambito di uno stesso contesto territoriale – una regione, ad esempio, o una porzione di territorio della stessa – vari notevolmente l'approccio al patrimonio è un altro tema che influenza sensibilmente i percorsi di riconoscimento, dunque i processi di tutela e valorizzazione. È difficile spiegare, nello spazio breve di queste pagine, perché alcuni territori presentino “slanci” – anche consolidati dalle iniziative che vedremo nei prossimi paragrafi – volti alla promozione e, in alcuni casi, alla cura dei sistemi del patrimonio diffuso e del paesaggio, mentre altri, magari confinanti con i primi, no. Pur trattandosi di proteggere il patrimonio locale che ciascuna comunità possiede, la storia economica e sociale, prima ancora che culturale, dei territori spesso dimostra che riconoscimento e cura sono processi che richiedono uno sguardo ben più lungo di quello “locale”. Storia che può riflettersi in maggiori criticità nell'identificarsi come parte di un sistema complesso e che, in alcuni casi, comporta difficoltà di cooperazione. Difendere l'identità – concetto spesso e comprensibilmente utilizzato per esprimere chiusura e opposizione alla globalizzazione – può trasformarsi in un approccio localistico che può paradossalmente condurre a esiti “omologanti” (ad esempio, territori che sembrano tutti uguali per tradizioni e strategie di valorizzazione a fini turistici). Storici e geografi insegnano che, quando una comunità riesce, ripercorrendo la storia dei processi di sedimentazione che hanno definito le caratteristiche fisiche, economiche e sociali del proprio territorio, a uscire dal localismo, si rafforza non l'identità (come se fosse una patente da mostrare all'esterno per farsi riconoscere), ma la “località” e la sua costruzione nel tempo (Torre, 2011). In estrema sintesi, dunque, le differenze segnalate prima sembrano essere in primo luogo generate da una differente visione culturale a sua volta condizionata dalla capacità che territori e comunità hanno di guardare in una prospettiva storica a come la produzione e l'attivazione delle risorse nei secoli abbia caratterizzato fatti, persone e siti, nonché i saperi a questi connessi (Moreno, 1990, p. 12). Ciò potrebbe indirizzare anche il riuso del patrimonio verso strategie meno convenzionali (musei, hotel, spazi espositivi), che magari includano patrimoni non particolarmente simbolici o “identitari” ma comunque legati alla storia produttiva di quella data comunità.

Dalle emergenze architettoniche ai patrimoni ordinari: tassonomie dei centri e dei margini

In relazione alle aree interne, sembra quindi esistere uno scarto tra l'idea istituzionale di patrimonio – che spesso si basa su studi speditivi sulla consistenza fisica del costruito – e quella percepita e trasmessa, talvolta imposta dai

territori. Il tentativo di costruire una geografia del riconoscimento⁵ dal basso di tali patrimoni ha tra i suoi obiettivi quello di ridurre questo scarto, oltre che di scongiurare il rischio di pericolose categorizzazioni cui si accennava in apertura.

I patrimoni – che in questo contributo prenderanno accezione del costruito e dei paesaggi – sono difficilmente restituibili tramite una lettura esclusivamente quantitativa e, quindi, raramente cartografabili. Ancor più urgente è sottolineare come non sia cartografabile la rete di relazioni che tessono il sistema sul quale spesso si fonda la matrice di un territorio. Nel tentativo di rendere in una mappatura la presenza e, in alcuni casi, la distribuzione dei patrimoni, attraverso una iniziale fase della ricerca definibile come *desk*, il primo riferimento sono state le banche dati e gli inventari a livello regionale, nazionale e internazionale. Una criticità di questa fase quantitativa di indagine riguarda, come abbiamo visto, le fonti delle informazioni, che presentano classificazioni e tassonomie che spesso differiscono e che riportano generalmente le architetture e i complessi formalmente riconosciuti dagli enti preposti⁶.

Se si traspongono questi dati in cartografia, localizzandoli quindi nei perimetri amministrativi a scala locale, si assiste in molti casi a squilibri in termini di densità e distribuzione dei patrimoni nelle aree prese in esame. Questo accade non solo in territori che nel contesto della SNAI sono definiti “periferici” o “ultraperiferici”, ma anche nell’ambito di aree che rivestono il ruolo di poli, o centri, all’interno delle regioni.

Nel caso delle aree interne lombarde la geografia del riconoscimento – stando alle sole informazioni descritte in precedenza – restituisce l’immagine di territori che appaiono nella maggior parte come desertici, privi quasi del tutto di patrimonio: un vuoto che sembra confermare, anche sotto questa dimensione, la marginalità e una scarsità di “peso” di queste aree rispetto ai centri.

Considerata l’estensione e la distribuzione geografica delle aree interne della Lombardia – che coprono la quasi totalità dell’arco alpino lombardo e l’Appennino pavese (collina, media e alta montagna), i principali laghi della regione, oltre che parte della pianura bassa irrigua – l’analisi dei beni culturali restituisce, come denominatore comune, il consistente riconoscimento in tutte le aree di architetture e complessi quali chiese, conventi, campanili, castelli, torri, ville e palazzi.

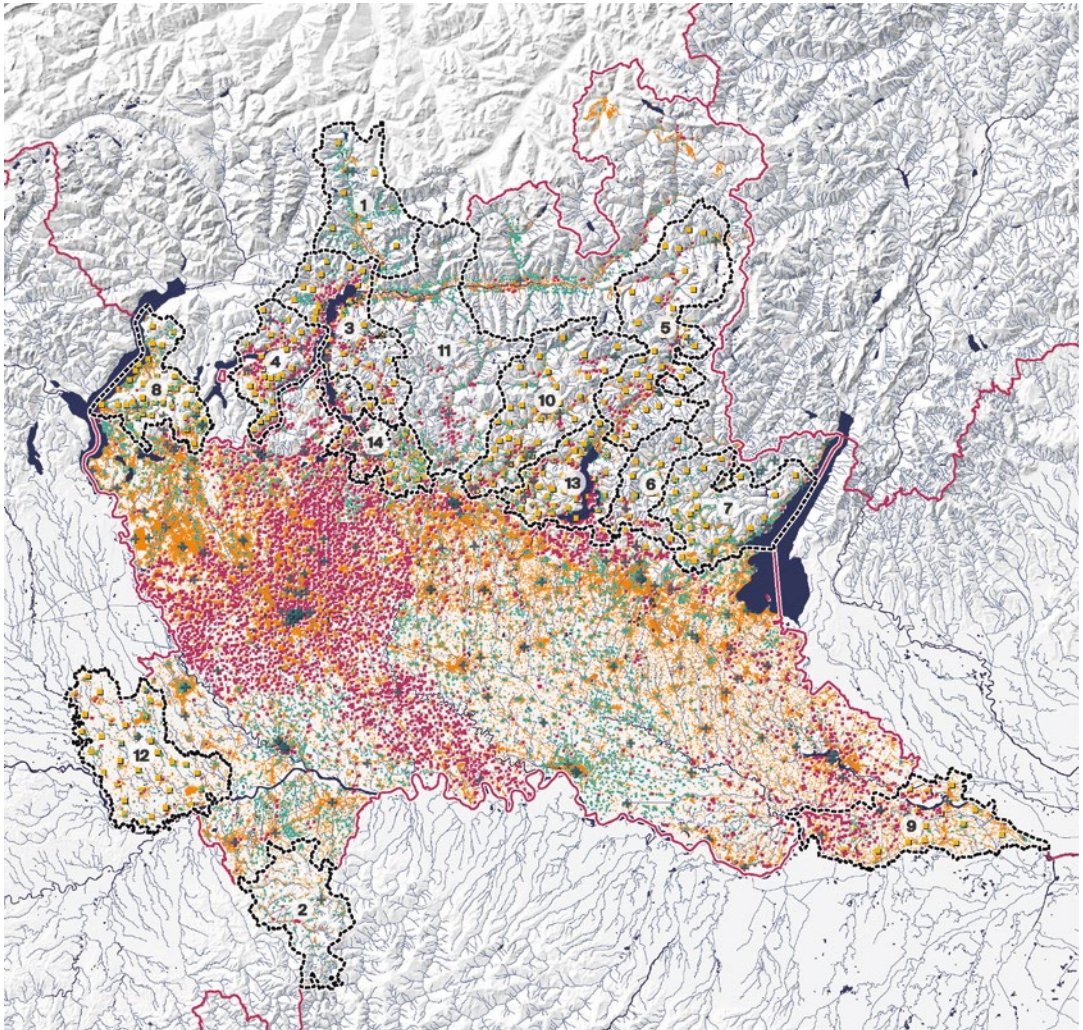
Accanto alle categorie ricorrenti di quei patrimoni che più comunemente fanno parte del “discorso autorizzato”⁷ nei territori, compaiono in misura minore beni legati alle vocazioni territoriali e alle economie locali: cascine, mulini, filande, fabbriche, centrali, fornaci, alberghi.

Oltre il riconoscimento a livello nazionale si aggiunge, in tre aree – il Piombello e le Valli del Verbano, il Lario Intelvese e Valli del Lario Ceresio, la Valcamonica – la segnalazione nella lista dei Patrimoni dell’umanità (UNESCO) di siti considerati di “Straordinario valore universale”, ponendoli quindi all’attenzione sul piano internazionale.

Oltre alle architetture e ai complessi riconosciuti “ufficialmente”, i percorsi partecipati con gli attori locali e la ricerca sul campo hanno fatto emergere la consistenza, densità e capillarità di patrimoni che si trovano di fatto in una fascia



03 – Filatoio della Torre, Ello (Lecco – Valle S. Martino e Valle Imagna), 2022.
Foto di F. Vigotti.



Perimetro Aree Interne

- 1 Valchiavenna
- 2 Oltrepiù Pavese
- 3 Alto Lago di Como e Valli del Lario
- 4 Lario Intelvese
- 5 Valcamonica
- 6 Valle Trompia
- 7 Valle Sabbia e Alto Garda
- 8 Piombello e Valli del Verbano
- 9 Oltrepiù Mantovano
- 10 Valle Seriana e Vai di Scalve
- 11 Valle Brembana e Valtellina di Morbegno
- 12 Lomellina
- 13 Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano
- 14 Lario Orientale, Valle S. Martino, Valle Imagna

Sistema dei beni culturali

- Sistema insediativo
- Nuclei di antica formazione
- + Sistema Museale Lombardo
- Beni culturali
- Architetture vincolate
- Confini regionali

04 – Le architetture vincolate in Lombardia. Fonte: Vincoli in Rete – Istituto Centrale del Restauro – MIC. Elaborazione di D. Simoni.

grigia, apparentemente invisibili nella fase iniziale della ricerca. Si tratta di un patrimonio diffuso riconosciuto in alcuni comuni da strumenti di piano attraverso esercizi di conoscenza e catalogazione⁸; in parte segnalati dalle comunità in processi partecipativi e aggregati, dove presenti, dagli ecomusei o oggetto di pratiche *bottom-up*; in parte percepiti dagli abitanti come elementi “ordinari” dell’impianto territoriale, che diventano però emergenza da salvaguardare nel momento in cui cambiamenti strutturali ne minacciano la persistenza.

Alcuni esempi si ritrovano nei paesaggi della produzione. In Valtrompia, Valsabbia, Alto Lago di Como e in alcune porzioni della Valle Seriana osserviamo come tracce eredità dell’industria della lavorazione del ferro e dell’estrazione mineraria, che a lungo ha contraddistinto i territori sino a tempi relativamente recenti, sono inseriti in iniziative di segnalazione, conoscenza e fruizione che partono da enti locali o, come vedremo, da progetti di cura e gestione promossi da fondazioni. Nel Lario Orientale, Valle S. Martino, Valle Imagna e in Valle Brembana e Valtellina di Morbegno stakeholders istituzionali e rappresentanti delle comunità locali hanno segnalato, nei percorsi partecipativi, il riconoscimento locale e dal basso dei terrazzamenti e dell’architettura in pietra a secco, delle malghe e del sistema degli alpeggi. Nelle aree di pianura – l’Oltrepò Mantovano e la Lomellina – emergono non solo le architetture e i complessi rurali lascio delle attività agricole, che hanno modellato nel tempo l’orditura del territorio, ma anche opifici e partitori delle opere idrauliche.

Iniziative e bandi tra cronologia e scala: un’analisi integrata delle misure per i patrimoni delle aree interne lombarde

Come accennato in apertura, nel corso dell’ultimo decennio nel territorio lombardo sono state promosse diverse iniziative, sia di carattere pubblico (bandi promossi da Regione Lombardia) sia pubblico-privato (ad esempio progetti supportati da fondazioni o accordi tra enti locali e associazioni culturali) per il patrimonio costruito, il paesaggio e i piccoli centri in aree marginali. Questi programmi sono, in alcuni casi, azioni sinergiche rispetto alla prima stagione della SNAI non solo nei territori destinatari, ma anche relativamente alla tipologia di progetti proposti.

Un esempio è il programma “Attiv-Aree”, promosso a partire dal 2016 da Fondazione Cariplo in Oltrepò Pavese e in Valtrompia e in Valsabbia⁹. In Oltrepò Pavese, “Attiv-Aree” ha avviato prevalentemente azioni volte alla salvaguardia della biodiversità e al recupero dei terreni rurali in abbandono¹⁰: il territorio coinvolto coincide parzialmente con il perimetro dell’area progetto SNAI 2014-2020, comprendendo anche comuni intermedi e periferici non inclusi dalla strategia. Gli interventi realizzati sono da considerarsi nel solco e complementari rispetto alle misure SNAI, non focalizzati sulle architetture “monumentali”, quanto sul patrimonio definibile come minore e non oggetto di vincolo. In Alta Valsabbia e Alta Valtrompia, il Programma si articola in quattro differenti *driver*, dei quali il “C – Valli collaborative” è incentrato sul recupero, riuso e la valorizzazione del patrimonio costruito in sottoutilizzo e/o abbandono attraverso percorsi di coprogettazione con le comunità¹¹. Tra i risultati raggiunti nel *driver* “C”, a partire dalla mappatura partecipata del patrimonio diffuso e

spesso non riconosciuto ufficialmente delle valli, si segnala il recupero della località Rebecco, frazione di Lavone (comune di Pezzaze) come centro di conoscenza ambientale e agriturismo denominato Rebecco Farm (Scala, Boniotti, 2022), e la realizzazione di linee guida per la conoscenza e la conservazione del patrimonio rurale e degli opifici idraulici censiti anche attraverso lo strumento delle mappe di comunità (Scala, Boniotti, 2020; Scala *et al.*, 2020).

Più di recente, nel 2021, Regione Lombardia ha promosso il bando “Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici”, finanziato nell’ambito del “Piano Lombardia” (L.R. 9 del 4 maggio 2020)¹², con l’obiettivo di “ [...] stimolare il miglioramento del patrimonio culturale, dell’accessibilità e dell’accoglienza turistica dei Comuni aventi nel loro territorio borghi storici, in modo che la riqualificazione di tali territori possa tradursi in un incentivo agli investimenti quale volano per la ripresa economica”¹³. Ai fini di questo contributo, è importante segnalare come il bando presenti tra gli elementi premiali in fase di valutazione delle proposte progettuali sia la partecipazione dei comuni proponenti a iniziative di branding territoriale (ad esempio “Borghi più Belli d’Italia”; “Bandiera Arancione Touring Club”) sia la sinergia, integrazione o connessione con iniziative in corso nel territorio “anche nell’ambito di misure o bandi di finanziamento regionali, nazionali, europei”¹⁴. Questo secondo criterio si ritrova, almeno in parte, nel contesto di “Attiv-Aree”, e lo troveremo nuovamente sia nell’analisi delle azioni promosse nell’ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), sia nella “seconda stagione” della SNAI. Nel bando regionale, a seguito di selezione, sono stati finanziati in totale 95 progetti¹⁵, da concludere entro la fine del 2022.

Il 2021 è anche l’anno che determina l’approvazione del PNRR, che prevede la misura “Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo”. All’interno della componente dedicata alla cultura e al turismo trovano spazio diverse azioni che, potenzialmente, potranno avere una importante ricaduta – non necessariamente positiva dal punto di vista degli interventi sia in termini d’uso, sia in termini di congruenza rispetto all’esistente – sul patrimonio “diffuso” e i centri storici nelle aree interne. In questo contesto e come accennato nell’introduzione, il PNRR promuove un investimento dedicato alla “Attrattività dei borghi” (M1C3, Inv. 2.1) e uno riservato alla “Tutela e valorizzazione del paesaggio rurale” (M1C3, Inv. 2.2). Il primo investimento riguarda l’implementazione del “Piano nazionale borghi”, che prevede linee di finanziamento a bando dedicate a “Contrastare lo spopolamento e incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un’occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso”¹⁶. L’investimento comprende due azioni distinte: un primo bando, denominato “Linea A” dedicato a un totale di ventuno borghi “esemplari” – uno per ogni regione – ai quali è destinato un finanziamento pari a 20 milioni di euro ciascuno; il bando della cosiddetta “Linea B” ha invece previsto una distribuzione più capillare dei fondi, individuando 294 “piccoli comuni”¹⁷ (o associazioni di piccoli comuni) per un investimento totale di 580 milioni di euro.

Il secondo investimento, relativo al paesaggio rurale, si pone come obiettivo la valorizzazione degli “[...] edifici storici rurali al fine di incrementare l’afflusso

di turisti nelle aree periferiche del Paese, ma anche di migliorare la tutela del paesaggio circostante”¹⁸. Nel contesto dell’investimento è rilevante l’avvio di un progetto dedicato al censimento dell’architettura rurale a scala nazionale, finanziato con 10 milioni di euro, che prevede l’identificazione e la schedatura di circa 50.000¹⁹ edifici e complessi a integrazione dei lavori di catalogazione già realizzati in progetti precedenti e che ha definito una specifica scheda aggiornata²⁰. La realizzazione del censimento, come prima fase di identificazione del patrimonio rurale, è da considerarsi rilevante rispetto al riconoscimento “ufficiale” di un patrimonio che spesso, come visto, non è oggetto di azioni di tutela e valorizzazione, e solo recentemente oggetto di attenzione specifica di enti e agenzie a livello nazionale e internazionale (Vigotti, 2021).

Non mancano, tuttavia, alcuni elementi di criticità. Rispetto al “Piano nazionale borghi”, da più parti si sono sollevate riflessioni che problematizzano il bando relativo alla “Linea A” (Messina, Tregnaghi, 2023; Pracchi, Oteri, 2023): un primo aspetto riguarda il processo di selezione dei borghi “pilota”²¹ che solo in alcune regioni ha previsto l’apertura di un bando interno *ad hoc* la cui partecipazione dei comuni ha potuto, in qualche caso, essere supportata anche dalle sedi locali di enti come l’Associazione nazionale dei comuni italiani (ad esempio ANCI Lombardia). In altri casi, la decisione in merito a quale località divenisse destinataria dei 20 milioni di euro di finanziamento non ha previsto un processo “consultivo” o di apertura delle candidature a tutti i comuni con i requisiti necessari, ma si è proceduto per determinazione diretta dell’ente regionale. In entrambi gli scenari sono state riportate alcune problematiche da parte degli enti locali e sovralocali: nel caso dei bandi aperti dalle regioni è stato sottolineato l’importante sforzo di elaborazione progettuale richiesto agli uffici tecnici in tempi molto brevi, particolarmente oneroso per i piccoli e piccolissimi comuni, dove le amministrazioni spesso hanno limitata dotazione di personale; nel secondo caso, la decisione dall’alto della località “modello” ha fatto emergere criticità rispetto ai criteri adottati per la scelta del borgo, che nel caso del Piemonte ha portato a una rideterminazione della località inizialmente destinataria dell’investimento – Stupinigi, riconosciuta patrimonio dell’umanità dal World Heritage Center²² nella Città Metropolitana di Torino – a Elva, un piccolissimo comune “ultraperiferico” di 78 abitanti in Valle Maira, già parte di una delle aree progetto come definite nella SNAI²³. Un drastico cambio di rotta che, come vedremo per il caso lombardo, non è, e probabilmente non sarà, esente da difficoltà. Un aspetto non meno rilevante concerne la distribuzione polarizzata delle ingenti risorse finanziarie destinate a ciascun “borgo”, che vengono concentrate nelle 21 località pilota.

In ultimo, tra le criticità segnalate nella “Linea A” resta una questione di fondo legata alla natura del bando, sbilanciata verso la “promozione” e il “rilancio turistico” (Di Bella, 2024, p. 159), questione già in parte presente, come visto, nella SNAI e nelle altre iniziative analizzate in questo contributo, nonché dichiarata esplicitamente tra gli obiettivi dell’investimento “Tutela e valorizzazione del paesaggio rurale”.

Gli intenti della misura, infatti, benché riferiti alla rigenerazione dei borghi, appaiono polarizzate verso l’attrattività degli stessi non in direzione

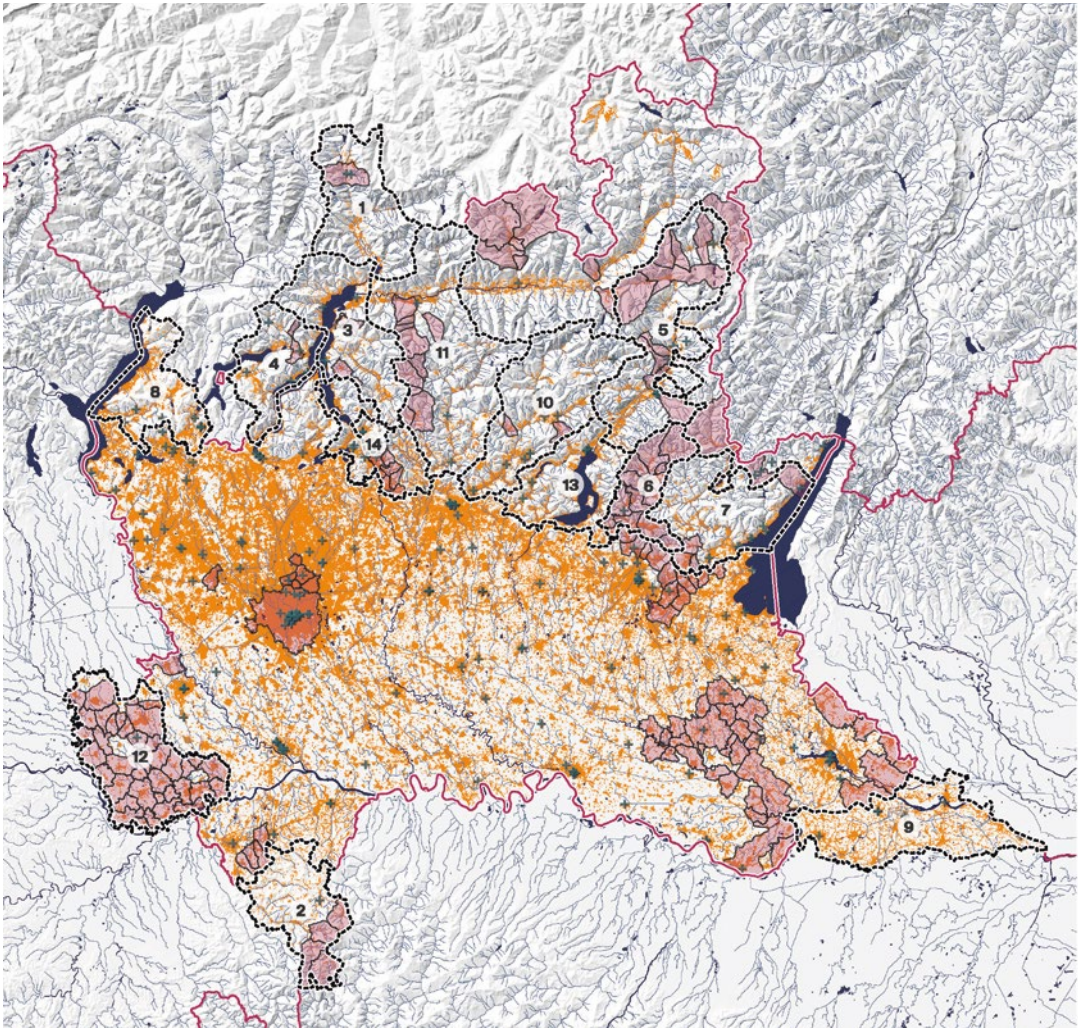
dell'abitare stabile, quanto piuttosto sembrano incentivare una maggiore apertura al turismo e ad altre forme di residenzialità temporanea. Inoltre, sebbene il “Piano nazionale borghi” abbia tra i suoi intenti anche la redistribuzione del turismo al di là dei più noti poli, favorendo l'attrattività delle aree periferiche, è necessario sottolineare come la capacità di carico sia un tema delicato soprattutto nelle aree interne, territori in cui la dotazione dei servizi essenziali e di infrastrutture è spesso non sufficiente (Giambruno *et al.*, 2022; Giambruno *et al.*, 2021).

Un affondo sul territorio lombardo permette di analizzare parte delle riflessioni e dei nodi rilevati a livello nazionale. In Lombardia, i progetti finanziati nell'ambito della misura “Attrattività dei borghi” sono in totale 18 ed interessano 29 comuni. Per la “Linea A” è stata selezionata la frazione di Livemmo, uno dei nuclei di antica formazione del comune di Pertica Alta (parte dell'area interna regionale Valsabbia – Alto Garda). L'ingente dotazione finanziaria e l'elevato numero di interventi di “rigenerazione” destinati ad una frazione di soli 170 abitanti ha da un lato esasperato l'urgenza già in essere di una dotazione di organico e di competenze necessarie alla gestione dei lavori, anche sul patrimonio costruito, da completare nei tempi ristretti definiti dal PNRR: necessità nella fase iniziale irrisolta per mancanza di candidati alle posizioni bandite dal comune. Dall'altro è emersa una forse eccessiva attenzione sul territorio e sui risultati attesi, soprattutto in termini di rigenerazione della frazione e di attrattività sia residenziale, sia culturale, che saranno valutabili solo nei decenni a venire.







I comuni vincitori del bando dedicato alla “Linea B” sono distribuiti nella quasi totalità delle province lombarde, a esclusione di Monza-Brianza. 19 dei 29 comuni finanziati dalla Misura “Attrattività dei borghi” sono parte di quattro aree progetto nazionali (un'area in continuità con la programmazione 2014-2020 e tre Aree individuate nella programmazione 2021-2027) e cinque aree progetto regionali, definite da SNAI e dall'Agenda del controesodo di Regione Lombardia²⁴. Varzi, in Oltrepò Pavese, è l'unico comune già parte della programmazione SNAI 2014-2020 e confermato per il settennio successivo, tra quelli premiati dalla “Linea B” PNRR.

Rispetto a questo ultimo aspetto è da sottolineare come molti dei Comuni finanziati dal bando “Attrattività dei borghi” avessero già in atto progetti supportati da alcune delle iniziative analizzate. La frazione di Livemmo è stata interessata dalle azioni promosse dal programma “Attiv-Aree” “Valli Resilienti”; nove comuni destinatari della “Linea B” PNRR erano risultati vincitori del bando regionale “Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici”. Ancora nel contesto della “Linea B”, i Comuni premiati avevano in buona parte già in corso progetti di recupero e rigenerazione dei centri storici, che hanno trovato continuità nelle azioni proposte nell'ambito del bando promosso dal PNRR.





Da una analisi dalle categorie di destinazione dei fondi per i progetti, lo sbilanciamento verso l'attrattività turistica sembra meno problematico nella cosiddetta “Linea B”: su 280 interventi previsti nell'ambito dei 18 progetti finanziati, 64 azioni sono dedicate a “interventi sul patrimonio culturale”, rappresentando più di un quarto del totale; a queste fanno seguito i 55 interventi per la realizzazione



Perimetro Aree Interne

-  1 Valchiavenna
-  2 Oltrepò Pavese
-  3 Alto Lago di Como e Valli del Lario
-  4 Lario Intelvese
-  5 Valcamonica
-  6 Valle Trompia
-  7 Valle Sabbia e Alto Garda
-  8 Piambello e Valli del Verbano
-  9 Oltrepò Mantovano
-  10 Valle Seriana e Val di Scalve
-  11 Valle Brembana e Valtellina di Morbegno
-  12 Lomellina
-  13 Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano
-  14 Lario Orientale, Valle S. Martino, Valle Imagna

Ecomusei

-  Sistema insediativo
-  Perimetri Ecomusei
-  Sistema museale lombardo
-  Confini regionali

05 – Musei ed ecomusei in Lombardia. Fonte: Geoportale Regione Lombardia. Elaborazione di D. Simoni.

di “infrastrutture per la fruizione culturale-turistica” (ANCI Lombardia, p. 8). Resta però il nodo dell'effettiva implementazione delle azioni nelle prospettive appena descritte, che potrà essere analizzato criticamente solo nel medio e lungo periodo, verificando anche l'eventualità di cambiamenti nella realizzazione rispetto all'intenzione presentata inizialmente su carta.

Oltre agli aspetti problematici sul piano della capacità istituzionale, di coordinamento e di competenze, è necessaria una lettura – pur parziale – dell'impatto delle azioni sul patrimonio costruito e sul paesaggio nelle diverse iniziative e progetti avviati e, in parte, conclusi nelle linee di finanziamento analizzate.

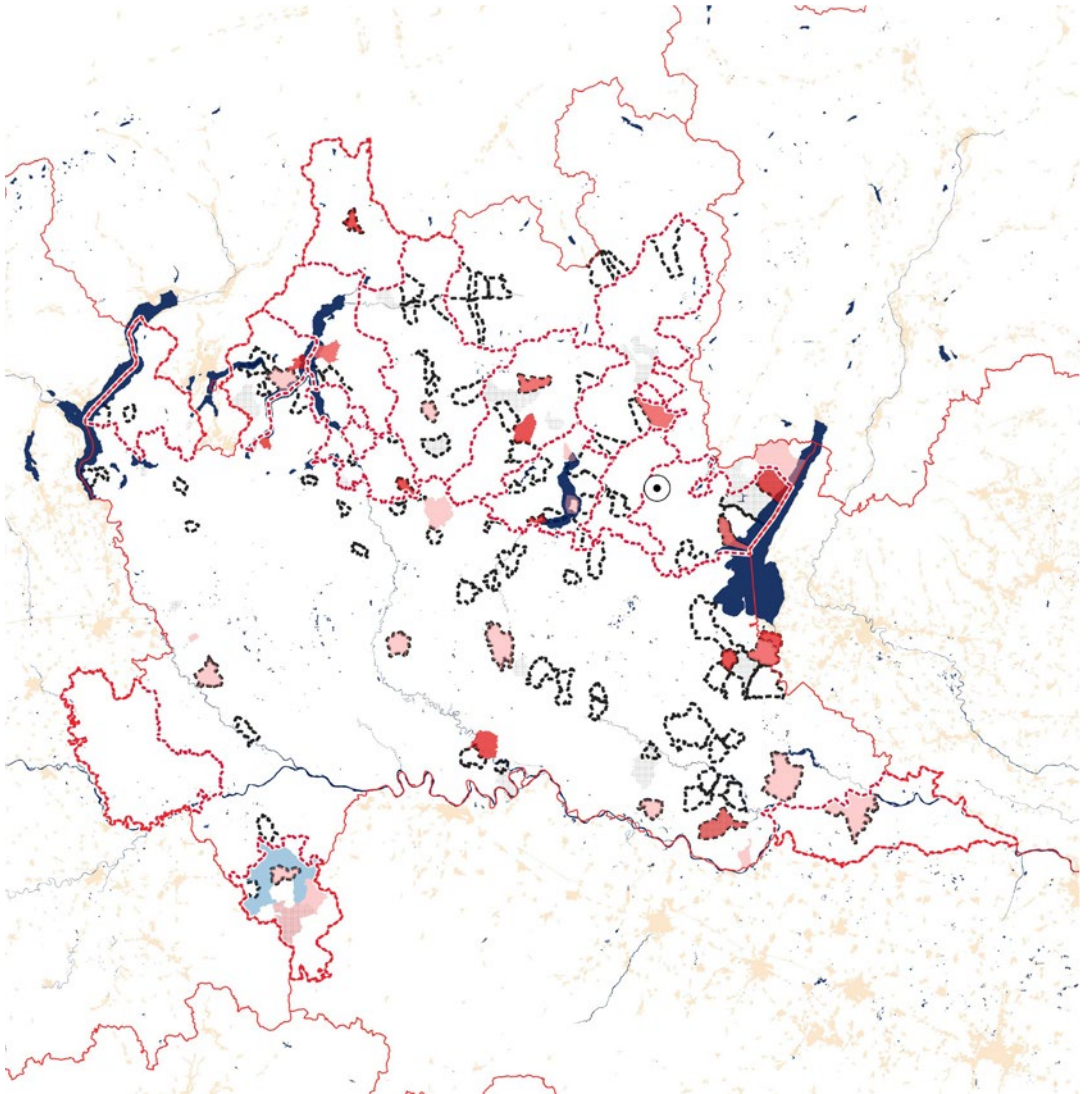
In primo luogo, l'investimento polarizzato e sproporzionato delle risorse da spendere in tempi assai brevi potrebbe comportare una mancata corrispondenza tra gli intenti di integrazione degli interventi previsti sia nel recupero degli edifici, sia nell'assegnazione di questi a una nuova destinazione d'uso, possibilmente “adatta”.

Come già detto nell'introduzione, in questo quadro si fa più concreta la prospettiva della musealizzazione di interi centri storici. Il rischio di attuare interventi sul patrimonio costruito che corrispondano a un'apparenza stereotipata e romanticizzata dei borghi si fa più consistente se, come successo, tra i criteri premiali dei bandi è inclusa l'appartenenza a ben note reti di branding e marketing territoriale. I parametri di adesione dei borghi a queste associazioni, infatti, richiamano spesso l'uniformità e l'omologazione del costruito nei centri storici all'immagine di un passato idealizzato e forse mai realmente esistito (Giambruno *et al.*, 2021). Tra i comuni vincitori delle linee A e B, assegnatari dei fondi del Piano Lombardia e parte di “Attiv-Aree”, molti sono parte di queste associazioni. Nelle aree interne lombarde si registrano tre cluster in particolare: l'Oltrepò Pavese, la Valsabbia e Alto Garda, e il Lario Intelvese e Valli del Lario Ceresio, territori – specialmente nei primi due casi – “forti” di progettualità consolidate nel tempo dai diversi progetti e iniziative che si sono susseguite.

In ultimo, e strettamente legato ai due aspetti precedenti, in alcune delle iniziative analizzate sono previsti o sono già stati realizzati progetti prevalentemente incentrati sul recupero dei centri storici nella prospettiva del richiamo turistico, in luoghi quasi completamente spopolati e abbandonati – e privi di quasi tutti i servizi e le dotazioni essenziali – dove gli interventi sono sostanzialmente di “ripristino” del patrimonio costruito. In questi casi l'intento non insiste nell'ambito della rigenerazione e della riattivazione del patrimonio diffuso, ma nella catalizzazione di uno specifico segmento di interesse: una scelta che potrebbe rendere questi luoghi solo “scenografia” di eventi episodici.

Conoscenza, recupero, riuso e riattivazione dei centri storici e del patrimonio costruito nella Lombardia interna: alcune pratiche

Come già osservato, i processi di riconoscimento, riuso e riattivazione del patrimonio e dei centri storici possono essere avviati sia attraverso approcci *top-down* sia *bottom-up*. Tuttavia, come abbiamo evidenziato nell'introduzione, non solo la riuscita, ma anche l'attivazione e la sostenibilità a lungo termine degli interventi sul costruito e il paesaggio dipendono fortemente dalle condizioni socio-demografiche ed economiche, dalla dotazione di servizi essenziali



- Perimetro Aree Interne
- Branding territoriale**
- Borghi più belli d'Italia
- Borghi Autentici
- Bandiere Arancioni TCI
- Comuni bando "Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici" - Regione Lombardia
- Comuni bando "Attrattività dei Borghi" - PNRR**
- Comune Linea A
- Comuni Linea B

06 - La mappa a scala regionale mette in relazione i comuni che hanno aderito a iniziative di branding territoriale con quelli risultati assegnatari dei finanziamenti previsti dall'investimento 2.1 PNRR "Attrattività dei borghi" (Linee A e B), nonché dal bando di Regione Lombardia dedicato agli "Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici". Fonti: Touring Club Italiano; Associazione "I Borghi più belli d'Italia"; Associazione Borghi Autentici d'Italia; Regione Lombardia; Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Elaborazione di F. Vigotti.

e dal livello di cooperazione all'interno del contesto di riferimento. Nei territori in cui si riscontra frammentazione della *governance* – quali le difficoltà di associazionismo tra comuni – le azioni rivolte al patrimonio diffuso sono limitate perché spesso ritenute non prioritarie rispetto a settori in cui gli interventi considerati più urgenti riguardano altri ambiti.

Nelle aree interne lombarde, le iniziative “dal basso” – di natura culturale o incentrate sul ritorno all'abitare nei piccoli comuni – che hanno dato vita a processi collaborativi duraturi tra comunità locali (di luogo, di interesse e di pratica), associazioni del terzo settore ed enti locali, sono state realizzate in territori in cui le condizioni di contesto si presentano più favorevoli.

Un esempio significativo è la frazione di Campsirago, nel comune di Colle Brianza, che ricade nell'area interna regionale Lario Orientale, Valle S. Martino e Valle Imagna. Questo territorio è emblematico di quelle realtà che hanno saputo promuovere e consolidare nel tempo iniziative e progetti, trovando poi continuità e integrazione con le azioni presentate nell'ambito del bando “Attrattività dei borghi”. Nel secondo dopoguerra Campsirago è stata interessata dal processo di spopolamento e di abbandono del patrimonio costruito e del paesaggio comune a moltissime realtà italiane. A differenza di altri luoghi la frazione, di vocazione rurale, ha conosciuto una prima iniziativa di “ritorno” alla residenzialità e al ripristino dell'agricoltura tradizionale già a partire dagli anni Ottanta, messa in atto dalla Cooperativa Nuova Agricoltura. Nel solco di questo iniziale tentativo di riattivazione ha insistito, dieci anni dopo, un progetto di natura culturale: alcuni artisti fondano Campsirago Teatro e organizzano un festival che si ripeterà fino al 2001. Nel 2005 la compagnia Scarlattine Teatro dà avvio a una iniziativa che mira alla rigenerazione della frazione attraverso le arti performative, anche attraverso il recupero di alcuni edifici in abbandono. Nel 2008 inizia il progetto “Campsirago Residenza”, che trova sede a Palazzo Gambassi: una parte dell'edificio, composto da due corpi di fabbrica, è stata oggetto di interventi di restauro e di recupero iniziati nel 2009 e proseguiti per fasi sino al 2021. Nello stesso anno viene siglato un partenariato speciale pubblico-privato tra il Comune di Colle Brianza e Campsirago Residenza: l'accordo, della durata di venticinque anni, prevede interventi di restauro e riuso del patrimonio costruito della frazione da realizzarsi in quattro lotti assumendo un approccio di progettazione condivisa. Obiettivo finale del progetto – denominato “Campsirago Luogo d'Arte” – è di rafforzare il ruolo del nucleo di Campsirago come centrale nel panorama dell'offerta culturale.

Su questo percorso decennale si innestano gli interventi proposti nell'ambito del progetto finanziato dalla “Linea B” del PNRR: dodici azioni in continuità con le iniziative esistenti, che prevedono il recupero e il riuso di edifici ad oggi in stato di rudere – tra cui la chiesa di San Bernardo – degli spazi aperti e della rete sentieristica che collega Campsirago ad altre località.

Rispetto alle azioni messe in atto a Campsirago, che hanno previsto una prospettiva di recupero e realizzazione per fasi, con l'intenzione di riattivare e di fare emergere i sistemi del costruito diffuso oltre al singolo edificio, il caso della Lomellina riguarda pratiche di riconoscimento del patrimonio diffuso. Durante lo svolgimento dei percorsi locali, i partecipanti ai tavoli di lavoro tematici

hanno spesso fatto riferimento al paesaggio rurale e alle garzaie – siti di importanza comunitaria (SIC) – come una risorsa strategica per la valorizzazione del territorio, prevedendo anche un possibile collegamento tra i diversi ambiti attraverso la mobilità lenta e le strade storiche. Sebbene anche il patrimonio costruito sia percepito come un'importante potenzialità, il punto di vista è spostato prettamente verso la promozione del territorio legata principalmente a un singolo sistema di emergenze architettoniche: i castelli e, in minor misura, le abbazie.

In relazione alla Lomellina lo scostamento tra i risultati della ricerca *desk*, basata come visto sulle informazioni rese dalle fonti di riconoscimento ufficiale dei patrimoni, e quanto restituito dagli attori locali nei percorsi locali, pur essendo numericamente ridotto, comporta sostanziali differenze di “scelta” delle architetture riconosciute – in un’accezione ampia del termine – sia dall’alto, sia dal basso.

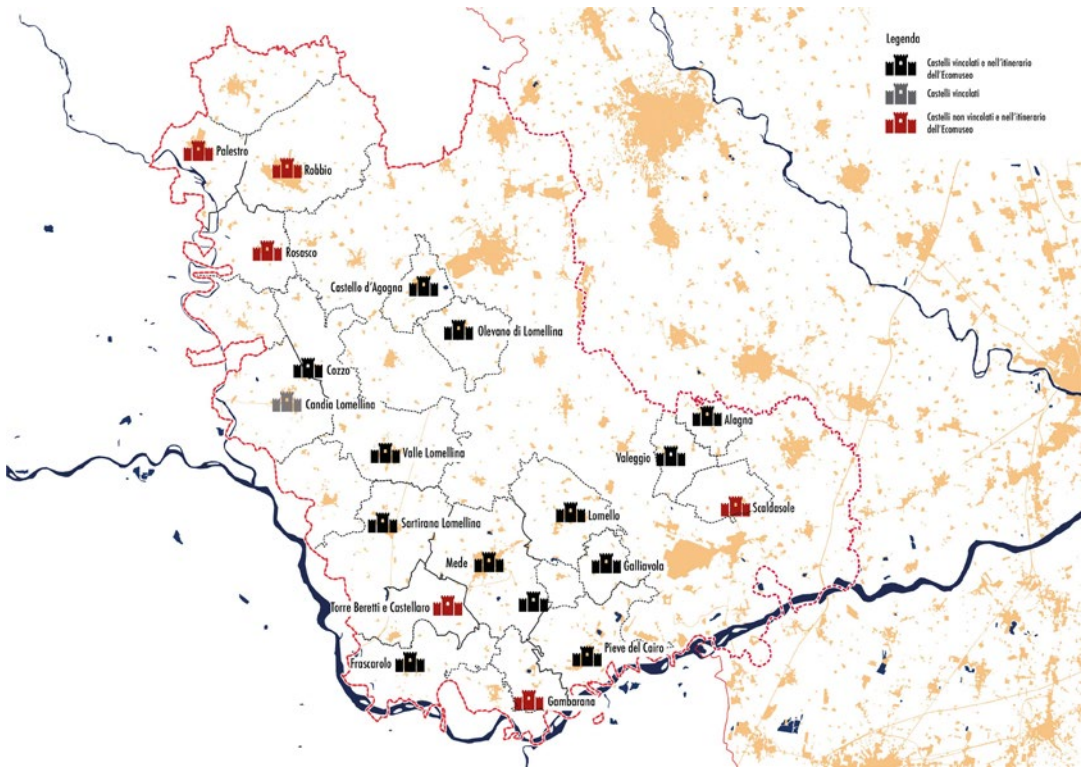
Stando alle banche dati del Ministero della Cultura, l’architettura fortificata del territorio consta di sedici castelli, dei quali quattordici sottoposti a vincolo. Durante i workshop sono state messe in evidenza dagli attori locali alcune delle attività proposte dagli enti definibili di “aggregazione” culturale; tra queste, l’iniziativa “Lomellina, piccola Loira” (Ecomuseo del paesaggio lomellino, 2023) promossa dall’Ecomuseo del paesaggio lomellino, che indica le tappe di visita della rete dei castelli includendone diciannove nell’itinerario.

Se ci si fermasse al solo dato numerico, sembrerebbe che il percorso proposto dall’ecomuseo includa tutti i castelli identificati dal MiC, oltre ad averne aggiunti alcuni non segnalati. Tuttavia, a un’analisi più approfondita delle informazioni desumibili dalle liste dei castelli formalmente riconosciuti e dalla ricerca sul campo si evidenzia uno scarto nella selezione dal basso.

Uno dei complessi indicato dalla soprintendenza del territorio di riferimento non è compreso nell’itinerario dell’ecomuseo: si tratta di un castello del quale sono rimaste solo tracce difficilmente riconoscibili e identificabili nell’immediato e, forse per questa ragione, ritenuto meno significative da segnalare al *target* di riferimento dell’iniziativa. In ultimo, l’indagine *in situ* ha permesso di identificare altre quattro architetture fortificate: tutte di proprietà privata, profondamente trasformate nel tempo, in stato avanzato di degrado e in un caso non più in uso e totalmente in rovina. In questo caso ci si trova a cavallo di entrambe le situazioni presentate: castelli e caseforti non soggetti a vincolo, non visitabili e difficilmente riconoscibili, e probabilmente per questo esclusi da inventari istituzionali e itinerari proposti dal territorio.

Pur non oggetto di trattazione approfondita in questo contesto, ma a completamento di quanto appena descritto e oltre le emergenze architettoniche, è necessario infine menzionare un progetto dedicato all’architettura rurale più diffusa della Lomellina – le cascine –, oggetto di un censimento conclusosi nel 2011 promosso dalla Provincia di Pavia, dall’Ecomuseo del paesaggio lomellino e dal gruppo di azione locale Risorsa Lomellina²⁵.

La mappatura ha restituito una consistenza di 527 edifici, 35 dei quali descritti in una scheda che ne presenta sommariamente la descrizione, lo stato d’uso e di conservazione: un risultato che evidenzia ulteriormente la



07 – La mappa mette in evidenza gli scostamenti nella selezione dei castelli inclusi nell'iniziativa "Lomellina, piccola Loira" (Ecomuseo del paesaggio lomellino), confrontando l'itinerario proposto dall'ecomuseo con i dati ufficiali del Ministero della Cultura e con le informazioni emerse dai workshop e dalla ricerca sul campo. Elaborazione di F. Vigotti.

capillarità del patrimonio rurale lomellino, messo tuttavia in luce in maniera episodica, legata a un singolo progetto che non ha trovato seguito, e limitata alla redazione di un inventario che restituisce la sola consistenza fisica dei singoli complessi.

Per una strategia di riconoscimento, cura e gestione dei patrimoni nelle aree interne lombarde. Alcune riflessioni

La ricerca qualitativa condotta sul patrimonio nelle aree interne lombarde rivela un quadro fortemente disomogeneo per quanto riguarda il tema del riconoscimento: uno scarto che si riflette in parte nella distribuzione delle risorse, nell'articolazione delle politiche e nelle azioni di conservazione e valorizzazione definite all'interno di progetti più ampi.

Trattare la "geografia del riconoscimento" che si propone in questo contributo come una mappatura delle "tipologie" di patrimonio nelle aree interne sarebbe da un lato estremamente ambizioso e, dall'altro, fuorviante. L'indagine ha piuttosto mostrato una geografia dei patrimoni estremamente variabile e strettamente legata alla specificità di ogni territorio, confermando l'impossibilità di definire categorie rigide: si potrebbe quindi esprimere questo concetto come una prima ricognizione della diversità del patrimonio presente in queste aree, e delle forme di riconoscimento di queste da parte delle comunità e degli enti locali.

A fronte di una densità effettiva del patrimonio diffuso, spesso legato a vocazioni locali e stratificazioni produttive, la rilevazione ufficiale – basata su inventari riferiti a categorie determinate – restituisce una visione parziale, e in parte distorsiva, delle realtà dei territori. La tutela deve quindi confrontarsi anche con la necessità di una possibile ridefinizione dei principi di legittimazione e cura del patrimonio.

In questo quadro si delineano alcune considerazioni critiche. In primo luogo, l'evidente difformità di trattamento delle emergenze architettoniche, il patrimonio "autorizzato", e del patrimonio diffuso e "minore" richiederebbe una revisione degli strumenti conoscitivi – dalle schede di censimento alle mappature – affinché includano non solo gli "edifici monumentali", ma anche il patrimonio "ordinario" e della produzione, portatore di significati identitari e di relazioni sociali radicate nel territorio. Una visione integrata che richiede, quindi, un approccio basato sulla storia, capace di cogliere le stratificazioni, le specificità territoriali e gli usi sociali del patrimonio di questi luoghi.

Il punto di partenza, dunque, è sempre la storia cui si attinge per costruire una potenziale geografia del patrimonio: se quella tramandata o quella reale. Nel primo caso, il bagaglio di conoscenze è costruito su una selezione di fatti coerenti, sequenziali, talvolta poco verificati cui si associa un patrimonio culturale, nel senso più ampio del termine, che ben la possa rappresentare: identitario, dunque simbolico. Nel secondo caso, si tratta di fatti, vicende, trasformazioni che enucleano anche gli aspetti meno coerenti, dolorosi, che includono avanzamenti e arretramenti, crisi e rinascite economiche e sociali nella consapevolezza che la rappresentazione fisica di questa storia complessa e stratificata non è solo la torre civica o il palazzo di città, ma anche la filanda, il mulino o l'abbeveratoio, ultima traccia di un alpeggio che in un dato tempo è diventato bosco sconvolgendo l'economia locale.

Se si guarda alla storia reale come produttrice di località e non di identità, le pratiche intese come “modi di fare determinate cose, relativamente condivisi da chi li manifesta” diventano i veri “protagonisti della vita locale” (Torre, 2011, p. 4). In quest’ottica, anche i castelli allo stato di rudere della Lomellina, esclusi al momento dal già citato progetto “Lomellina, piccola Loira” rientrerebbero a pieno titolo tra i beni con dignità di essere conservati, poiché l’obiettivo del riconoscimento non sarebbe più l’oggetto in sé (sufficientemente compiuto da attrarre il visitatore di passaggio), ma la memoria che esso rappresenta – come avanzato anche nell’Agenda strategica per il territorio (Altre Lombardia, 2025).

Alcune delle esperienze riportate nel contributo muovono in questa prospettiva, possibile anche grazie all’intracciarsi nelle pratiche e nei progetti di competenze e “ruoli” – istituzionali e no – diversificati, evidenziando il potenziale trasformativo dei processi di coproduzione della conoscenza. Le pratiche *bottom-up* nelle quali comunità locali, enti pubblici e soggetti privati si assumono la responsabilità condivisa della cura e della gestione del costruito possono rappresentare un’occasione per rigenerare legami sociali e stimolare il recupero e la riattivazione consapevole del patrimonio nei piccoli centri.

Qual è e quale potrà essere, dunque, l’impatto delle politiche pubbliche (SNAI, PNRR, bandi regionali) sul recupero e sulla gestione del patrimonio diffuso nelle aree interne lombarde? Se da un lato si registra una moltiplicazione delle iniziative, dall’altro persiste una tensione irrisolta tra retoriche della rigenerazione e logiche di attrattività turistica, in cui gli interventi spesso sono volti all’omologazione funzionale all’immagine stereotipata dei borghi, più che a un processo di conoscenza e possibile riattivazione del patrimonio diffuso realmente basato sul luogo specifico.

Gli interventi di restauro, recupero e rigenerazione dei patrimoni costruiti e dei paesaggi nelle aree interne lombarde non possono più limitarsi ad azioni sporadiche mirate unicamente al “ripristino” formale o alla valorizzazione in chiave turistica di un passato idealizzato. Perché questi processi non restino esperienze isolate, occorre strutturare un quadro di riferimento che riconosca e sostenga la continuità e permetta il consolidamento delle iniziative nel medio e lungo periodo oltre le spinte episodiche, evitando che i bandi rappresentino una “corsa al progetto” destinata a esaurirsi con il termine dei finanziamenti.

Note

- 1 In particolare, il riferimento è al progetto Distretti Culturali che Fondazione Cariplo ha promosso dal 2004 e il Piano di sviluppo locale promosso dal GAL Valtellina tra il 2014 e il 2020 in collaborazione con la provincia di Sondrio (gruppo di azione locale Valtellina Valle dei Saperi, Piano di sviluppo locale della Provincia di Sondrio 2014-2020).
- 2 Si veda <https://pnrr.cultura.gov.it/misura-2-rigenerazione-di-piccoli-siti-culturali-patrimonio-culturale-religioso-e-rurale/2-1-attrattiva-dei-borghi/> e <https://borghi.cultura.gov.it/> (ultimo accesso giugno 2025).
- 3 Si fa in particolare riferimento alla misura 3.3 “Tutela e sicurezza del patrimonio”. Si veda <https://beniabbandonati.cultura.gov.it/> (ultimo accesso giugno 2025).
- 4 Si veda <https://caserurali.cultura.gov.it/> (ultimo accesso giugno 2025).
- 5 In questo contributo il concetto proposto di “geografia del riconoscimento” non si riferisce – come sarà esplicitato – alla mappatura di quei patrimoni non compresi nei censimenti e/o riconosciuti ufficialmente dagli enti preposti, quanto piuttosto e senza pretese di esaustività, alla restituzione della capillarità del patrimonio

- diffuso emerso sia dai confronti con le comunità, sia dalle fasi di ricerca sul campo, oltre le contrapposizioni centri/margini e pieni/vuoti.
- 6** Si vedano le banche dati Vincoli in Rete – Istituto Superiore per la Conservazione ed il Restauro – MiC; SIRBeC, Sistema Informativo Regionale dei Beni Culturali – Regione Lombardia.
- 7** Con “discorso autorizzato” si fa riferimento al concetto come espresso da Laurajane Smith di *Authorized heritage discourse*: “[...] *the ‘authorized heritage discourse’, that works to naturalize a range of assumptions about the nature and meaning of heritage. Although this discourse is inevitably changing and developing, and varies in different cultural contexts and over time, there is nonetheless a particular focus and emphasis – primarily the attention it gives to ‘things’. [...] Embedded in this discourse are a range of assumptions about the innate and immutable cultural values of heritage that are linked to and defined by the concepts of monumentality and aesthetics. The authorized discourse is also a professional discourse that privileges expert values and knowledge about the past and its material manifestations, and dominates and regulates professional heritage practices*”. Smith, L. (2006). *Uses of Heritage* (1^a ed.). London: Routledge, p. 4.
- 8** Si vedano, a titolo di esempio, i Piani di Governo del Territorio di Candia Lomellina (PV) – area interna regionale Lomellina; Peglio (CO) – area interna nazionale Alto Lago di Como e Valli del Lario.
- 9** Si veda <https://www.fondazioneCARIPLO.it/it/progetti/intersectoriali/programma-“Attiv-Aree”.html> (ultimo accesso giugno 2025). La selezione dei territori e dei progetti interessati dall’iniziativa è avvenuta a partire da un bando aperto ai comuni di tutte le province lombarde e a due province piemontesi in cui opera la fondazione, che ha registrato 11 proposte progettuali.
- 10** Tra le azioni realizzate nell’ambito del programma “Oltrepò Bio(Diverso)” si riporta la mappatura dei terreni incolti e abbandonati in una “Banca della Terra”, con lo scopo di restituire funzione produttiva a risorse latenti. Si veda: <https://www.attivaree-oltrepobiodiverso.it/sfide/banca-della-terra/terreni-incolti-abbandonati/> (ultimo accesso giugno 2025).
- 11** Si veda <https://attivaree.fondazioneCARIPLO.it/it/valli-resilienti/azioni.html> (ultimo accesso giugno 2025).
- 12** Si veda <https://www.bandiregione.lombardia.it/servizi/serviziobandi/amministrazione-territorio/rigenerazione-urbana-paesaggio/interventi-finalizzati-riqualificazione-valorizzazione-turistico-culturale-borghi-storici-RL212021016782> (ultimo accesso giugno 2025).
- 13** Regione Lombardia, D.g.r. 30 novembre 2020 – n. XI/3945, Approvazione dei criteri per l’emanazione del bando “Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici”, Allegato A, p. 155.
- 14** D.d.u.o. 15 gennaio 2021 – n. 248 Approvazione del bando “Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici”, p. 66
- 15** Regione Lombardia, D.g.r. 30 novembre 2020 – n. XI/3945, Approvazione dei criteri per l’emanazione del bando “Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici”, Allegato A, p. 160.
- 16** Si veda <https://cultura.gov.it/pnrr-borghi> (ultimo accesso giugno 2025).
- 17** Per “piccoli comuni” si intendono i comuni aventi fino a 5.000 residenti. Cfr. LEGGE 6 ottobre 2017, n. 158, “Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni”, Articolo 1, Comma 2.
- 18** Si veda <https://www.italiadomani.gov.it/it/Interventi/investimenti/tutela-e-valorizzazione-dell-architettura-e-del-paesaggio-rurale.html> (ultimo accesso giugno 2025).
- 19** Si veda <https://caseruruali.cultura.gov.it/il-progetto/> (ultimo accesso giugno 2025).
- 20** Si veda <http://www.iccd.beniculturali.it/it/ricercanormative/248/ar-architettura-rurale> (ultimo accesso giugno 2025).
- 21** Si veda <https://www.inu.it/news/la-rigenerazione-dei-borghi-nel-pnrr-il-bando-stroncato-dall-rsq-uncem/> (ultimo accesso giugno 2025).
- 22** La palazzina di caccia di Stupinigi è parte del sito seriale “Residences of the Royal House of Savoy”. Si veda <https://whc.unesco.org/en/list/823/> (ultimo accesso giugno 2025).
- 23** Inizialmente la Regione Piemonte aveva candidato Stupinigi come “borgo pilota” per il bando riferito alla “Linea A”. In seguito, è stato indetto un avviso pubblico per la presentazione da parte dei comuni di candidature, che ha individuato il comune di Elva (Cuneo). Si veda <https://www.regione.piemonte.it/web/pinforma/notizie/borgo-stupinigi-candidato-come-progetto-bandiera-pnrr>; <https://www.regione.piemonte.it/web/temi/cultura-turismo-sport/cultura/pnrr-misura-m1c3-attrattiva-dei-borghi-linea-azione-esito-dellaviso-pubblico>; *Non chiamiamoli più borghi: la scelta di Stupinigi e il PNRR* disponibile su: https://riabitareitalia.net/RIABITARE_LITALIA/non-chiamiamoli-piu-borghi-la-scelta-di-stupinigi-e-il-pnrr/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 24** Besano (Piombello e Valli del Verbano); Centro Valle Intelvi – Schignano – Cerano di Intelvi (Lario Intelvese e Valli Lario Ceresio); Traona – Cino – Cercino (Valle Brembana e Valtellina di Morbegno); San Pellegrino Terme (Valle Brembana e Valtellina di Morbegno) con Ardesio e Onere (Valle Seriana e Val di Scalve); Colle Brianza (Lario Orientale, Valle S. Martino e Valle Imagna); cap. di Ponte, Losine, Cervenò (Valcamonica); Pertica Alta (Valsabbia e Alto Garda); Gardone Riviera – Tignale (Valtrompia); Gargnano (Valtrompia); Varzi (Appennino Lombardo – Alto Oltrepò Pavese).
- 25** Si veda <http://www.decomortara.it/cascine-definitivo/progetto.php> (ultimo accesso giugno 2025).

Riferimenti bibliografici

- ANCI (2023). *Borghi in rete. I progetti PNRR verso un sistema integrato lombardo*.
- Di Bella A. (2024). "Il turismo quale leva di sviluppo e rivitalizzazione territoriale? Sguardi dal margine" in *XVI Rapporto Territori in transizione. Geografie delle aree marginali tra permanenze e cambiamenti*, p. 159. Roma: Società Geografica Italiana.
- Giambruno M., Pistidda S., Silva B., Vigotti F. (2022). "Territori marginali e pandemia: quale ruolo per il patrimonio costruito?". *Territorio*, 97. Milano: FrancoAngeli, pp. 52-60. Doi: <https://doi.org/10.3280/tr2021-097-Supplementoaa12927>.
- Giambruno M., Pistidda S., Silva B., Vigotti F. (2022). "Towards a tourism of proximity: small historical centres as catalysts of new living models" in de Waal M.S., Rosetti I., de Groot M., Jinadasa U. (a cura di). *Living (World). Heritage Cities. Opportunities, challenges, and future perspectives of people-centered approaches in dynamic historic urban landscapes*. Leiden: Sidestone Press, pp. 225-238.
- LEGGE 6 ottobre 2017, n. 158, *Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni*.
- Messina P., Tregnaghi V. (2023). "I borghi storici nelle politiche del PNRR: due casi studio a confronto". *Regional Studies and Local Development*, 4(1), pp. 1-30. Doi: <https://doi.org/10.14658/pupj-RSLD-2023-1-1>.
- Moreno D. (1990). *Dal documento al terreno. Storia e archeologia dei sistemi agro-silvo-pastorali*. Bologna: il Mulino.
- Moscarelli R. (2021). "Una politica per le aree interne o le aree interne per ogni politica? Riflessioni e ricerche per una revisione critica della Strategia nazionale per le aree interne" in Coordinamento rete nazionale giovani ricercatori per le aree interne (a cura di). *Le aree interne italiane. Un banco di prova per interpretare e progettare ei territori marginali*. s.l.: Babel Urban, pp. 62-77.
- Oteri A.M., Pracchi V.N. (2023). "L'insostenibile fascino dei borghi. Primi dati e una riflessione sugli esiti del bando "Attrattività dei borghi storici". *ArcHistoR*, 19, pp. 162-201.
- Regione Lombardia, D.D.U.O. (15 gennaio 2021) – n. 248, Approvazione del bando *Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici*, p. 66.
- Regione Lombardia, D.D.U.O. (2 novembre 2021) – n. 14716, Bando *Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici* (approvato con il d.d.u.o. 15 gennaio 2021 – n. 248). Approvazione della graduatoria delle domande ammesse alla valutazione di merito dei progetti.
- Regione Lombardia, D.g.r. 30 novembre 2020 – n. XI/3945, *Approvazione dei criteri per l'emanazione del bando Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici*.
- Regione Lombardia, D.g.r. 30 novembre 2020 – n. XI/3945, *Approvazione dei criteri per l'emanazione del bando Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici*, Allegato A, p. 160.
- Scala B., Badiani B., Barontini S. (2020). *Gli opifici idraulici della Valsabbia. Conoscenza e conservazione*. Firenze: Nardini Editore.
- Scala B., Boniotti C. (2020). *Il patrimonio architettonico montano rurale della Valle Trompia. Linee guida alla conoscenza e alla conservazione*. Firenze: Nardini Editore.
- Scala B., Boniotti C. (2022). *Il progetto "Valli Resilienti": un'esperienza intersettoriale di rigenerazione delle aree interne in Regione Lombardia*. Disponibile su: www.dite-aisre.it/il-progetto-valli-resilienti-unesperienza-intersettoriale-di-rigenerazione-delle-aree-interne-in-regione-lombardia/ (ultima consultazione maggio 2025).
- Smith L. (2006). *Uses of Heritage*. London: Routledge.
- Torre A. (2011). *Luoghi. La produzione di località in età moderna e contemporanea*. Roma: Donzelli.
- Vigotti F. (2021). *I paesaggi rurali come patrimonio nei territori interni. Strategie, metodi e strumenti per la conoscenza e la conservazione*. Firenze: Altralinea.
- Vigotti F. (2023). "Quale destino per il patrimonio diffuso nelle aree interne lombarde? Alcune riflessioni a partire da un percorso partecipato" in Della Torre S., Russo V. (a cura di). *Restauro dell'architettura. Per un progetto di qualità*. Roma: Edizioni Quasar, pp. 211-221.

Sitografia

- Altre Lombardia. Disponibile su: www.altrelombardie.polimi.it (ultima consultazione maggio 2025).
- Barbera F., De Rossi A. (2023). *Non chiamiamoli più borghi: la scelta di Stupinigi e il PNRR*. Disponibile su: www.riabitareitalia.net/RIABITARE_LITALIA/non-chiamiamoli-piu-borghi-la-scelta-di-stupinigi-e-il-pnrr/ (ultima consultazione maggio 2025).
- Ecomuseo del paesaggio lomellino (2023). *Lomellina, la piccola Laira*. Disponibile su: www.ecomuseopaesaggiolomellino.it/wp-content/uploads/2023/09/opuscolo-Lomellina-bassa.pdf (ultima consultazione maggio 2025).
- FAI. *Alpe Pedroria e Alpe Madrera. Un alpeggio con stalle e casere nello scenario incontaminato delle Alpi Orobie*. Disponibile su: www.fondoambiente.it/luoghi/alpe-pedroria-e-alpe-madrera. (ultima consultazione maggio 2025).
- Fondazione Cariplo. *Attivaree*. Disponibile su: www.fondazionecariplo.it/it/progetti/intersectoriali/programma-Attiv-Aree.html (ultima consultazione maggio 2025).
- Fondazione Cariplo. *Azioni*. Disponibile su: www.attivaree.fondazionecariplo.it/it/valli-resilienti/azioni.html (ultimo accesso febbraio 2025).
- ICCD. *AR - Architettura rurale 4.01*. Disponibile su: www.iccd.beniculturali.it/it/ricercanormative/248/ar-architettura-rurale (ultima consultazione maggio 2025).
- Italia Domani - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. *Tutela e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale*. Disponibile su: www.italiadomani.gov.it/it/Interventi/investimenti/tutela-e-valorizzazione-dell-architettura-e-del-paesaggio-rurale.html (ultima consultazione maggio 2025).
- Ministero della Cultura. *Beni Culturali Abbandonati. Ricostruzione territoriale*. Disponibile su: www.beniabbandonati.cultura.gov.it/ (ultima consultazione maggio 2025).
- Ministero della Cultura. *Il progetto*. Disponibile su: www.caserurali.cultura.gov.it/il-progetto/ (ultima consultazione maggio 2025).
- Ministero della Cultura. *Piano Nazionale Borghi, Franceschini: 21 progetti pilota e 1.800 candidature per vincere la sfida della crescita sostenibile*. Disponibile su: www.cultura.gov.it/pnrr-borghi (ultima consultazione maggio 2025).
- Oltrepò Biodiverso. *La natura che accoglie. Terreni incolti o abbandonati*. Disponibile su: www.attivaree-oltrepobiodiverso.it/sfide/banca-della-terra/terreni-incolti-abbandonati/ (ultima consultazione maggio 2025).
- Regione Lombardia. *Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici*. Disponibile su: www.bandiregione.lombardia.it/servizi/servizio/bandi/amministrazione-territorio/rigenerazione-urbana-paesaggio/interventi-finalizzati-riqualificazione-valorizzazione-turistico-culturale-borghi-storici-RLZ12021016782 (ultima consultazione maggio 2025).
- Regione Piemonte. *PNRR. Misura M1C3 "Attrattività dei Borghi". Linea di azione A. Esito dell'awiso pubblico*. Disponibile su: www.regione.piemonte.it/web/temi/cultura-turismo-sport/cultura/pnrr-misura-m1c3-attrattivita-dei-borghi-linea-azione-esito-dellawiso-pubblico (ultima consultazione maggio 2025).
- Regione Piemonte. *Il Borgo di Stupinigi candidato come progetto bandiera del Pnrr*. Disponibile su: www.regione.piemonte.it/web/pinforma/notizie/borgo-stupinigi-candidato-come-progetto-bandiera-pnrr (ultima consultazione maggio 2025).
- Scarchilli, A. (2023). *La rigenerazione dei borghi nel PNRR, il bando stroncato dall'Uncem*. Disponibile su: www.inu.it/news/la-rigenerazione-dei-borghi-nel-pnrr-il-bando-stroncato-dall-rsquo-uncem/ (ultimo accesso marzo 2025).
- UNESCO. *Residences of the Royal House of Savoy*. Disponibile su: www.whc.unesco.org/en/list/823/ (ultima consultazione maggio 2025).

CAPITOLO 8

Anna Fera, Elia Vettorato

Metabolismi tra produzioni e territorio



Il territorio come metabolismo

Le aree interne italiane sono caratterizzate da un patrimonio territoriale ricco e diversificato: paesaggi, conoscenze locali e sistemi ecologici che si sono sviluppati nel tempo grazie a una coevoluzione di lunga durata tra comunità e ambiente. Questo capitale, se riconosciuto e organizzato, può diventare il punto di partenza per immaginare modelli di territorio che generino economie locali capaci di rispondere ai bisogni essenziali delle comunità e di garantire l'accesso ai beni comuni (Dematteis, Magnaghi, 2018).

Concettualizziamo il territorio, e quindi anche le nostre aree interne, come un'“entità vivente e complessa”, una sorta di metabolismo costruito su un grande intreccio di flussi e relazioni. Ci facciamo aiutare da questa metafora, mutuata dall'ecologia, per comprendere meglio l'articolazione di flussi che alimentano le dinamiche territoriali (Cui, 2018). Parliamo di risorse, energia, sistemi produttivi, saperi locali (e molto altro) che compongono questi intrecci, diventando leve potenziali per trasformare il funzionamento dell'intero metabolismo, il territorio, partendo dalla scala locale e diffondendo benefici fino a quelle superiori.

I metabolismi territoriali vengono influenzati da trasformazioni socio-economiche globali, e rispondono alle forme di circolazione e accumulazione del capitale proprie dell'era globale, nella quale questo continuamente si territorializza, deterritorializza e riterritorializza (Brenner, 1999, p. 434). Non a caso, alcuni studi (Storper, 2004) esplorano gli effetti della globalizzazione capitalistica sui sistemi produttivi territoriali locali, risultato dei rapporti ambivalenti tra diversi livelli di territorializzazione e di internazionalizzazione dei sistemi produttivi, tra scala locale e globale, individuando diversi scenari “territoriali-organizzativi”. Questi scenari rappresentano dinamiche complesse, che da un lato possono condurre alla svalutazione e alla sostituzione dei prodotti locali, dall'altro possono invece rilanciarli sul mercato globale. Gli specifici equilibri e modelli che vanno così costituendosi a scala locale dipendono da diversi fattori: la dipendenza dei sistemi produttivi dal radicamento in un luogo, la scarsità o l'insostituibilità delle risorse che impiegano, ma anche dalle gerarchie e reti che gli attori capitalistici globali intessono con le economie territoriali locali nonché il ruolo dello Stato in tutte le sue articolazioni.

Leggeremo dunque le aree interne lombarde attraverso l'idea dei “metabolismi territoriali”, spazi entro cui si dispiegano diverse combinazioni di “scenari

territoriali-organizzativi” e produttivi da osservare attraverso due chiavi di lettura principali: spinte e movimenti di (ri)territorializzazione e spinte deterritorializzanti. L'ipotesi è che questi territori offrano una prospettiva privilegiata per osservare il funzionamento di tali metabolismi e formulare possibili sperimentali, in relazione – in particolare – alle politiche rivolte a questi territori quali la Strategia nazionale per le aree interne e le politiche regionali che ne sono seguite. A tale scopo l'attenzione sarà rivolta a due tra i principali sistemi di produzione che intrattengono un rapporto intenso e immediato con le risorse locali, cibo ed energia¹, due estremi di uno spettro economico-territoriale ampio e variegato.

Metabolismi tra (ri)territorializzazione e deterritorializzazione

Come anticipato, i concetti di territorializzazione e deterritorializzazione, serviranno da chiavi di lettura delle principali tendenze “metaboliche” che attraversano i luoghi della produzione del caso studio lombardo. Da una parte i metabolismi a tendenza territorializzante sono interpretati come spinte in grado di aumentare la capacità di autodeterminazione delle comunità, in opposizione all'effetto uniformante della globalizzazione economica. Vedremo infatti come riconsiderare il cibo o l'energia non solo come prodotti di una filiera, ma come elementi culturali, sociali ed ecologici, stimoli le comunità a sviluppare visioni più lungimiranti e rigenerative delle risorse locali. In questo senso, la (ri)territorializzazione dei sistemi locali è sinonimo di progettualità integrata, dove la cooperazione economica è parte di quella sociale e ambientale. Percorsi di questo tipo sono stati intrapresi da alcune comunità locali delle aree interne che si stanno orientando verso una gestione localizzata e cooperativa dei beni comuni territoriali. Spesso si tratta di fenomeni di retroinnovazione (Stuiver, 2006), orientati a riscoprire il potenziale di alcune produzioni, come il cibo e l'energia, nel riconnettere comunità, risorse e luoghi e rafforzare il tessuto socio-economico locale. In alcuni casi si tratta di tentativi di territorializzazione *ex novo*, in altri di percorsi di riavvicinamento, di (ri)territorializzazione, a sistemi preesistenti.

D'altra parte, i processi di deterritorializzazione possono essere inquadrati come quei fenomeni collegati all'inclusione – nelle reti globali – di luoghi specifici, secondo un modello di “penetrazione simultanea dei mondi locali da parte di forze distanti e lo sradicamento dei significati culturali quotidiani dai loro ‘ancoraggi’ nei contesti locali.” (Tomlison, 2012, p. 1, traduzione degli autori). Questo si traduce in uno sbilanciamento tra gli interessi capitalistici di carattere estrattivo e il limitato potere degli attori pubblici locali (con l'altrettanto limitato impatto delle politiche pubbliche – come SNAI ma non solo – che essi promuovono). Tale deterritorializzazione è particolarmente rilevante quando si riscontra su produzioni *locally embedded*; quindi, difficilmente sostituibili e legate al territorio, inteso nella sua complessità, come il caso della produzione agro-alimentare o dell'energia. Contemporaneamente, i territori dispongono di una certa, seppur variabile, capacità di esprimere scelte e indirizzi su modalità e pervasività dei fenomeni della globalizzazione. Tale *agency* è da iscriversi anche come conseguenza di tali fenomeni, con una devoluzione dei poteri verso

l'alto (organizzazioni sovranazionali e dinamiche macroeconomiche) e verso il basso (ai governi regionali e locali), e la conseguente perdita di controllo da parte degli stati centrali. In quest'ottica, la deterritorializzazione può essere agevolata da una scarsa capacità istituzionale degli attori coinvolti, la quale è cruciale per formulare politiche territoriali sistemiche.

In questo senso, la Lombardia è un vero e proprio “crocevia della globalizzazione”, in cui coesistono una delle più grandi regioni metropolitane d'Europa, reti urbane di diverso ordine e natura, ma anche produzioni *locally embedded*, ognuna di esse con un diverso rapporto con il territorio. Il territorio lombardo ospita un tessuto produttivo multisetoriale, situato tanto in pianura quanto nelle vallate, e primo in Italia sia per valore della produzione industriale che per export (27% dell'export nazionale²). Anche per quanto riguarda il settore agro-alimentare, la Lombardia è la prima regione italiana per valore della produzione, e prima per export (22% dell'export nazionale³). Infine, la Lombardia è anche prima in Italia per produzione di energia (il 18% del totale) e seconda – dopo il Trentino-Alto Adige – per produzione di energia idroelettrica⁴. Si vedrà quindi come le sue aree interne vivano questa complessità, in cui le produzioni, seppur “locali”, possono mostrare caratteristiche estrattive spesso non oggetto di controllo da parte degli attori pubblici locali.

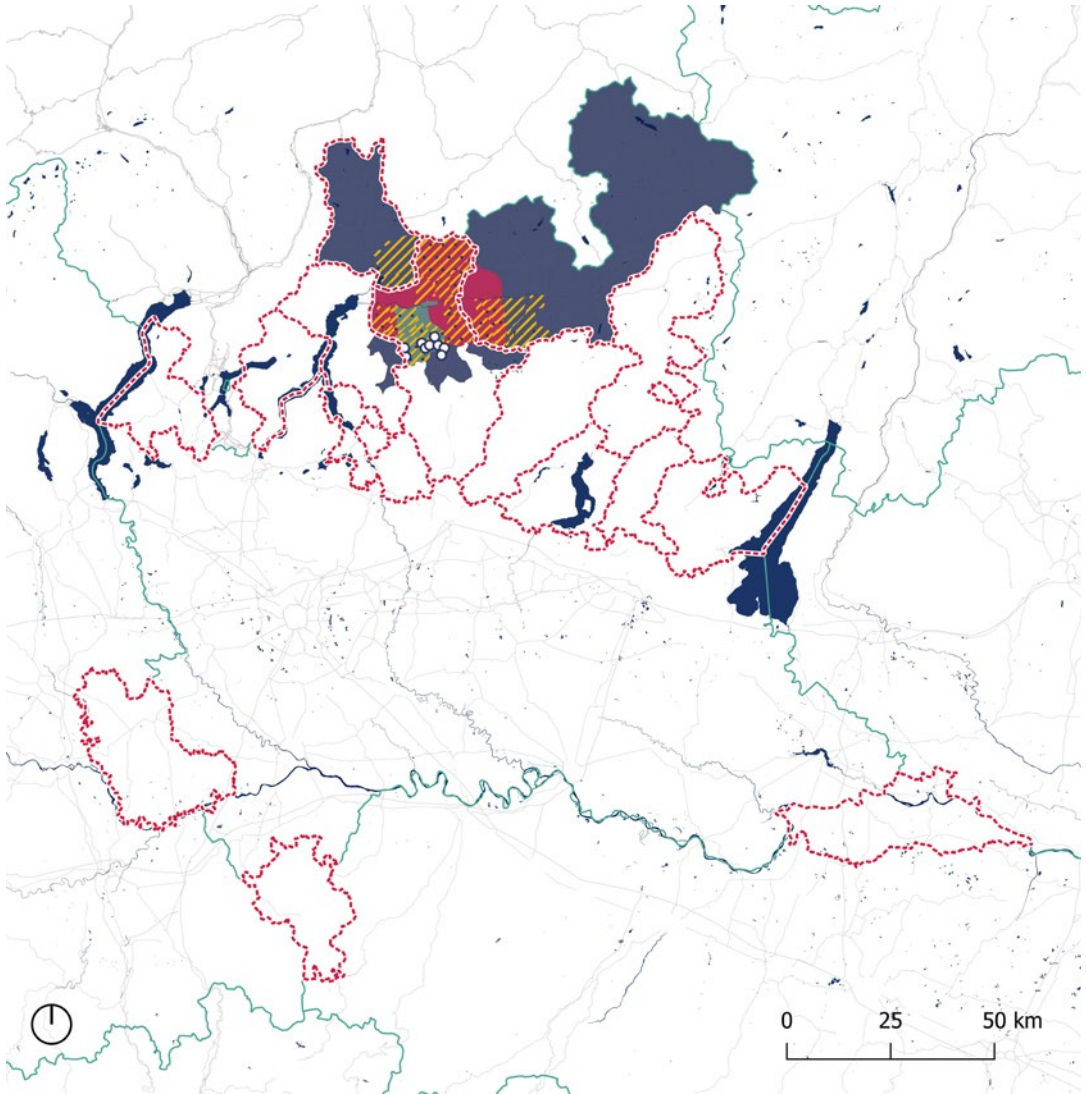
Ricombinazioni a tendenza (ri)territorializzante

Da quanto apprendiamo sia dalla letteratura sia dal lavoro sul campo realizzato nelle aree interne lombarde, la presenza di pratiche di (ri)territorializzazione dipende dal sussistere di alcune condizioni: la presenza di vantaggi agglomerativi e di prossimità, di tessuti produttivi tradizionali, di infrastrutture, di risorse, di capitale informativo e relazionale. Laddove la combinazione di queste condizioni risulta più favorevole, sembrano emergere forme di produzione e consumo considerate alternative ai sistemi produttivi convenzionali, spesso basate su pratiche collettive e di autorganizzazione. Si tratta ad esempio di (1) pratiche di gestione cooperativa dei beni comuni forestali, agricoli ed energetici, come le associazioni fondiarie (es. nel caso della “AsFo Valcorta”), le cooperative a supporto dell'agricoltura (vedi “L'OCO! Orco Che Orto!”) o le comunità energetiche rinnovabili; (2) formulazioni pattizie innovative, ad esempio piani e politiche locali del cibo, biodistretti (ad esempio il caso del Biodistretto della Valcamonica), società locali del cibo, patti città-campagna, slow food ecc.; (3) strutturazione di filiere locali e territorializzate alternative (filiera corte, gruppi di acquisto solidale, alveari, ecc.); o, infine, (4) marchi territoriali: in sostanza soluzioni che fanno perno sui vantaggi del patrimonio territoriale locale al fine di affermarsi nei sistemi produttivi concorrenziali di mercato o nel tentativo di creare un'alternativa a quelli più convenzionali (Dansero, Pettenati, 2015). Queste manifestano da un lato l'esigenza di una sostenibilità sociale ed economica delle imprese, attraverso tentativi di transizione verso attività a carattere multifunzionale o la condivisione della responsabilità economica, dall'altro si concretizzano come occasioni politiche per la sperimentazione di strumenti e strategie (Sonnino, Marsden, 2006) indirizzate a rispondere non

solo ai problemi di erosione dei sistemi economici locali ma anche a problemi quali i rischi idrogeologici, l'abbandono dei terreni agricoli e la parcellizzazione territoriale e la dipendenza energetica.

Il caso della produzione del Bitto fornisce un'occasione di rilievo per comprendere la complessità di tali metabolismi. Il Bitto è un formaggio a latte misto (vaccino e caprino) prodotto tradizionalmente negli alpeggi delle Prealpi Orobie attraverso pratiche specifiche di alcune aree, in particolare – originariamente – dei territori della Val Gerola e della Valle di Albaredo. Nei secoli l'intreccio tra pratiche agricole antiche legate al mondo della transumanza e l'uso di risorse locali ha dato vita a un patrimonio culturale che rende il Bitto l'espressione di un sistema culturale profondamente radicato, oltre che un prodotto di mercato (Corti, 2008). A partire dalla fine del XIX secolo, la produzione evolve in una forma precoce di industria casearia, per poi trasformarsi, negli anni Novanta, in una produzione di qualità riconosciuta a livello europeo con l'ottenimento del marchio DOP nel 1995. Questo percorso di riconoscimento è stato lungo e controverso, generando tensioni e conflitti sia all'interno della comunità dei produttori sia nei confronti degli attori esterni. Con l'introduzione del disciplinare di produzione di denominazione di origine protetta (DOP) mutano infatti le caratteristiche del sistema produttivo, ora riferito a un territorio più ampio e a differenti metodi di produzione, che introducono l'uso di mangimi e di fermenti industriali, diminuendo l'uso di latte di capra. Tutto questo comporta un aumento significativo del livello di industrializzazione della filiera. È per queste ragioni che nel 2016, dopo diversi tentativi di intermediazione e di supporto da parte della regione e della comunità montana, con quella che i media definiranno “Bittexit”, 12 produttori storici “ribelli” escono dalla DOP e con il supporto di Slow Food fondano lo “Storico Ribelle”, formaggio prodotto secondo ricetta tradizionale⁵. Questo passaggio rappresenta l'epilogo dell'evoluzione socio-economica di un sistema produttivo che per più di cento anni ha visto l'avvicinarsi di diversi attori economici, istituzionali, associativi e territoriali. La figura 1 intende restituire gli effetti spaziali di un territorio diventato teatro di appropriazioni, materiali e immateriali, di un sistema produttivo.

Questa vicenda costituisce un osservatorio privilegiato, rivelando dinamiche territoriali significative, tensioni tra comunità di produttori, istituzioni, associazioni di categoria, e l'emergere di narrazioni che riflettono visioni differenti dello sviluppo. Da una parte emergono spinte produttiviste rappresentate dagli attori economici e dagli attori istituzionali (come il consorzio di tutela, promotore delle modifiche al disciplinare e all'allargamento della produzione), con i relativi comparti tecnici e amministrativi, spinti da “interessi settoriali” verso una ridefinizione della filiera in ottica agro-industriale; dall'altra spinte localiste di pochi e piccoli produttori agricoli (rappresentati dal Consorzio Salvaguardia Bitto Storico) e attori territoriali mossi da una volontà di (ri)territorializzazione della produzione in nome della tradizione storica e della vocazione territoriale del prodotto, da costruire attraverso alleanze politiche e movimenti culturali (Corti, 2008). La presenza di due visioni produttive divergenti ha così dato vita a continue negoziazioni e rielaborazioni, portando a una trasformazione graduale dell'identità del sistema locale. Il conflitto infatti, sviluppato localmente,



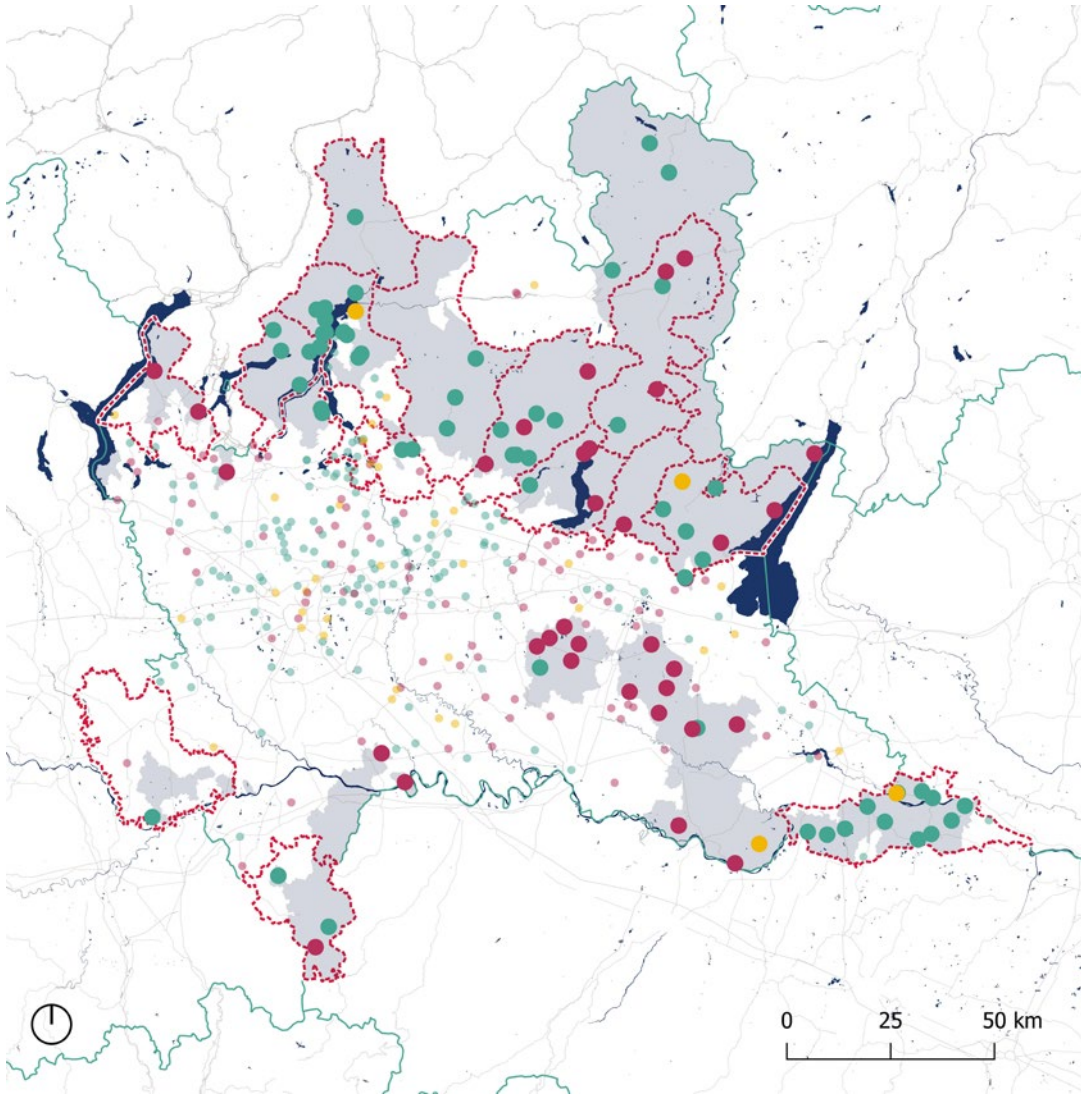
- Alpeggi Storico Ribelle
- Area DOP - 1995
- Area Marchio Valtellina - 1983
- ⋯ Indagine Pascoli Alpini - 1980
- Area Consorzio Bitto - 1970
- ▨ Inchiesta Pascoli Alpini - 1902
- ⋈ Aree Progetto

01 – Evoluzione spaziale delle zone di produzione del Bitto. Rielaborazione degli autori sulla base dell'analisi di Corti.

è diventato manifesto dei possibili scenari dei rapporti tra attori sociali e politici locali nell'epoca della globalizzazione dei processi produttivi (Grasseni, 2011). Con il tempo, queste tensioni hanno prodotto racconti e visioni che hanno superato i confini locali, coinvolgendo anche chi osservava la situazione dall'esterno. Ciò che si nota è la difficoltà condivisa da parte degli attori coinvolti, in entrambe le *spinte*, di sopravvivere all'interno di un'arena di mercato complessa e, contemporaneamente, riuscire a far risuonare le proprie istanze nelle agende politiche pubbliche locali e sovralocali. Le istituzioni e le politiche pubbliche in questo senso stanno avendo un ruolo rilevante, seppur frammentario, sostenendo gli attori di entrambe le *spinte* e i rispettivi consorzi e marchi. Regione Lombardia, infatti, sostiene tutto il comparto attraverso i tradizionali canali di finanziamento legati al Piano strategico nazionale della PAC, a sua volta direzionati dalle agende strategiche europee, e ai Complementi Regionali per lo sviluppo rurale (CSR). Tra le varie linee di finanziamento previste dal CSR, emergono azioni per la promozione dei prodotti di qualità che, come evidenziato nel rapporto "Sistema Agro-alimentare della Lombardia" del 2024, occupano una posizione rilevante nell'intero sistema produttivo e agricolo della regione. In particolare, i formaggi rappresentano il 68,4% del valore economico delle produzioni totali DOP e IGP della regione contribuendo per il 32% alla produzione nazionale di formaggi DOP, e per questo sono soggette a una particolare attenzione da parte delle Politiche per lo sviluppo rurale regionale.

Processi simili si stanno verificando anche in relazione al mondo energetico. In particolare, il modello delle comunità energetiche rinnovabili (CER) emerge come uno dei più interessanti per le aree interne italiane⁶. Su tutto il territorio nazionale al 2024 si contano 168 iniziative, tra comunità rinnovabili vere e proprie e autoconsumo collettivo⁷. Una cifra quasi doppia rispetto al 2023, con un aumento dell'89%⁸. Questo incremento considerevole è sintomo di alcune spinte delle politiche nazionali e regionali nel promuovere interventi a supporto di un modello energetico più rinnovabile e localizzato. Nel caso della Lombardia questo avviene attraverso due filoni di azioni: i finanziamenti previsti dal PNRR per la promozione di progetti di comunità energetiche rinnovabili in comuni sotto i 5.000 abitanti (così come previsto dal Decreto CACER del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica pubblicato il 24 gennaio 2024) e l'iniziativa regionale prevista nella D.g.r. 5 agosto 2024 (a valere sui fondi del programma regionale del Fondo europeo di sviluppo regionale dell'Unione europea 2021-2027), rivolte in questo caso agli enti locali con popolazione superiore a 5.000 abitanti, al fine di finanziare nuovi impianti a fonti rinnovabili a servizio di comunità energetiche, già costituite o da costituire, su edifici o aree di proprietà di soggetti pubblici.

La scelta politica di orientare investimenti energetici verso progetti di comunità energetiche sostenibili sembra essere dovuta alla potenzialità di iniziative che appaiono particolarmente adatte per sperimentare produzioni alternative efficienti ma anche (ri)territorializzanti, essendo concepite per permettere ai consumatori di assumere un ruolo attivo da coproduttori (*prosumers*) insieme ad altri stakeholder locali, concretizzando modelli di filiera corta e di relazione diretta tra produttore e consumatore. Le CER sembrano inoltre favorire la



- Progetto
- Costituita
- Qualificata dal GSE

Altre Comunità Energetiche Rinnovabili

- Progetto
- Costituita
- Qualificata dal GSE

- Comuni Classificati come Aree Interne
- ▭ Aree Progetto

02 – Iniziative di comunità energetiche rinnovabili in corso in Lombardia, in particolare nelle aree interne. Fonte: ARIA, Regione Lombardia. Elaborazione degli autori.

creazione di sinergie, l'innovazione sociale, l'autonomia energetica, nuove opportunità di lavoro e dunque contrastare lo spopolamento. Di fatto sembrano convivere una trazione dal basso, esercitata dalle comunità, con un'azione originata dall'alto, con i grandi piani di finanziamento a orientamento delle risorse a larga scala⁹. A oggi tali azioni, attuate a livelli decisionali molto diversi, risultano complementari: con i grandi investimenti che forniscono la scala necessaria per un impatto significativo, e le iniziative locali che rispondono ai bisogni delle comunità. Un approccio che pare democratizzare la produzione energetica, tendendo verso un'idea di energia come bene comune¹⁰. A oggi, però, delle 168 iniziative, solo 46 risultano effettivamente attive, mentre le restanti sono ancora in fase progettuale. Pertanto, bisognerà aspettare per valutare in maniera più attendibile gli impatti che queste iniziative possono generare in senso più ampio. Un'osservazione preliminare sui processi in atto, tuttavia, può aiutare a individuare alcune tendenze già in atto. Tra le proposte sviluppate nel contesto delle aree interne lombarde emerge il caso della comunità energetica rinnovabile "C.E.R. Chiamo Energia" che, si distingue anche nel panorama italiano per la particolarità della sua dimensione e per il sistema di *governance* implementato. La CER in questione si sviluppa a scala ampia, nei territori del Pavese, della Lomellina e dell'Oltrepò, coinvolgendo una popolazione di 238.000 abitanti e 110 comuni. L'idea alla base del progetto è la fornitura di un'infrastruttura energetica condivisa da espandere in una zona che si caratterizza per comuni di piccola dimensione. L'iniziativa è stata promossa di recente, nel 2023, da un coordinamento sovracomunale che unisce tre diversi gruppi di azione locale (GAL): GAL Terre del Po, GAL Risorsa Lomellina e GAL Oltrepò Pavese¹¹. Come spesso accade per iniziative legate alla transizione energetica, i processi avviati sono inediti per tutte le parti coinvolte: per i consumatori e produttori, per il privato e il pubblico. In particolare, attraverso questo tentativo il territorio ha voluto lavorare sulla scarsa capacità dei comuni di piccole dimensioni di affrontare i complessi requisiti tecnici e di *governance* necessari per l'avvio di una CER. Secondo uno studio condotto sul territorio (Cusa *et al.*, 2023) infatti la complessità degli iter burocratici, gli elevati costi di attivazione e la carenza di conoscenze e competenze locali sono tra le principali limitazioni percepite dai comuni nel percorso di costituzione delle CER. In generale sembra emergere la necessità di un intervento normativo a livello nazionale, che possa semplificare e rendere più chiaro il quadro regolativo.

Nel frattempo, i comuni e gli apparati tecnici hanno cercato supporto nelle istituzioni sovralocali e attori esterni, come l'Associazione Nazionale Piccoli Comuni Italiani (ANPCI) e i GAL, per ottenere supporto con percorsi di formazione e di accompagnamento. Come anticipato, nel caso della CER pavese il GAL ha avuto una capacità di aggregare rivelatasi cruciale che ha permesso di compensare la mancanza di risorse e competenze locali, spesso limitate, fornendo un respiro più ampio all'iniziativa. Tra gli obiettivi principali vi è la riduzione dei costi energetici, fondamentale per migliorare la qualità della vita e l'autonomia energetica delle comunità, ma anche il risparmio energetico, l'aumento del senso di comunità, la creazione di isole energetiche autonome e la riduzione della povertà energetica (Cusa *et al.*, 2023). Sul lungo termine, però,

i comuni auspicano che le CER diventino degli strumenti efficaci per il contrasto allo spopolamento e strumenti per stimolare una visione più ampia che valorizzi appieno le potenzialità economiche, ambientali, sociali e democratiche del territorio. A oggi quindi il processo di costituzione della comunità sembra suggerire la soddisfazione reciproca delle parti, riuscendo per ora a superare la complessità nell'integrare le istanze nazionali e internazionali con le forme di autorganizzazione e l'iniziativa dal basso delle comunità e delle associazioni locali.

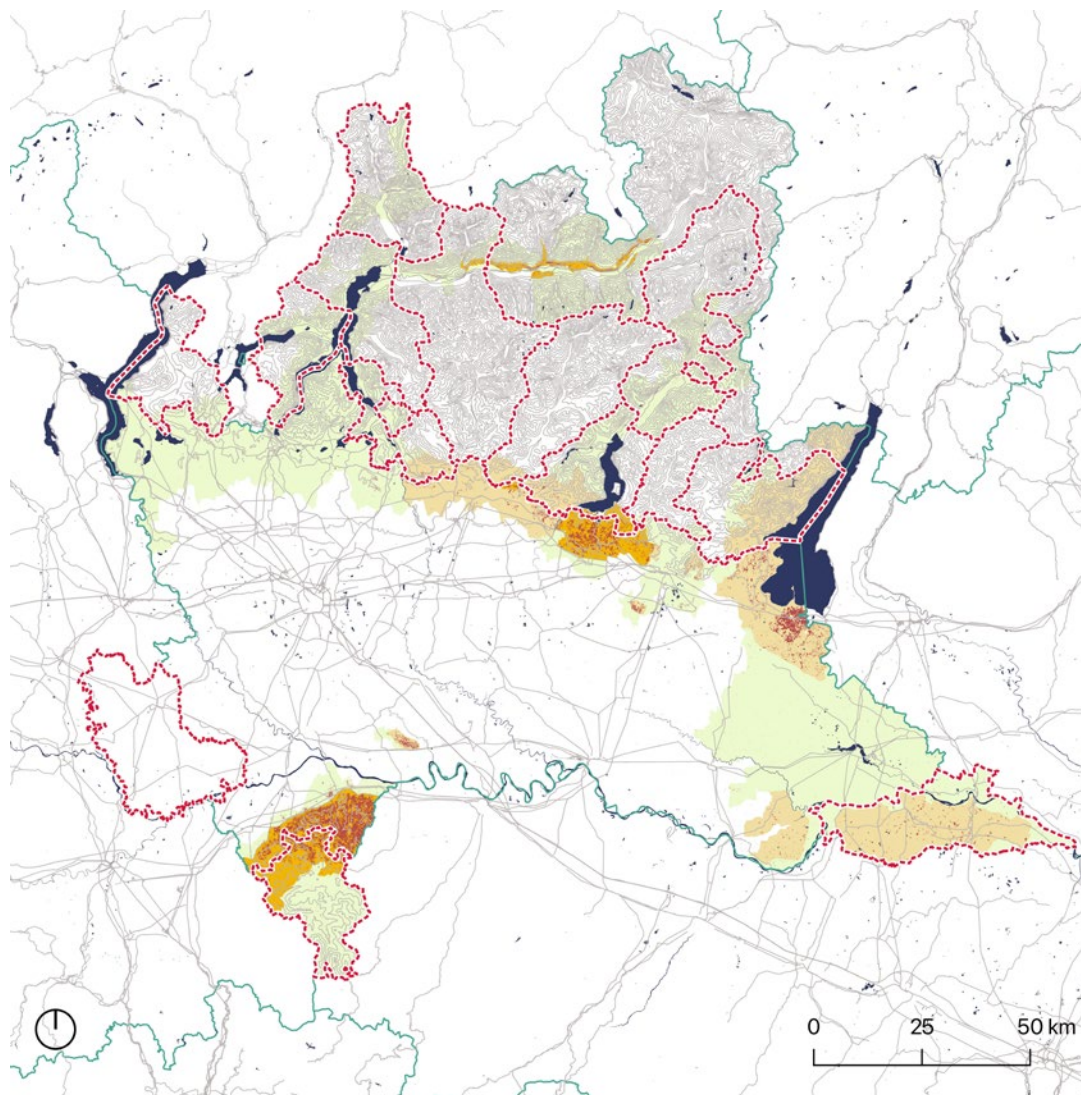
Ricombinazioni a tendenza deterritorializzante

La produzione di cibo (Magnaghi, 2015) ed energia (Geroldi, Pessina, 2019) è un terreno di scontro privilegiato entro cui i caratteri estrattivi dell'economia contemporanea si possono notare nella loro multiforme pervasività. Tra i vari temi possibili circa le tendenze deterritorializzanti legate alla produzione dell'agro-alimentare in Lombardia, qui sono stati selezionati due casi esemplificativi: il sistema vitivinicolo lombardo e le limonaie del Garda. Le tendenze deterritorializzanti in atto qui prese in esame non sono emerse con particolare forza nell'ambito del lavoro sul campo e dagli incontri realizzati con gli attori locali. La scarsa visibilità di questi temi non significa che tali questioni non siano (o siano stati in passato) forieri di conflitti o rilevanti nelle opinioni pubbliche locali; tuttavia, essi sembrano non essere centrali nella costruzione di un percorso strategico dei territori, almeno per quegli attori che hanno preso parte agli incontri. A questo relativo disinteresse corrisponde anche un'assenza di politiche pubbliche rilevanti che vadano a trattare temi e che si pongano in una prospettiva di contrasto all'estrattivismo: in alcuni dei casi trattati non vi sono interventi pubblici che vadano verso una direzione riterritorializzante; altrove, le politiche intraprese che viceversa vanno in quella direzione non hanno portato a risultati significativi, data la scarsa rilevanza delle azioni stesse. D'altro canto, vi sono molti segnali che attori economici privati siano particolarmente interessati a tali produzioni: tale attrattività si traduce, come si vedrà più avanti, in investimenti su terreni, strutture ricettive, sul prodotto agro-alimentare stesso, o come nel caso del Lario Intelvese (con il progetto di CNA "Filiera integrata al servizio del turismo di alta gamma sui laghi lombardi") da progettualità organizzate. E il turismo "di qualità" (inteso sì come sostenibile e territorializzato, ma anche in grado di lasciare un buon valore aggiunto economico) è tra i *desiderata* della maggior parte degli attori pubblici delle aree interne lombarde.

La viticoltura lombarda

Fenomeni complessi e ambivalenti riguardano la produzione vinicola lombarda. La Lombardia è la tredicesima regione italiana per produzione di vino, con 1.210 migliaia di ettolitri prodotti nel 2022. Tra i principali disciplinari di tutela, si segnalano 5 etichette DOCG, 21 DOC, 15 IGT.

Utilizzando i dati dell'uso del suolo del 1954, 1999 e 2023, si può notare come sia evoluta la superficie vitata nella regione. In generale, la produzione è sempre stata concentrata su tre principali aree: la Valtellina, la Pedemontana centro-orientale, l'Oltrepò Pavese. Tuttavia, i fenomeni di industrializzazione della produzione del vino hanno trasformato radicalmente – oltre al prodotto stesso e alle



- Superficie vitata (2023)
- Aree dei disciplinari DOCG
- Aree dei disciplinari DOC
- Aree dei disciplinari IGT
- Aree Progetto

03 – Areali di produzione di vino DOC e DOCG, e superficie vitata in Lombardia nel 2023. Fonte: Geoportale Lombardia. Elaborazione degli autori.

sue tecniche di produzione – anche la sua geografia. Oltre a un significativo aumento della superficie vitata (si passa da 197 km² nel 1954 a 280 km² nel 2023¹²), è cambiata – come dicevamo – anche la localizzazione dei luoghi della produzione. In Oltrepò Pavese si è assistito a un sempre maggiore ampliamento e addensamento della superficie vitata, tanto da poterla definire un regime di monocoltura in molte aree. Spostamenti più complessi sono avvenuti nella Pedemontana, con un significativo ricambio delle superfici (soprattutto in Franciacorta), un abbandono delle aree dove non sono avvenute etichettature DOC/DOCG (come la Brianza Lecchese), e una vera e propria esplosione della produzione nel Basso Garda, con il Lugana DOC prodotto senza soluzione di continuità da Desenzano fino a Verona. Nelle pianure orientali, infine, si scorgono produzioni più diffuse e meno concentrate: esse sono comunque in netto calo, tranne laddove sussiste l'etichetta del Lambrusco Oltrepò Mantovano DOP.

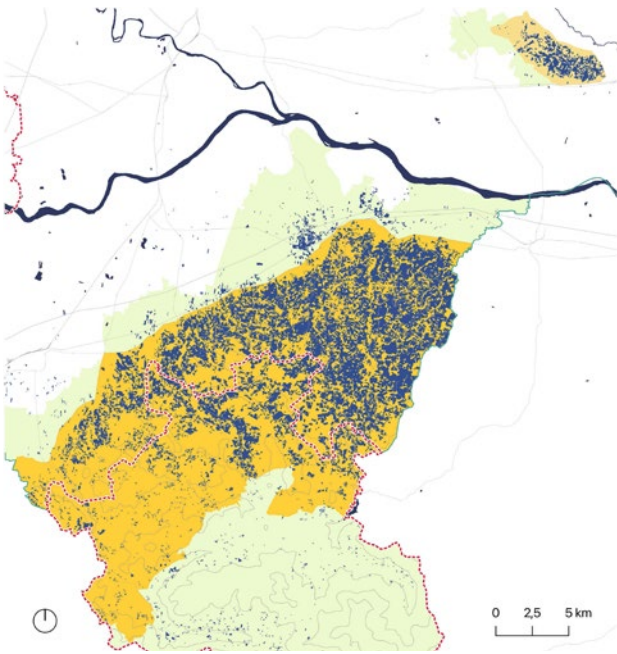
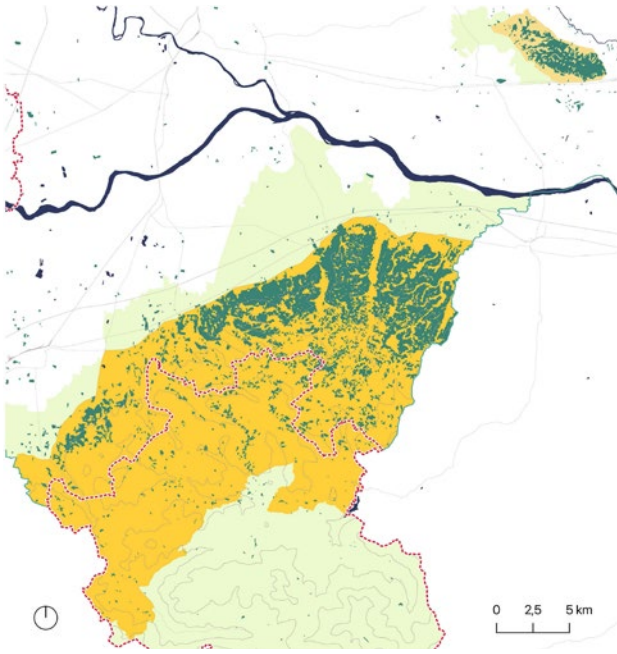
Il Franciacorta nasce negli anni Sessanta con la spumantizzazione del Pinot locale seguendo il modello francese. Questo ha portato nel tempo a una forte crescita del settore viticolo, con un aumento del valore dei terreni fino agli attuali 200.000 euro per ettaro e la nascita di grandi realtà come Berlucci. Tuttavia, la scarsità di terreni utilizzabili e la conseguente espansione della viticoltura verso quote maggiori ha causato tensioni con la popolazione locale, come nel caso di Stallone di Adro, dove si sono verificati scontri tra cittadini e operai¹³. Data l'urgenza del tema, la Direzione generale territorio e sistemi verdi della regione si è confrontata con Legambiente e ha invitato i comuni a presentare osservazioni circa le richieste di vitare nuovi territori. Regione Lombardia ha anche deliberato che il tralcio del bosco e la realizzazione di impianti vitati è consentito, previa autorizzazione, solo laddove la vite fosse stata presente in passato. Come conseguenza, sia nel caso di Stallone sia nel caso di Belvedere di Clusane (che, a differenza dell'altro caso, non ha provocato particolari proteste¹⁴) la vite in alta quota potrà essere installata¹⁵.

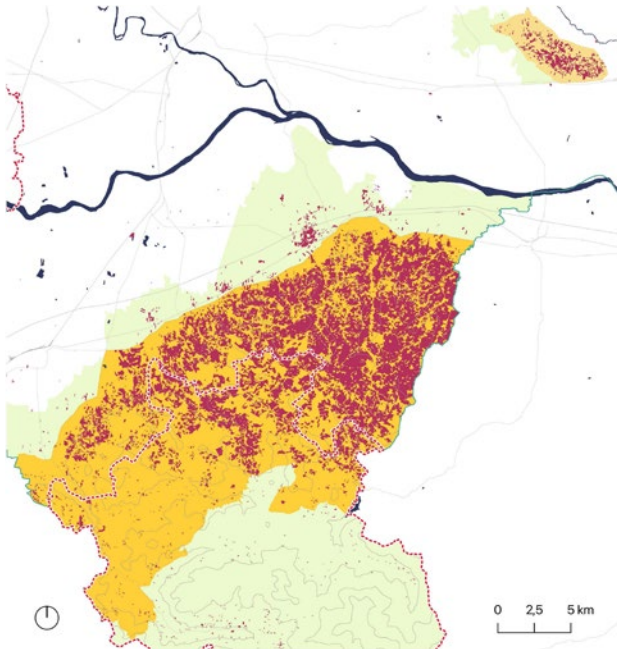
In questo senso, le decisioni regionali sembrano essere poco efficaci dal punto di vista del contenimento del fenomeno, in un contesto in cui, data la presenza storica di aree vitate, è altamente probabile trovare territori che abbiano ospitato vigneti in passato. Il rischio concreto è quello di una progressiva monocoltura: tra Franciacorta e Lugana la superficie vitata è aumentata del 27% dal 2013 al 2021, con una produzione che oggi supera i 500 milioni di euro l'anno.

La situazione è diversa nell'Oltrepò Pavese, dove si produce il 55% del vino lombardo¹⁶ ma con un valore aggiunto molto più basso. I vini, seppur protetti da etichette DOC e DOCG, hanno prezzi molto contenuti e una reputazione danneggiata da scandali frequenti, come quelli del 2015¹⁷ e del 2021¹⁸, legati anche alla trasformazione di uve provenienti da altre aree. I terreni, molto meno costosi (circa 40.000 euro per ettaro), sono stati oggetto di acquisizioni da parte di grandi gruppi come Berlucci¹⁹, Masi²⁰ ed Hermes²¹.

Sebbene questa presenza industriale possa rilanciare il settore, manca una visione strategica da parte degli attori locali, come il Consorzio Vini Oltrepò, che non ha promosso progetti di rilancio territoriale.

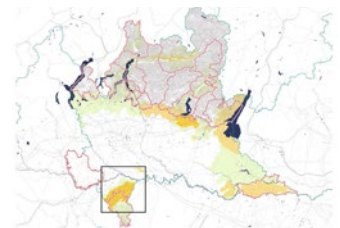
Già altrove si sono evidenziati i pericoli di una monocoltura della vite, da un punto di vista non solo ambientale ma anche socio-economico; d'altro canto,



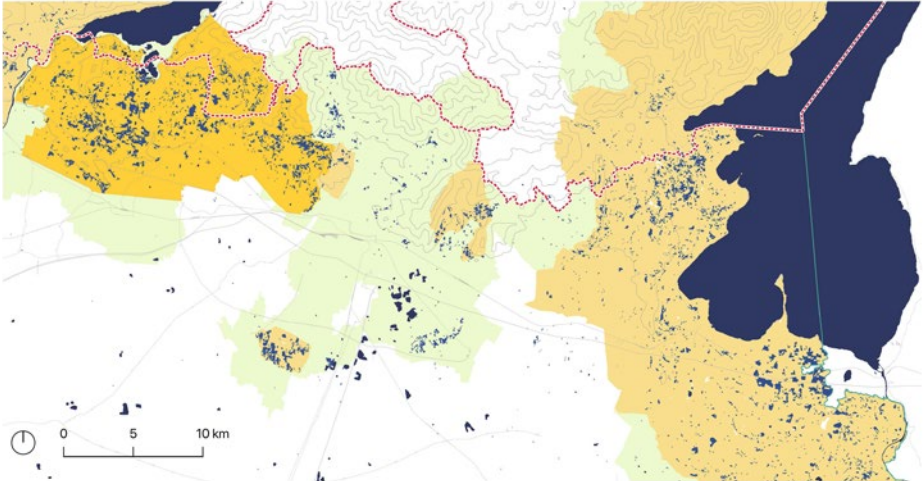
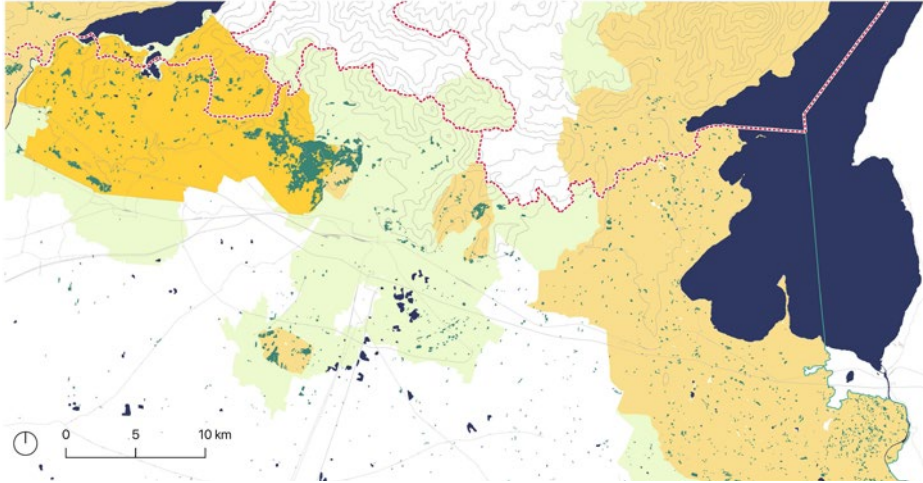


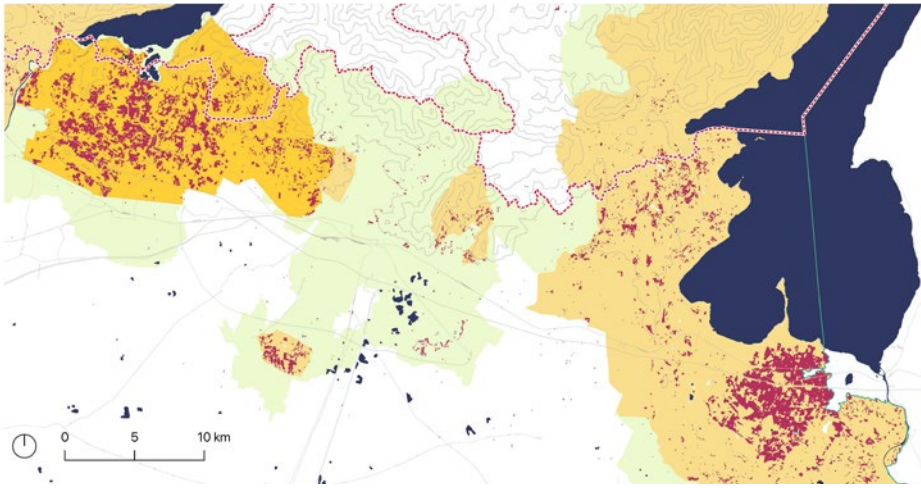
Variazione della superficie vitata in Oltrepò Pavese

- Superficie vitata nel 1954
- Superficie vitata nel 1999
- Superficie vitata nel 2023
- Aree dei disciplinari DOCG
- Aree dei disciplinari DOC
- Aree dei disciplinari IGT
- Aree Progetto



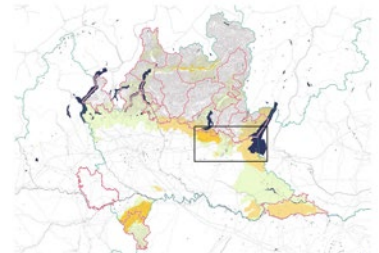
04 – Evoluzione della superficie vitata nell'area dell'Oltrepò Pavese. Fonte: DUSAF Lombardia. Elaborazione degli autori.





Variazione della superficie vitata in Franciacorta e Basso Garda

- Superficie vitata nel 1954
- Superficie vitata nel 1999
- Superficie vitata nel 2023
- Aree dei disciplinari DOCG
- Aree dei disciplinari DOC
- Aree dei disciplinari IGT
- Aree Progetto



05 – Evoluzione della superficie vitata nell'area del Franciacorta e del Basso Garda. Fonte: DUSAF Lombardia. Elaborazione degli autori.



06 – Vigneti terrazzati, Montagna in Valtellina. Foto di A. Fera.

gli acquisti ripetuti ed estesi da parte di grandi gruppi multinazionali ricordano, pur con le dovute differenze, i fenomeni del *land grabbing* e della *land concentration*, che avvengono evidentemente non solo nel Sud globale.

Le limonaie gardesane

Le limonaie del Garda, strutture agricole terrazzate storicamente utilizzate per la coltivazione degli agrumi, rappresentano un patrimonio paesaggistico e culturale unico in Lombardia. Attive sin dal 1200 sulla sponda bresciana del lago, il loro utilizzo ha subito un forte declino nell'Ottocento a causa della gommosi e della riduzione dei costi di trasporto degli agrumi da altre zone. Oggi restano circa duemila piante, soprattutto limoni, e in gran parte le limonaie come strutture sono quasi sempre private e spesso abbandonate o trasformate. Queste strutture, riconosciute dal Catalogo nazionale dei paesaggi rurali storici, rischiano di perdere la loro funzione originaria a causa dell'abbandono dell'entroterra, delle privatizzazioni e di riconversioni a usi residenziali o di lusso, che ne alterano il significato agricolo e culturale (Cazzani, 2015).

Forme tangibili di interesse pubblico per la salvaguardia della loro produttività risalgono al 2011, quando viene istituito l'Ecomuseo delle Limonaie del Garda, con sede a Tignale. Successivamente, grazie al GAL Garda Valsabbia, viene finanziata la nascita del Laboratorio innovativo polifunzionale agrumicoltura gardesana (LIPAG) per la trasformazione dei prodotti agrumicoli. Attualmente, inoltre, la Comunità Montana Parco Alto Garda Bresciano è capofila di un progetto "Accordo di rilancio economico sociale territoriale (AREST)" di Regione Lombardia dal valore di quasi tre milioni di euro, per la rifunzionalizzazione delle limonaie. A questo progetto hanno aderito le tre principali cooperative agricole del territorio. Nel 2021 gli agrumi gardesani sono stati dichiarati prodotti agro-alimentari tradizionali (PAT) da Regione Lombardia. Tutti gli interventi spingono dichiaratamente verso una certificazione del prodotto a livello europeo (DOP o IGP) che riconosca la particolarità della produzione e delinea i disciplinari di produzione²². Tuttavia, si deve notare come – in maniera ambivalente – il progetto LIPAG intenda "promuovere sempre più la conoscenza, l'acquisto e il consumo nella zona di produzione"²³, secondo una modalità lontana dalle logiche di distribuzione e vendita internazionali delle DOP/IGP.

Tuttavia, permane un'ambivalenza tra la volontà di valorizzazione locale e una visione più ampia legata ai circuiti internazionali. Mentre alcune limonaie sono visitabili come attrazioni turistiche, molte vengono ristrutturate come ville e residenze di lusso²⁴, spesso senza mantenere alcuna funzione agricola. In alcuni casi, i committenti della ristrutturazione hanno richiesto la collaborazione delle stesse cooperative agricole che stanno rifunzionalizzando le limonaie, chiedendo però un servizio di *landscape design* dello spazio adibito a giardino e non una rifunzionalizzazione della limonaia²⁵. Questo processo rischia di trasformare un patrimonio agricolo in semplice scenario per un turismo d'élite, allontanandolo dalla sua funzione originale. Le politiche pubbliche locali con obiettivi "territorializzanti", pur presenti, non sono riuscite a contrastare efficacemente le dinamiche deterritorializzanti legate alla globalizzazione e al mercato immobiliare di lusso. In entrambi i casi, gli attori pubblici locali

hanno espresso politiche territoriali che non sono riuscite a fronteggiare la magnitudine delle dinamiche deterritorializzanti in atto.

Grandi derivazioni elettriche in Lombardia

Dinamiche non dissimili avvengono con la produzione di energia tramite le centrali idroelettriche. La Lombardia, grazie alla sua consistente porzione montana e grazie a investimenti nel settore idroelettrico che proseguono da oltre un secolo, è la prima regione italiana per produzione di energia da impianti idroelettrici, con 5,7 GW annui. Le compagnie energetiche che operano nelle centrali sono delle concessionarie, ovvero pagano alla regione il diritto di utilizzo della risorsa idrica per la produzione di energia. La competenza del meccanismo redistributivo è, dunque, di competenza regionale, che distribuisce parte dei proventi delle attività ai territori: si tratta di cifre ogni anno diverse, sulla base anche di canoni aggiuntivi e posizioni debitorie saldate da parte dei concessionari. Le province che ospitano grandi derivazioni (Milano, Monza, Lecco, Como, Brescia e Bergamo) ottengono il 60% dei rispettivi incassi, mentre la provincia di Sondrio ne ottiene il 100%. Per avere un ordine di grandezza delle cifre interessate, nel 2021 le province a regime di 60% hanno ottenuto 5,2 milioni di euro²⁶. Tuttavia, le grandi aziende concessionarie non stanno versando parte delle concessioni a causa del mancato accordo sulle modalità di calcolo delle concessioni stesse e dei loro rinnovi, per un totale di 104 milioni di euro di mancato introito per la regione²⁷. Sono dunque i territori beneficiari delle concessioni a essere principalmente penalizzati. A tali mancanze, si somma anche la questione del rinnovo delle concessioni in scadenza, tema complesso e in costante aggiornamento, anche a causa dei numerosi procedimenti giudiziari in corso. Oltre ai grandi gruppi italiani (come Enel e A2A), si registra il crescente interesse da parte anche di multinazionali straniere per la gestione di questi asset²⁸. Il tema della gestione delle risorse idriche si declina in maniera sistematicamente conflittuale in relazione, da una parte, alle politiche neoliberali in atto e, dall'altra, alla natura demaniale del bene, con uno scivolamento verso una "prevalenza delle cosiddette leggi di mercato [...] sulle norme dell'orientamento giuridico vigente" (Maddalena, 2013, p. 1). Nella situazione attuale, tale conflitto sembra risolversi a favore di una lettura più speculativa e meno comunitaria della relazione fra la popolazione locale e queste risorse. Per quanto riguarda le politiche pubbliche che sono state messe in atto per mitigare tale disequilibrio, Regione Lombardia ha preso alcune decisioni volte alla distribuzione di risorse ai territori che ospitano le grandi derivazioni e le relative infrastrutture. A partire dal 2020, una norma regionale dispone l'obbligo di fornire gratuitamente una quota di energia elettrica prodotta dagli operatori, del controvalore economico corrispondente al 70% di fornitura di energia gratuita. Tale energia viene distribuita a tutti gli edifici pubblici o di interesse pubblico²⁹. A partire dal 2022, il beneficio è stato esteso anche a nuclei familiari con limitate risorse economiche e, dal 2024, una quota viene devoluta alle residenze sanitarie assistite (RSA)³⁰. Il territorio in questione riguarda l'intera provincia di Sondrio e altri 142 comuni, quasi tutti in ambito montano. Tuttavia, tali benefici non sono strutturali: essi sono infatti negoziati



07 – Lago e diga del Truzzo.
Foto di A. Fera.

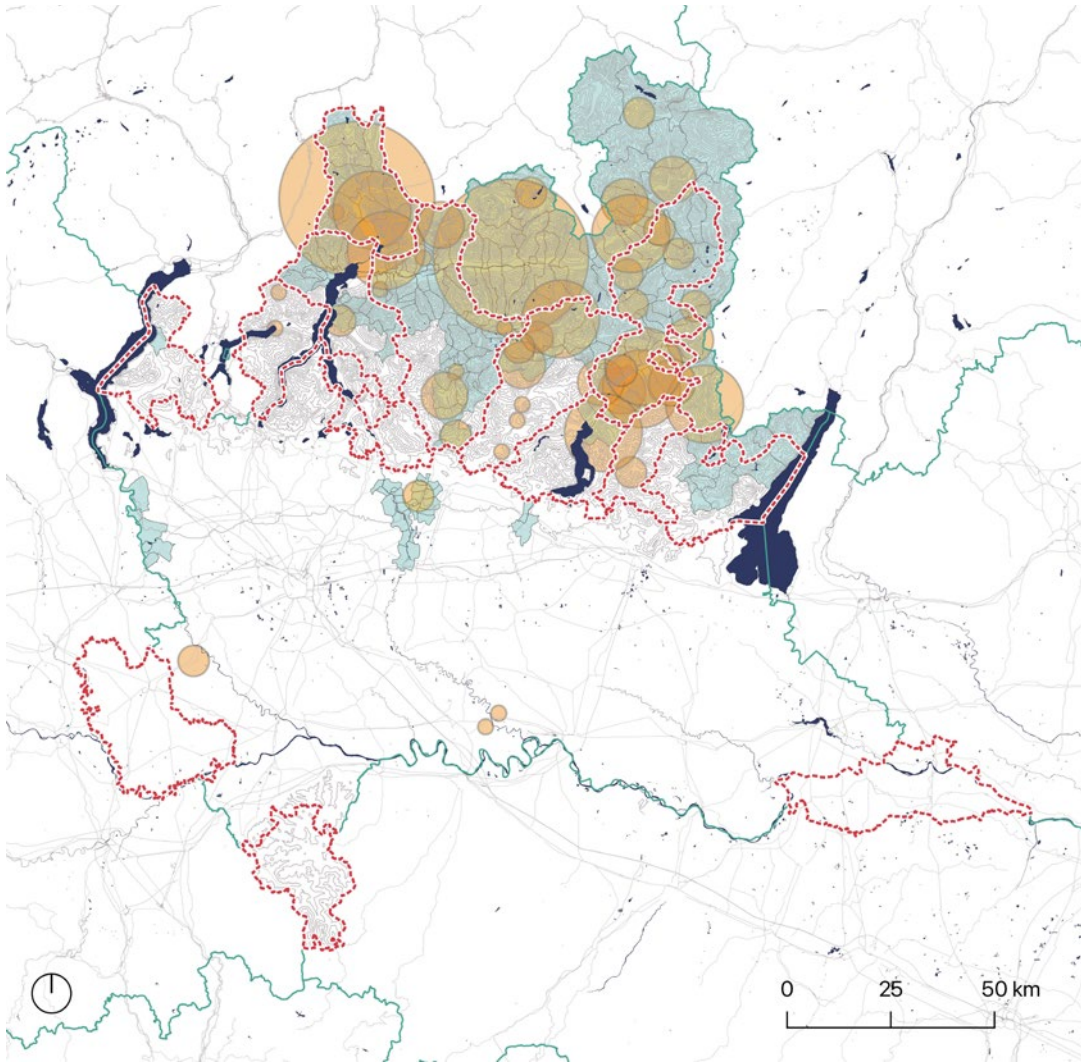
e approvati annualmente, e in ogni caso sembrano poco significativi rispetto agli importi che la regione non riesce a incassare, a causa sia delle battaglie legali tra regione e concessionari, sia a causa del quadro normativo regionale, nazionale e comunitario in costante e complessa evoluzione.

Convivere nella complessità dei metabolismi territoriali

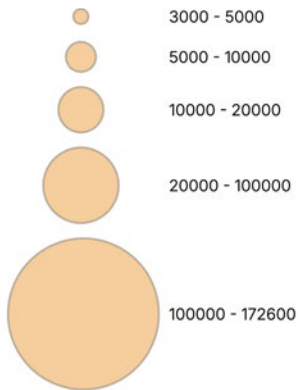
Questa lettura dei “metabolismi nei territori della produzione” lombardi ha rivelato che dinamiche di produzione ri- o deterritorializzate non seguono percorsi lineari ma vivono spinte e combinazioni ambivalenti, in cui convivono interessi individuali e collettivi, pubblici e privati, locali e globali: ad esempio con filiere locali che seppur facciano esperienza di formulazioni di reti corte e sostenibili, radicate territorialmente, sviluppano processi di produzione e commercializzazione tendenti alla *commodification* (Friedmann, McMichael, 1989) dei prodotti e dei luoghi o, ancora, l'avvio di forme di produzione di energia rinnovabile territorializzate che si scontrano con problemi di impatto in termini ecologici e socio-economici.

Sembrano essere due i temi trainanti che accomunano i casi: da una parte, la questione del ruolo dell'attore pubblico che amministra le risorse e le catene del valore, nel suo rapporto con gli attori privati che detengono o che mirano a detenere tali risorse; dall'altra, il ruolo dei marchi e delle etichette di qualità e i loro effetti sulle scelte politiche e produttive, nonché sui processi territoriali.

Emerge come processi che sembrano in grado di produrre un qualche tipo di inedita (ri)territorializzazione, come nel caso della comunità energetica nel territorio del Pavese, possano dipendere dall'impegno delle istituzioni pubbliche nel costruire reti, sistemi di *governance* multilivello e strategie condivise volte al raggiungimento di obiettivi comuni, esplicitamente orientati a pratiche territorializzanti. Osservando le prime iniziative di costituzione delle CER, infatti, si nota come queste derivino da una precisa presa di posizione delle comunità locali nel riabilitare il ruolo degli enti locali come luoghi di cooperazione territoriale e di costruzione strategica che agisce da punto di incontro tra bisogni che germogliano dal basso e una prospettiva ampia proveniente dall'alto. Potrebbe non essere un caso che nel territorio pavese, come in altre aree interne, sia proprio la ritrovata capacità strategica delle istituzioni (attraverso l'istituzione di patti interterritoriali tra GAL), così come delle comunità, a determinare la “liberazione” dei territori dalla dipendenza da catene del valore più ampie e delocalizzate. Tuttavia, affinché questi sforzi (ri)territorializzanti abbiano effetto, in particolare nelle aree in cui i rapporti di dipendenza sono più radicati, potrebbe essere necessario che le scelte politiche si susseguano con coerenza e struttura, al fine di rendere queste iniziative efficaci strumenti di transizione energetica. Il territorio pavese, ad esempio, è al contempo protagonista di sempre maggiori insediamenti logistici, che producono consumo di suolo in aree agricole e un'ingente richiesta energetica, e che rappresentano la ambigua – apparentemente e inconciliabile – direzione intrapresa dalle politiche locali. Il tema, pertanto, sembra riguardare non solo la presenza delle istituzioni pubbliche all'interno di questi metabolismi produttivi, ma anche i modi in cui tale presenza si configura nelle scelte più ampie di pianificazione.



Comuni con servizi pubblici beneficiari di energia gratuita
 Aree Progetto



Potenza nominale annua delle grandi derivazioni idroelettriche per Comune (in kW)

08 – Produzione di energia elettrica tramite grandi derivazioni idroelettriche, e comuni beneficiari di compensazioni energetiche.
 Fonti: Regione Lombardia, Gestione dei Servizi Energetici (Atlampianti).
 Elaborazione degli autori.

All'opposto i processi di deterritorializzazione sembrano prodursi in diversi, possibili scenari che possono essere schematizzati in: 1) un'assenza di politiche, come nel caso della produzione vitivinicola dell'Oltrepò Pavese; 2) l'esacerbazione di scontri e conflitti, come nel caso delle superfici vitate in Franciacorta; o 3) una qualche forma di risposta da parte degli attori territoriali, come nel caso delle limonaie gardesane e delle grandi derivazioni. Circa quest'ultimo punto, tali risposte, senza un piano coordinato che faccia rientrare il fenomeno in un'ottica riterritorializzante, possono avere impatti più o meno rilevanti e possono essere variamente concertate con altri attori locali. Per esempio, nel caso delle limonaie gardesane, tali azioni hanno preso la forma della delega ad attori minori e a privati, dove coesistono spinte ambivalenti tra il recupero della coltivazione tradizionale e la ricerca di un'etichetta di prodotto, la rifunzionalizzazione delle strutture e la fruibilità del patrimonio. Altrove, come nel caso delle politiche redistributive per le grandi derivazioni idroelettriche, si è registrata una proattività delle istituzioni pubbliche che, tuttavia, vede i territori della produzione idroelettrica "subire" i sussidi senza essere centrali nelle decisioni politiche. Pur trattandosi di territori che "creano dipendenza" per la loro strategica produzione energetica, le decisioni che li riguardano sono delegate alla regione e alle aziende concessionarie.

La seconda linea di discussione riguarda il ruolo dei marchi territoriali o di qualità nel definire i processi produttivi e territoriali in rapporto alle istituzioni locali. Tra i casi analizzati si è visto come l'inclusione di determinati prodotti in catene globali del valore abbia trasformato profondamente i sistemi produttivi locali e di conseguenza gli assetti territoriali. Il richiamo a adeguarsi a standard produttivi sempre più rigidi ha prodotto diverse conseguenze, ad esempio inducendo le filiere a adottare marchi di qualità come tentativo di rafforzare la cooperazione di filiera e di riposizionamento del prodotto nel mercato nazionale internazionale. Un processo che ha innescato una serie di trasformazioni tanto all'interno quanto all'esterno del comparto produttivo. Internamente, i produttori hanno dovuto trasformare le pratiche produttive, modificando fasi di produzione, tecniche e strumentazioni per aderire ai disciplinari e ai meccanismi di controllo previsti dai marchi. Questo genere di trasformazione ha riguardato di conseguenza non solo il comparto produttivo in sé, nelle varie fasi della filiera, ma anche la struttura socio-economica coinvolta in questi sistemi: ad esempio, è cambiato il tipo di manodopera coinvolta e il rapporto con le risorse e con il luogo in cui la produzione è inserita. Ne è un esempio il caso della produzione del Bitto, e l'evidente trasformazione che la filiera ha subito in termini di areale di produzione, tecniche impiegate e materia prima utilizzata. Circa la produzione dei vini lombardi, le etichette IGT, DOC e soprattutto DOCG sembrano provocare – con i loro disciplinari di produzione e, dunque, con le loro zonizzazioni – rilevanti impatti sul territorio: ampie superfici vitate gravano su un numero ristretto di comuni, con la produzione che si spinge sempre più in alto, fino a raggiungere quote montane. Ciò ha provocato conflittualità promosse da parte della cittadinanza sull'uso degli spazi e su tematiche ambientali, ma ha anche esacerbato il definirsi di una vera e propria monocultura della vite. Allo stesso tempo aspetti "positivi" emergono se si pensa a quanto il

riposizionamento delle filiere entro catene globali del valore abbia permesso ai produttori coinvolti di rafforzarsi economicamente, trovando nuovi spazi di mercato e maggiori opportunità di crescita.

In tutti i casi, politici e amministratori ai vari livelli hanno colto l'occasione per considerare questi processi come vettori di benefici economici di ampia scala e assunti come parte integrante delle strategie di sviluppo locale. Sappiamo però che i marchi fungono da raccoglitori di una parte delle istanze territoriali (Rinallo, Pitardi, 2019) e che potenzialmente possono generare processi di "esclusione" dal punto di vista sociale e culturale, e sul lungo periodo probabilmente anche economico. Come nel caso del Bitto, dove i produttori più piccoli sono stati esposti al rischio emarginazione una volta che sono stati estesi i confini delle aree di produzione e che i produttori più grandi e industrializzati hanno acquisito influenza all'interno degli spazi di rappresentazione collettiva. D'altro canto, nel caso della produzione agrumicola gardesana, gli attori del territorio interessati all'idea di rilanciare questa agricoltura e riconnetterla al suo patrimonio paesaggistico vedono nella futuribile etichettatura del prodotto un riconoscimento necessario per stimolare la produzione stessa.

Seppur il tentativo di fare sintesi di tali processi sia improbo, alcune riflessioni sembrano necessarie: le politiche paiono avere un ruolo determinante nell'indirizzare i territori verso modelli (ri)territorializzanti. Seppur le istituzioni e le filiere locali debbano fare i conti con gli imperativi dell'integrazione globale, è anche vero che occasioni per riavvicinare produzione, consumo e luoghi esistono e possono essere coltivate.

In questo senso un'opportunità è data dalla presenza di spinte promosse da alcuni attori territoriali che già sono impegnati nella creazione di sistemi produttivi più territorializzati o alternativi a sistemi di produzione globalizzati, e che richiamano l'attenzione pubblica per richiedere supporto e legittimazione. Se infatti, da una parte alcune iniziative sono il risultato di specifiche scelte politiche, altre sembrano generarsi dal basso e con un movimento inverso stimolare le istituzioni. Pare dunque svolgere un ruolo importante la capacità delle politiche di cogliere le opportunità già presenti sul territorio.

Inoltre, può essere utile vedere questi cambiamenti come un continuo alternarsi di forze che sembrano opposte, ma che in realtà convivono e si influenzano a vicenda. In particolare, serve guardare in modo più ampio e complesso ai conflitti tra mercato e politiche pubbliche: non si tratta di scegliere da che parte stare, perché entrambe le logiche esercitano forme diverse di potere e spesso coesistono (Bauwens *et al.*, 2024). Probabilmente, il futuro dei territori dipenderà proprio da come queste spinte riusciranno a convivere e trovare un equilibrio.

Note

- 1 Le risorse cui facciamo riferimento nel capitolo sono sia le risorse in sé, “fatte e finite”, sia gli elementi territoriali a esse connessi (ad esempio le terre su cui si svolgono attività agricole e pastorali o le architetture tradizionali legate alla coltivazione di limoni).
- 2 Cfr. <https://www.lombardiaspeciale.regione.lombardia.it/wps/portal/LS/Home/Approfondimenti/Dettaglio-Approfondimento/2017/02-febbraio/Export-nazionale-Quasi-un-terzo-e-made-in-Lombardia> (ultimo accesso giugno 2025).
- 3 Cfr. www.welfare.network.it/export-dell-agro-alimentare-lombardia-prima-in-italia-20160325/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 4 Cfr. www.download.terna.it/terna/05_PRODUZIONE_8dd07bd5bba8a9e.pdf (ultimo accesso giugno 2025).
- 5 Cfr. www.storicoribelle.com/caso-bittexit-rassegna-stampa/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 6 Cfr. www.ilmanifesto.it/una-comunita-energetica-innovativa-come-modello-sociale-per-le-aree-interne (ultimo accesso giugno 2025).
- 7 Cfr. Electricity Market Report, Energy & Strategy, School of Management Politecnico di Milano, 2024.
- 8 *Ibidem*.
- 9 Cfr. www.editorialedomani.it/ambiente/comunita-energetiche-italia-a-che-punto-siamo-vfkbkbnm/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 10 Cfr. www.altreconomia.it (ultimo accesso giugno 2025).
- 11 Cfr. www.galrisorsalomellina.it, www.galterredelpo.it (ultimo accesso giugno 2025). Materiali relativi al workshop “C.E.R. CHIAMO ENERGIA” tenuto presso l'Osservatorio di Cà del Monte, Cecima il 27-02-24 e messi a disposizione da www.ikkilab.it – www.drive.google.com/drive/folders/1LsY60tq2qJRCSDIT7Qedn6_ntjSnVZ1S?usp=sharing (ultimo accesso giugno 2025).
- 12 Elaborazione dell'autore su dati DUSAF, Regione Lombardia.
- 13 Cfr. www.bresciaoggi.it/territorio-bresciano/sebino-franciacorta/adro-tensione-sul-monte-alto-aggressioni-allo-stalu-1.10578232 (ultimo accesso giugno 2025).
- 14 Cfr. www.bresciaoggi.it/territorio-bresciano/sebino-franciacorta/sorge-a-clusane-il-paradiso-dai-grandi-vini-1.8269482 (ultimo accesso giugno 2025).
- 15 Cfr. www.bresciaoggi.it/territorio-bresciano/sebino-franciacorta/monte-alto-franciacorta-stallone-vigneti-1.10499400 (ultimo accesso giugno 2025).
- 16 Cfr. www.distrettovinooltrepo.com/op-in-cifre/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 17 Cfr. www.laprovinciapavese.gelocal.it/pavia/cronaca/2015/03/06/news/oltrepo-ferito-ma-voltiamo-pagina-1.10996011 (ultimo accesso giugno 2025).
- 18 Cfr. www.milano.corriere.it/notizie/lombardia/21_novembre_23/truffa-vini-dell-oltrepo-pavese-acqua-zucchero-pinot-grigio-sequestro-700-mila-euro-9a335a58-4c4a-11e9-93ad-d9e7f28c53fe.shtml (ultimo accesso giugno 2025).
- 19 Cfr. www.winenews.it/it/la-guido-berlucchi-investe-in-oltrepo-e-punta-forte-sul-pinot-nero-di-vign-olcru_503484/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 20 Cfr. www.ilsole24ore.com/art/vino-masi-sbarcane-oltrepo-pavese-produrre-spumante-AF3kAqj (ultimo accesso giugno 2025).
- 21 Cfr. www.rivista.wein.plus/news/cantine-ermes-rileva-una-cooperativa-nell-oltrepo-pavese-la-cantina-sociale-di-canneto-acquistata-all-asta-per-due-milioni-di-euro (ultimo accesso giugno 2025).
- 22 Cfr. www.gardapost.it/2022/12/19/il-garda-delle-limonaie-progetto-arrest-da-3-milioni/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 23 Cfr. www.fosan.org/il-limone-del-garda/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 24 Cfr. www.archilovers.com/projects/314181/ristrutturazione-limonaia-le-5-terrazze.html; www.chincherinihotels.com/hotels/limonaia-hotel-residence; www.feiffereraimondi.com/portfolio_page/limonaia-bernini/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 25 Cfr. www.agri-coop.it/galleria (ultimo accesso giugno 2025).
- 26 Cfr. www.lombardianotizie.online/canoni-idroelettrici-province/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 27 Cfr. www.ilpost.it/2023/11/22/100-milioni-centrali-idroelettriche-lombardia/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 28 Cfr. www.ilsole24ore.com/art/idroelettrico-gruppi-stranieri-campo-le-concessioni-AG09OeR (ultimo accesso giugno 2025).
- 29 Cfr. www.lombardianotizie.online/centrali-idroelettriche-energia-gratis/ (ultimo accesso giugno 2025).
- 30 Cfr. www.gazzettadellevalli.it/attualita/i-contributi-delle-grandi-derivazioni-idroelettriche-483027 (ultimo accesso giugno 2025).

Riferimenti bibliografici

- Bauwens T., Wade R., Burke M. (2024). "The energy commons: A systematic review, paradoxes, and ways forward". *Energy Research & Social Science*, 118, p. 103776. Doi: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214629624003670?via%3Dihub>.
- Brenner N. (1999). "Globalisation as Reterritorialisation: The Re-Scaling or Urban Governance in the European Union". *Urban Studies*, 36, pp. 431-451. Doi: <https://doi.org/10.1080/0042098993466>.
- Cazzani A. (2015). "Il paesaggio agrario dell'alto Garda bresciano e i suoi prodotti storici: un patrimonio da recuperare e valorizzare". *Ri-Vista. Research for Landscape Architecture*, 13(2), pp. 18-41. Doi: <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=10.13128%2FRV-17586&ie=UTF-8&oe=UTF-8>.
- Corti M. (2008). *Il Bitto: un formaggio che fa storia, Ruralpini*, (online) <https://t.ly/t3Zfj>, approfondimento di Corti M. (2006). "Bitto: una storia esemplare, una questione aperta". *Caseus. Arte e cultura del formaggio*, 9 (3), pp. 19-30.
- Cui X. (2018). "How can cities support sustainability: A bibliometric analysis of urban metabolism". *Ecological Indicators*, Volume 93, pp. 704-717, ISSN 1470-160X. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2018.05.056>.
- Cusa E., Cusa M., Graziano P., Slerca E., Zatti A. (2023). "Le Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) nel contesto pavese: sfide e opportunità". *Quaderno Romagnosi*, 1/2023.
- Dansero E., Pettenati G. (2015). "Alternative Food Networks as Spaces for the Re-territorialisation of Food: The Case of Turin" *atti della 7th International AESOP Sustainable Food Planning Conference*. Torino: ottobre 2015, pp. 552-565.
- Dematteis G., Magnaghi A. (2018). "Patrimonio territoriale e corallità produttiva: nuove frontiere per i sistemi economici locali". *Scienze del territorio*, 6, pp. 12-25.
- Friedmann H., McMichael P. (1989). "Agriculture and the state system: The rise and fall of national agricultures, 1870 to the present". *Sociologia Ruralis*, 29, pp. 93-117.
- Geroldi C., Pessina G. (2019). "Energia: l'impresa dei flussi". *QU3: iQuaderni di U3*, 22, 4. Macerata: Quodlibet, pp. 2531-7091.
- Grasseni C. (2011). "Re-inventing food: Alpine cheese in the age of global heritage". *Anthropology of Food*, 8. Doi: <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=10.4000%2Faf.6819.&ie=UTF-8&oe=UTF-8>.
- Maddalena P. (2013). *Carlo Iannello, il diritto all'acqua. L'appartenenza collettiva della risorsa idrica*. Napoli: La scuola di Pitagora editrice.
- Magnaghi A. (2015). "Presentazione" in Corti M., De La Pierre S., Agostini S., *Cibo e identità locale. Sistemi agroalimentari e rigenerazione di comunità: sei esperienze lombarde a confronto*: Bergamo: Centro Studi Valle Imagna, pp. 526.
- Rinallo D., Pitardi V. (2019). "Open conflict as differentiation strategy in geographical indications: the Bitto Rebels case". *British Food Journal*. Doi: 10.1108/BFJ-11-2018-0738.
- Sonnino R., Marsden T. (2006). "Beyond the Divide: Rethinking Relationships Between Alternative and Conventional Food Networks in Europe". *Journal of Economic Geography*, 6(2), pp. 181-199. Doi: <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=10.1093%2Fjeg%2Fbi006.&ie=UTF-8&oe=UTF-8>.
- Storper M. (2004). "Territories, Flows, and Hierarchies in the Global Economy". *Reading Economic Geography*, Wiley-Blackwell, pp. 271-289.
- Stuiver M. (2006). "Highlighting the retro side of innovation and its potential for regime change in agriculture" in: Wiskerke J.S.C, van der Ploeg J.D. (a cura di). *Seeds of Transition: Essays on novelty production, niches and regimes in agriculture*. Royal Van Gorcum, pp. 147-173. Doi: [https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=10.1016%2Fs1057-1922\(06\)12007-7.&ie=UTF-8&oe=UTF-8](https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=10.1016%2Fs1057-1922(06)12007-7.&ie=UTF-8&oe=UTF-8).
- Tomlinson J. (2012). "Deterritorialization" in Ritzer G. (a cura di). *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Globalization*. Doi: 10.1002/9780470670590.wbeog143.

CAPITOLO 9

Rossella Moscarelli, Paolo Pileri*

Pianificare lineare

Il progetto delle linee di viaggio lento per
rigenerare le aree fragili (e non solo)

* Gli autori hanno condiviso e costruito assieme l'intero articolo ma in particolare sono da attribuirsi a Rossella Moscarelli i paragrafi 2, 6, 7, 8; a Paolo Pileri i paragrafi 1, 3, 4, 5. Si ringrazia Nicola Petaccia per aver contribuito all'analisi delle aree progetto lombarde.

Ripartire dalla lentezza per lo sviluppo locale delle aree interne

Indagare la relazione tra turismo lento e sviluppo locale delle aree interne è l'obiettivo di questo saggio. Il turismo, nelle sue diverse forme, è un settore economico associato già da tempo al riscatto delle aree marginali. La sua rilevanza viene confermata anche nella Strategia nazionale per le aree interne (SNAI), che lo cita come possibile leva di sviluppo locale, insieme a “tutela della sostenibilità ambientale, valorizzazione dell'agricoltura e del sistema alimentare, attivazione di filiere energetiche rinnovabili, del saper-fare e dell'artigianato” (UVAL, 2014, p. 21).

Scegliamo qui di concentrarci su una pratica di turismo che prevede di avere un'esperienza lenta del territorio, compiendo un viaggio a piedi o in bici. Si tratta di ragionare attorno a un'intenzione precisa con cui capire quale forma di turismo, non esplicitamente definita nemmeno nella SNAI, sia più adatta per rispettare la fragile bellezza delle aree interne. Niente a che vedere, quindi, con quello sfruttamento turistico intensivo che si è insediato in passato e che tuttora viene proposto, nonostante le urgenze climatiche e di transizione ecologica. Un esempio chiaro è la reiterazione del turismo sciistico nelle aree montane (Maggioli *et al.*, 2024): un processo estrattivo e distruttivo che altera irrimediabilmente il territorio, senza garantire alle comunità locali un benessere duraturo e diffuso. Al contrario, associare lentezza ad aree interne permette di ripensare il ruolo del turismo per questi luoghi. A patto però che si rifletta bene sulle parole e, dunque, sui valori con cui vogliamo riempire di senso questi progetti. Senza un tale sforzo, anche il turismo lento può scivolare rapidamente verso modelli consumistici e predatori, fino ad assumere forme di turismo di massa.

Partiamo quindi dalla parola base, *lentezza*, che consideriamo il pavimento valoriale strategico e delicato sul quale appoggiare l'architettura di un più ampio progetto di territorio attivabile a partire dalle linee di viaggio lento. È possibile definire “lento” un movimento che rimanga al di sotto dei 20-25 km/h, soglia necessaria perché si accendano alcune sensibilità che consentono a chi si muove lentamente di relazionarsi con il contesto in modo pieno e appagante. A conferma di questo limite, che segna il passaggio tra movimento veloce e lento, Ermanno Rea scrive: “Venti chilometri orari costituiscono una sorta di durata ‘aurea’ per qualsiasi nostra esperienza turistica avida di plastiche certezze ma anche di archetipi, di cose reali, ma anche di tutto quello che sembra

nascondersi, e forse effettivamente si nasconde, dietro le cose reali” (Rea, 2006, p. 155). Se vogliamo vedere le cose nella loro consistenza “reale” dobbiamo avere la pazienza di passarci accanto lentamente, altrimenti ci sfuggono. La velocità ci impedisce di memorizzarle, dal momento che «il grado di lentezza è direttamente proporzionale all'intensità della memoria, il grado di velocità è direttamente proporzionale all'intensità dell'oblio» (Kundera, 1995, p. 45). La lentezza è, quindi, un potente mezzo con cui entrare in relazione con il contesto di cui facciamo esperienza diretta, con cui maturare una propria memoria e, soprattutto, una lente che svela le cose oltre la loro sfuggente apparenza. Un mezzo per tornare a essere appieno cittadini di un paesaggio che smette di esserci estraneo perché abbiamo modo di leggerlo nella sua grana fine e grossa allo stesso tempo.

Avere in mente tutto ciò, significa riscattare la lentezza dalla condizione marginale in cui oggi si ritrova, ovvero un difetto, come la società dell'innovazione vuol far intendere (Rosa, 2015). La lentezza, in quest'ottica, non è una velocità ridotta, ma una precisa scelta culturale che definisce come ci mettiamo a guardare e a stare nel reale.

La lentezza di cui parliamo ha, però, bisogno di alcuni dispositivi per depositarsi a terra e dare la forma a un concreto progetto di benessere economico e di rigenerazione territoriale. Un cammino o una ciclovia, disegnate come linee di viaggio lungo con cui mettere in relazione i luoghi oltre i limiti amministrativi locali, sono due delle forme dove la lentezza può eccellentemente passare da un piano teorico a uno pratico. L'antropologo inglese Tim Ingold ha dedicato grande parte della sua ricerca a capire fino in fondo come le linee, che sono l'impronta di un movimento e lo descrivono, giocano un ruolo fortissimo nelle nostre vite e nella nostra relazione con il territorio: «Per essere un luogo, ogni posto deve essere su una o più tracce di movimento da e verso altri luoghi. La vita stessa si snoda, mi sono convinto, lungo tracce, non solo nei luoghi, e le tracce cosa sono se non delle linee? Lungo le tracce la gente accresce la sua conoscenza del mondo attraverso quel che incontra; riesce a descrivere questo mondo e ne fa racconti che può conservare, raccontare e ricordare» (Ingold, 2007, p. 2). Lungo la linea ripercorriamo e riconosciamo le modalità con cui l'uomo è entrato in relazione con il territorio (Careri, 2006). Lo capiamo, ne acquisiamo una chiave di lettura e, così, ne iniziamo a cogliere la bellezza e il valore.

Così come l'abbiamo descritta, la lentezza, vissuta lungo linee di viaggio lunghe, sembra ben adattarsi alle esigenze e alle caratteristiche delle aree interne. Intanto perché non va in cerca di eccezionali attrazioni turistiche, ma piuttosto tiene assieme e valorizza quel patrimonio minore (“popolare”, avrebbe forse detto Pasolini), diffuso e poco conosciuto, che viene tanto citato nelle discussioni sulle aree interne come capitale territoriale. La lentezza permette di accorgersi di questo patrimonio. La linea di ricucirlo in un racconto ampio e ricco, che travalica gli stretti orizzonti locali. Inoltre, le linee di viaggio lento non escludono i luoghi, non li oltrepassano indifferenti perché ritenuti un semplice spazio “tra”, una terra senza identità da attraversare il più velocemente possibile per arrivare alla destinazione. Al contrario, danno importanza proprio a ciò che sta nel mezzo, una caratteristica con cui spesso si definiscono le aree

marginali, così come arriveremo bene a spiegare in conclusione di questo saggio. Infine, le forme di turismo lento, se progettate con una forte dimensione valoriale e culturale, sanno essere rispettose dei luoghi in cui si inseriscono e delle comunità locali che ospitano i flussi di viaggiatori. Non a caso, il turismo lento viene anche definito come una scelta etica che comprende cura per l'ambiente, prevedendo una minore emissione di CO₂ rispetto ad altre forme di trasporto per usi turistici (Dickinson *et al.*, 2020), ma anche per i territori, di cui si vuole mantenere un'esperienza di conoscenza autentica (Gardner, 2009).

L'ambizione e la responsabilità della coppia lentezza/aree marginali apre, quindi, un ulteriore scenario di progetto e di governo del territorio. È in questo modo che il turismo lento non solo è capace di attivare processi di rigenerazione economica, ma può addirittura portare con sé una nuova visione di progetto ancor più necessaria per ripensare il futuro dei territori fragili.

In che modo le aree interne, e in particolare le aree interne lombarde, stanno cogliendo questa sfida?

Il turismo lento nelle aree progetto lombarde

Un primo dato rilevante, emerso da precedenti studi (Brandano, 2020), è che, in effetti, il turismo risulta tra le azioni più citate all'interno delle strategie delle aree progetto con cui la SNAI viene attuata sul territorio. Ciò accade anche nel contesto specifico delle aree interne lombarde, che proprio al turismo dedicano quasi il 25% del totale dei finanziamenti dedicati allo sviluppo locale: 72 milioni di euro su 300 milioni di euro totali.

Questo dato di sintesi emerge da un'analisi condotta sulle 14 aree progetto presenti in Lombardia, con cui abbiamo voluto osservare più da vicino in cosa si concretizzano le proposte di sviluppo locale che si stanno promuovendo e finanziando nelle aree interne. Lo studio rappresenta un'originale sintesi dei dati forniti dai documenti preliminari delle Strategie d'area e dalle schede degli interventi di ciascuna aree progetto, in cui sono state individuate le azioni specifiche promosse nell'ambito dello sviluppo locale (escludendo quindi gli interventi di miglioramento dei servizi essenziali)¹. L'analisi è articolata in tre diverse fasi. La prima con cui sono stati quantificati i finanziamenti dedicati alle proposte di progetto legati al turismo. La seconda fase ha riguardato i soli interventi inerenti al turismo lento. In questo caso è stato rilevante non solo quantificare il finanziamento, ma dettagliarne anche le azioni. Questo ci permette di comprendere meglio la prospettiva con cui il turismo lento viene visto oggi da chi sta elaborando progetti *nelle e per* le aree interne. Infine, una terza fase di analisi ha incrociato le aree progetto lombarde con la rete di turismo lento, già esistente o pianificata, di scala nazionale e regionale.

I risultati dell'analisi (mostrati nella tabella 1) sono piuttosto interessanti. In merito alla prima fase, si nota come il turismo assuma un ruolo fondamentale nella definizione delle singole Strategie d'area che in alcuni casi, in termini di finanziamenti dedicati, è preponderante rispetto al resto. Lo vediamo, ad esempio, nelle aree progetto della Valchiavenna, dell'Oltrepò Pavese e dell'Oltrepò Mantovano che propongono di investire in azioni legate al turismo rispettivamente il 65, il 72 e l'88% del totale dei finanziamenti per lo sviluppo locale. Il

aree progetto	FASE 1			FASE 2	
	Progetti di sviluppo locale	Progetti di sviluppo locale dedicati al turismo		Progetti di sviluppo locale dedicati al turismo lento	
	Totale finanziamenti [A]	Totale finanziamenti [B]	Quota dei finanziamenti di sviluppo locale [B/A] %	Totale finanziamenti [D]	Quota dei finanziamenti di sviluppo locale dedicati al turismo [D/B] %
1. Valchiavenna	12,5 mln €	9,2 mln €	74 %	6,0 mln €	65 %
2. Oltrepò Pavese	13,7 mln €	11,8 mln €	86 %	1,6 mln €	14 %
3. Alto Lago	22,9 mln €	5,8 mln €	25%	3,3 mln €	58%
4. Lario Intelvese	37,1 mln €	3,0 mln €	8%	2,2 mln €	72%
5. Valcamonica	61,9 mln €	1,9 mln €	3%	0,4 mln €	21%
6. Valtrompia	23,7 mln €	4,1 mln €	18%	1,1 mln €	28%
7. Valsabbia e Alto Garda	18,6 mln €	1,8 mln €	10%	1,0 mln €	54%
8. Piombello e Valli del Verbano	13,5 mln €	6,1 mln €	45%	6,1 mln €	100%

FASE 2 (continua)	FASE 3		
	Intersezione aree progetto con linee di turismo lento nazionali e regionali		
Progetti finanziati [F]	SNCT Sistema nazionale ciclovie turistiche [G]	PRMC Lombardia Piano regionale mobilità ciclistica [H]	Coerenza pianificazione sovralocale (G+H) con progetti finanziati SMAI [F]
a. Realizzazione di una passerella pedonale sul torrente Schiesone nel comune di Valchiavenna b. Realizzazione di nuovi tratti di pista ciclo-pedonale della Valchiavenna	X	Percorso Regionale n.11 Valchiavenna	Sì
Valorizzazione della greenway Voghera-Varzi, in particolare: a. miglioramento dell'infrastruttura e della segnaletica b. interventi sul patrimonio edilizio esistente (ex casello ferroviario nel comune di Bagnaria) c. sviluppo delle interconnessioni con la Via del Sale d. promozione e gestione attraverso campagne di marketing	X	Percorso Regionale n.13 Via del Sale – Via del Mare	Sì
Realizzazione progetto "In bici tra lago e monti 2.0", in particolare: a. realizzazione aree di interscambio modale (comune di Perledo) b. collegamento ciclo-pedonale lungolago (comune di Musso) c. riqualificazione centro polifunzionale sportivo (con area ricarica e-bike) (comune di Poglio)	X	Percorso Regionale n.3 Adda e n.11 Valchiavenna	No
a. Riqualificazione della rete sentieristica dell'area della Val Cavargna e della Val Rezzo.	X	Percorso Regionale n.5 Via dei Pellegrini	No
a. Collegamento ciclabile dall'Oglio con il centro e realizzazione struttura a servizio del cicloturismo (comune di Monno) b. Valorizzazione del percorso ciclabile "Mortirolo"	X	Percorso Regionale n.12 Oglio	Sì
a. Completamento e promozione del sentiero 3V "Sentiero delle 3 Valli".	X	X	X
a. Completamento del percorso ciclo-pedonale "Greenway della Valsabbia" tra i comuni di Vestone e Lavenone	X	Percorso Regionale n.2 Pedemontana Alpina	No
a. Potenziamento dei percorsi escursionistici e per il cicloturismo (Antica Via delle Genti delle Prealpi Lombarde) b. Realizzazione di percorsi cicloturistici di connessione delle due dorsali ciclo-pedonali "Laghi Varesini" e "Valli Verbano" c. Riqualificazione di "Pineta Alta", zona di passaggio per la mobilità dolce d. Attivazione di un ostello lungo la Via Francisca del Lucomagno e. Realizzazione di un punto di ospitalità per una mobilità leggera in Badia di Ganna	X	Percorso Regionale n.1 Ticino e n.16 Valle Olona	No

TAB01 – Analisi delle azioni sul turismo lento proposte nelle prime bozze di Strategie per le aree interne lombarde. Elaborazione degli autori sulla base delle Strategie d'area e schede di intervento di ciascuna aree progetto.
Continua nelle pagine seguenti.

9. Oltrepò Mantovano	14,0 mln €	12,2 mln €	88%	12,2 mln €	100%
10. Valle Seriana e Val di Scalve	10,3 mln €	4,4 mln €	43%	1,0 mln €	23%
11. Valle Brembana e Valtellina di Morbegno	31,7 mln €	1,5 mln €	5%	1,5 mln €	100%
12. Lomellina	11,8 mln €	1,3 mln €	11%	1,3 mln €	100%
13. Laghi Bergamaschi e Sebino Bresciano	13,1 mln €	6,9 mln €	52%	6,9 mln €	100%
14. Lario Orientale – Valle S. Martino e Valle Imagna	14,3 mln €	1,6 mln €	11%	0,74 mln €	47%
TOTALE	299,3 mln €	71,9 mln €	24%	45,6 mln €	63%

turismo si conferma, quindi, protagonista delle politiche pubbliche per le aree marginali. Questo “entusiasmo finanziario” però non deve farci trascurare una questione sostantiva che dovrebbe fare da pilastro a tale scelta politica: di quale turismo stiamo parlando? La fase due ci fornisce una risposta in merito. Oltre il 60% del totale dei finanziamenti dedicati a questo settore riguardano il turismo lento, promosso attraverso una varietà di azioni. Si passa dalla realizzazione di una ciclabile o di un sentiero (per lo più segmenti in singoli comuni o connessioni ad altre reti), alla segnaletica dei percorsi; dalle aree di sosta agli edifici polifunzionali di servizio alla mobilità leggera; dalle mappe escursionistiche all'installazione di punti di ricarica per e-bike. Infine, la terza fase di analisi ha permesso di testare la coerenza tra i progetti locali elaborati all'interno delle

a. Rifunionalizzazione di immobili dismessi a scopo di accoglienza turistica in prossimità della linea ferroviaria Suzzara-Ferrara e della ciclovia VENTO b. Realizzazione di residenze artistiche per progetti di rural art e creazione di un percorso tematico turistico ("Oltre la nebbia") c. Creazione DMO "Oltrepò Mantovano" d. Realizzazione di cicloofficine e laboratori di accompagnamento al lavoro rivolti a persone appartenenti a fasce deboli	Ciclovia VENTO Ciclovia del Sole	Percorso Regionale n.7 Ciclopista del Sole e n.8 Po	Sì
a. Collegamento ciclo-pedonale Valle Seriana – Laghi Bergamaschi	X	X	X
a. Realizzazione collegamento ciclo-pedonale in quota "Milky Way"	X	Percorso Regionale n.3 Adda	No
a. Realizzazione di una greenway, tramite il recupero delle strade bianche, attraverso il territorio della Lomellina.	Ciclovia VENTO	Percorso Regionale n.10 Via delle Risaie	Non dichiarato
a. Realizzazione passerella, comune di Sale Marasino b. Realizzazione pista ciclo-pedonale in fregio a SP 47bis (comuni di Ome e Monticelli Brusati) c. Realizzazione percorso ciclo-pedonale lungo la valle del Guerna d. Realizzazione collegamento ciclo-pedonale alto lago Monaco-Milano e ciclovia dell'Oglio e. Implementazione ciclovia della Valle Seriana f. Completamento della pista ciclo-pedonale del comune di Predore g. Progetto di completamento della strada verde mediante riqualificazione di un tratto della sp 77 h. Riqualificazione ciclovia Val Cavallina	X	Percorso Regionale n.12 Oglio	Sì (progetto d)
a. Potenziamento rete sentieristica all'interno del Parco Monte Barro e Parco dell'Adda b. Realizzazione aree di sosta attrezzate nelle aree del Parco Adda e Parco del Monte Barro	X	Percorso Regionale n.3 Adda	Non dichiarato

TAB 01 – Continua dalle pagine precedenti. Analisi delle azioni sul turismo lento finanziate nelle aree progetto lombarde. Elaborazione degli autori sulla base delle Strategie d'area e schede di intervento di ciascuna aree progetto.

aree SNAI e ciò che si sta parallelamente finanziando o pianificando a una scala sovralocale. Sono state considerate le strategie ufficiali legate al turismo lento (focus dello studio), ovvero il Sistema nazionale delle ciclovie turistiche² (SNCT) e il Piano regionale della mobilità ciclistica (PRMC). Da tale sovrapposizione, emerge una condizione particolarmente favorevole di cui godono quasi tutte le aree progetto lombarde, toccate da ciclovie di rilevanza nazionale e/o da percorsi regionali.

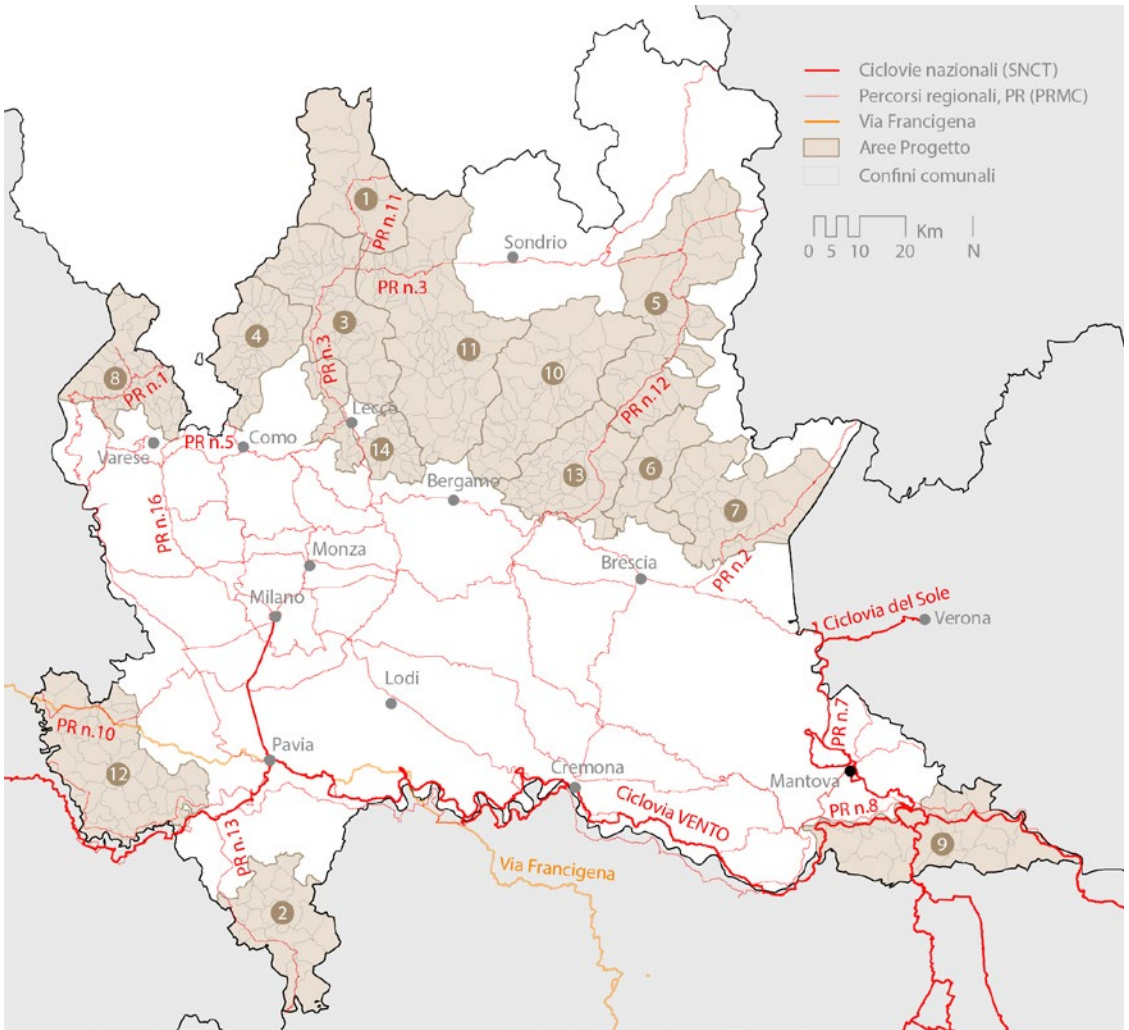
Nonostante queste congiunture, nella maggior parte delle Strategie d'area analizzate non si ritrova (o non si dichiara) coerenza tra le proposte di progetto di turismo lento finanziate e i percorsi nazionali e regionali presenti o previsti sul territorio. Ovvero, gli interventi dedicati al turismo lento non si

legano alle strategie sovralocali, né le prendono in considerazione per supportare le specifiche azioni locali. Si può inoltre osservare come ci siano diverse aree progetto attraversate dalle medesime linee lente: l'Oltrepò Mantovano e la Lomellina dalla ciclovia VENTO, la Valcamonica e i Laghi Bergamaschi dalla ciclovia dell'Oglio o il Lario Orientale, la Valle Brembana e l'Alto Lago dalla ciclovia dell'Adda³. L'analisi delle strategie non ha fatto emergere alcuna attenzione su questo punto. Riteniamo invece che, proprio a partire da tali assi strategici, sarebbe stato ancor più utile per le aree progetto elaborare strategie coordinate, forti della collaborazione tra numerosi enti amministrativi e della messa a sistema di maggiori risorse finanziarie.

Il turismo lento oggi: una frammentazione di visioni e di intenti locali

L'analisi sulle aree progetto lombarde ci permette di riflettere sul ruolo che oggi il turismo lento ha assunto nei progetti per lo sviluppo locale dei territori fragili.

Da una parte è emerso un dato generale che abbiamo già ricordato: si propone di riservare una quota consistente dei finanziamenti destinati alle aree interne ad azioni connesse al turismo lento. Azioni che però, a ben vedere, appaiono talmente variegate all'interno della stessa aree progetto e tra le diverse aree da risultare scomposte e confuse. Ne viene fuori un quadro fin troppo ampio, dove non si leggono gerarchie di interventi, non si definiscono priorità, né si dimostra la garanzia nel raggiungere obiettivi, peraltro spesso senza neppure una definizione chiara e concreta. Questo ci dice molto sulla prospettiva con cui si progetta oggi il turismo lento (o si crede di farlo). Ci dice intanto che il turismo lento nelle proposte di Strategie d'area è un grande contenitore, più generico che specifico, che tiene dentro tutto ciò che prevede attività di mobilità a piedi o in bici nel tempo libero, dove la dimensione infrastrutturale, quella promozionale e quella di rigenerazione urbana stanno sullo stesso piano, fino a confondersi e intercambiarsi, quasi come se ognuna avesse la medesima capacità di generare valore (e quale valore?) ed efficacia. Una prospettiva molto lontana rispetto alla definizione di turismo lento strettamente fondata su un'esperienza di viaggio (da non confondersi con l'escursione giornaliera i cui vantaggi verso il territorio sono ben diversi e limitati) e dove la prima azione fondamentale è quella di garantire un'infrastruttura dedicata esclusivamente alla lentezza, a piedi o in bici, sicura e continua. In altre parole, i progetti che i proponenti immaginano, e per cui hanno chiesto finanziamenti, non riescono a cogliere nell'ambiziosa sfida del viaggio, inteso come un tempo lungo speso tra luoghi in successione lungo un percorso lineare, la chiave di un turismo lento capace di attivare un flusso di viaggiatori che superi gli orizzonti ridotti dei propri confini locali e quindi in grado di generare veri, qualificati e durevoli benefici occupazionali, economici e culturali (Pileri, 2020). E non cogliendolo, rinunciano a definire le priorità di interventi per tragguardare gli obiettivi ed evitare sprechi di risorse ed energie progettuali (quante volte, in passato, si è preferito finanziare mappe ciclo-turistiche, applicazioni web e social o eventi di promozione lasciando indietro la realizzazione dell'infrastruttura lenta o la cura della sua continuità tra un comune e l'altro?).



01 – Intersezione aree progetto SNAI con linee di turismo lento sovralocale.
 Fonte: SNCT (2017) e PRMC Lombardia (2014). Elaborazione degli autori.

Inoltre, la lettura delle specifiche azioni finanziate mostra come la gran parte dei progetti sembrano confinati all'interno degli stretti perimetri locali, abbandonando così quel salto di scala che è ingrediente irrinunciabile affinché il turismo lento possa davvero incidere sullo sviluppo di un territorio (Pileri *et al.*, 2021). In poche parole: il viaggio lento e i relativi benefici per le aree interne difficilmente si compiranno con sistemazioni di segnaletica o brevi tratti di ciclabili. Una profonda criticità, già emersa in precedenti analisi (Moscarelli *et al.*, 2022), che appare ancor più evidente quando si mettono in relazione le azioni delle Strategie delle aree interne con le progettualità nazionali e regionali (le sole a poter fare da collante agli sforzi di rigenerazione locale). Come abbiamo visto, nella maggior parte delle Strategie d'area analizzate si finisce per scivolare in profili di incoerenza o di divaricazione tra i progetti di turismo lento finanziati e le linee lente nazionali e regionali presenti o previste sul territorio, non cogliendone le potenzialità e il valore. Tale "distrazione" potrebbe essere ricondotta alla definizione stessa delle aree progetto che non nascono a partire dalla relazione con visioni di sviluppo locale di scala vasta, siano queste ciclovie, cammini o altre progettualità. Questo fa sì che, in una logica distributiva dei finanziamenti, si scelga spesso di investire su progetti con ricadute sui comuni semplicemente perché appartengono a un'area definita rigidamente su criteri amministrativi o sulla base dei perimetri di una specifica politica pubblica. Ovvero, i progetti di sviluppo locale legati al turismo lento sembrano essere più condizionati da una logica distributiva municipale, che dal fatto che ogni area progetto era attraversata da un percorso lento esistente o potenziale da usare per dare forma a un grande progetto di territorio declinato in specifiche azioni locali. Vedendolo dalla parte delle pianificazioni sovralocali, le dorsali cicloturistiche o i cammini individuati come assi prioritari non sono riusciti a entrare nell'agenda e nella visione dei decisori e quindi è subito svanita la potenziale spinta strategica nell'ordinare o gerarchizzare i finanziamenti e selezionare i progetti proposti.

La mancata scelta di una definizione portante di turismo lento legata al viaggio e a percorsi sovragionali e la scomposizione in microazioni locali emergono come le due principali criticità che ostacolano l'attivazione di un reale processo di rigenerazione territoriale a partire da linee di viaggio lento. È possibile superare tali ostacoli? Se sì, in che modo?

Una prima risposta viene dall'osservazione di tre diversi casi con cui, nel corso degli ultimi quindici anni di ricerca, abbiamo direttamente sperimentato come sia possibile progettare ciclovie e cammini che diventino attivatori di processi di rigenerazione nelle aree marginali, e non solo.

Progetto n. 1 (la bandiera): VENTO, una ciclovia che è progetto di territorio e non di mobilità

La ciclovia VENTO, un'infrastruttura di oltre 700 km da VENEZIA a TORINO, rappresenta il primo grande cantiere (culturale, politico e sociale) di progetto di territorio attivato lungo una linea di viaggio lento (Pileri *et al.*, 2015). L'idea nasce da una ricerca, partita nel 2010, con cui volevamo sperimentare

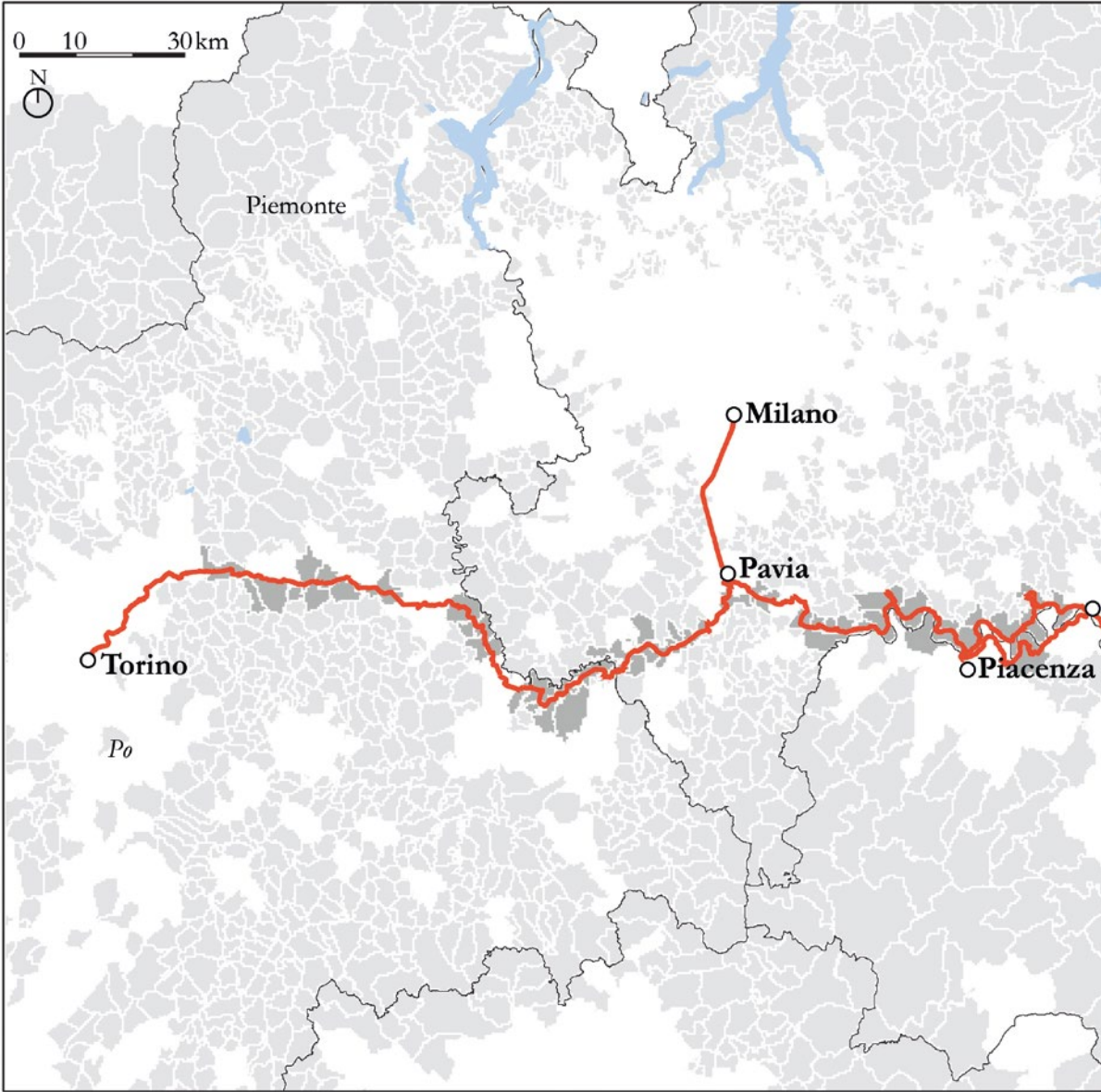
le potenzialità del turismo lento, già presente e dinamico in tanti contesti europei, per rianimare le aree interne e i piccoli comuni della valle del Po.

Rianimarle prima di tutto grazie alle migliaia di viaggiatori che, una volta realizzata un'infrastruttura lenta, sicura e continua, avrebbero potuto scoprire e vivere le città del Po, (Piacenza, Cremona, Torino, Pavia, Ferrara, ecc.), ma anche e soprattutto le sue piccole località custodi di un patrimonio culturale, storico e ambientale unico. E, in secondo luogo, rianimarle attraverso la ricucitura dei frammenti dispersi nel territorio, tenuti assieme dal filo sottile, ma concreto, della ciclovie. Il progetto di ricerca VENTO è stato questo. Da una parte il disegno di una infrastruttura esclusivamente dedicata alla mobilità lenta a piedi o in bici. Dall'altra, lo studio e la definizione di un progetto che a partire da quell'infrastruttura, leggesse assieme le tante perle diffuse e disperse. *Ricucire la bellezza* lungo VENTO, quella troppo spesso dimenticata delle aree fragili lungo il Po, è stato il motto culturale con cui abbiamo raccontato ad amministratori locali, politici e cittadini, l'importanza e il valore di connettere e far dialogare ciò che la frammentazione e la velocità ha dissociato e allontanato. Solo così, l'esperienza di viaggio lungo la ciclovie VENTO, può divenire un insieme incredibile di narrazioni e racconti: narrazioni di acque, del grande fiume Po, dei suoi affluenti e dei canali che da Ferrara verso il Delta alimentano un ricchissimo sistema irriguo fatto di idrovore meravigliose e terre di bonifica; narrazioni di natura e di oasi protette dove si ritrovano gli habitat ricchissimi legati ai fiumi e alle acque che irrorano la pianura; narrazioni di cultura e storia, di castelli, pievi, monasteri, musei e piazze che raccontano l'importanza del Po dagli antichi romani fino alla Seconda guerra mondiale, passando per la dominazione viscontea, le vicende di Matilde di Canossa e i quadri di Antonio Ligabue; narrazioni di cibi e patrimoni immateriali, diffusi in tutto il territorio che chilometro dopo chilometro testimoniano la varietà e il valore di queste terre che non possiamo dimenticare.

Tutto materiale che, messo assieme, dilata la prospettiva con cui disegnare una linea di viaggio lento da semplice prodotto turistico a vero e proprio progetto di territorio.

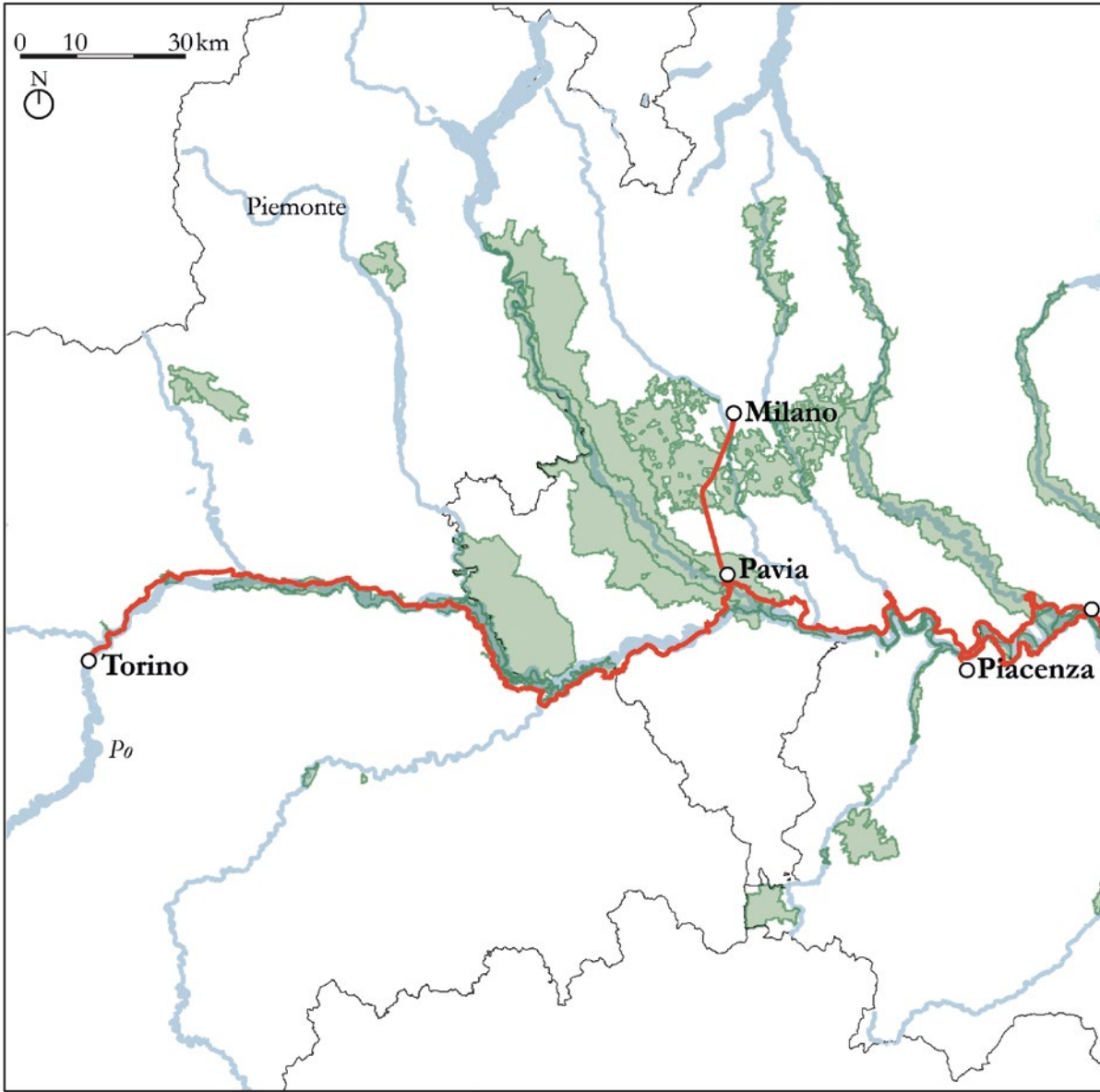
Il progetto, con lo studio di fattibilità dell'infrastruttura e con la proposta di un modello gestionale di scala sovralocale capace di tenere assieme il territorio attraversato dalla ciclovie, è stato consegnato alle istituzioni pubbliche (MIT prima, regioni Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto poi e AIPO infine) ed è oggi in fase di realizzazione.

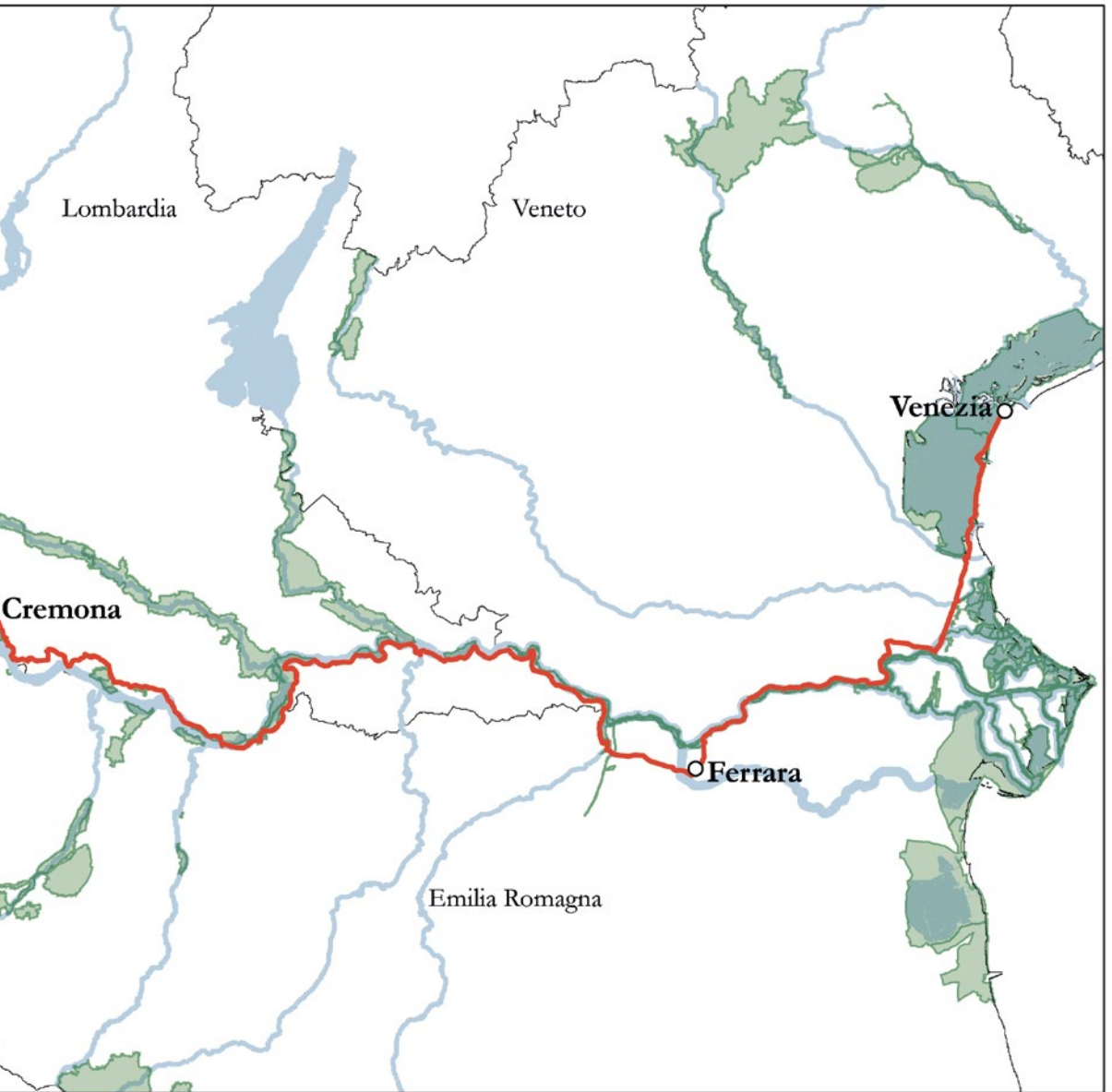
A questa lunga ricerca, durata più di quindici anni, va riconosciuta l'intuizione di associare a un progetto di turismo lento una vera e propria proposta di rigenerazione territoriale: una visione tanto ambiziosa e nuova per il panorama italiano da aver concorso a generare, nel 2016, il Sistema nazionale delle ciclovie turistiche.



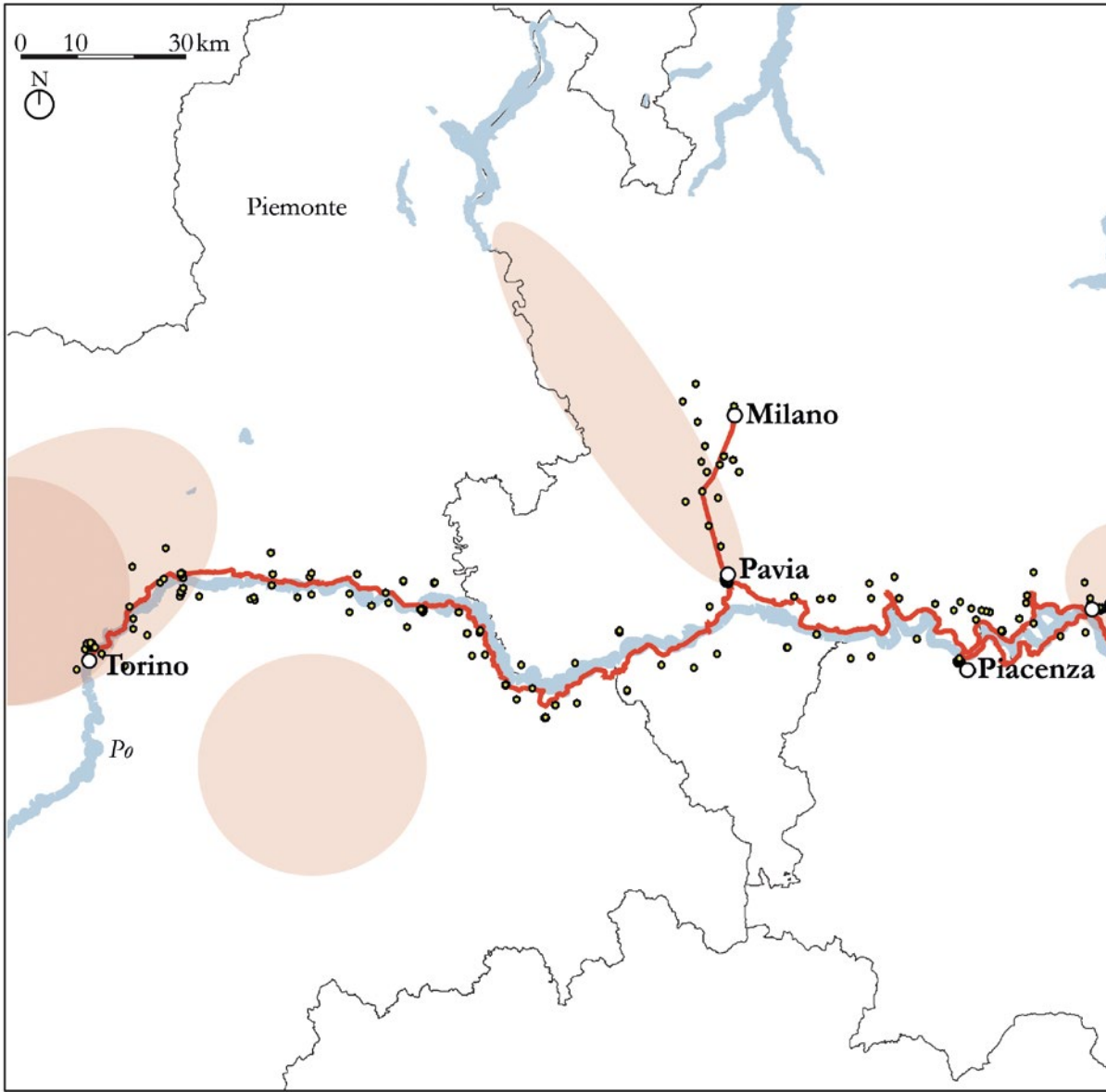


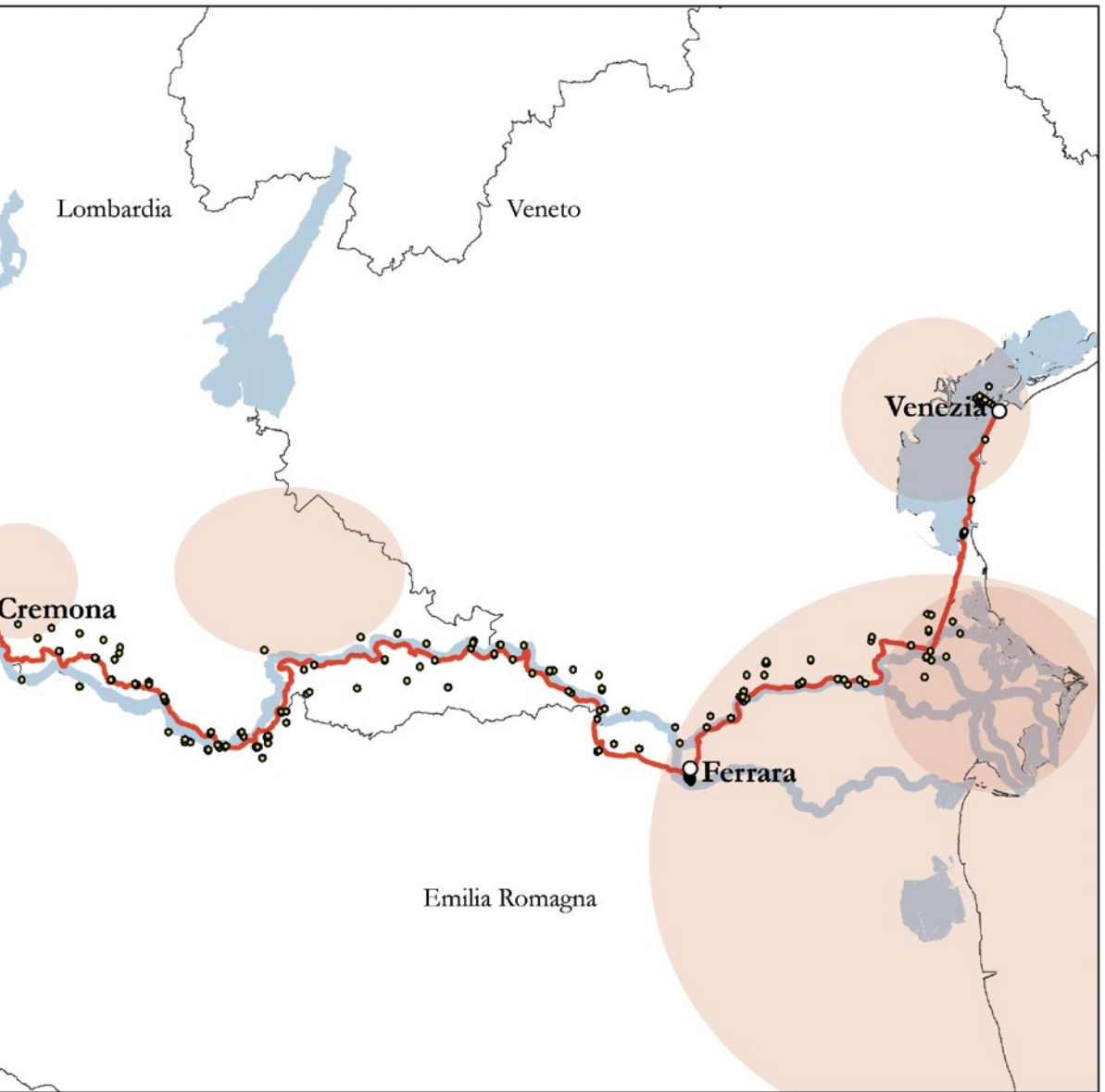
02 – Il tracciato di VENTO (in rosso) e i piccoli comuni (in grigio chiaro) (comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti). In grigio scuro i piccoli comuni attraversati dalla ciclovia VENTO. Elaborazione degli autori.





03 – Il tracciato di VENTO (in rosso) e i principali parchi e aree protette attraversate (in verde) in relazione alla rete idrica. Elaborazione degli autori.





04 – Il tracciato di VENTO in rosso con i principali beni culturali (punti) e l'indicazione areale dei siti Unesco attraversati. Fonti: Ministero della Cultura; World Heritage Centre. Elaborazione degli autori.

Progetto n. 2: Borghilenti, dilatare la rigenerazione territoriale lungo una ciclovia

La ciclovia VENTO è stata immaginata come progetto di sviluppo territoriale in sé e come leva potente per accendere altri focolai locali. “Borghilenti”, un’esperienza maturata entro il bando “Borghi” (linea B – PNRR – periodo 2023-2026) destinato proprio ai comuni delle aree interne italiane, realizza concretamente questa aspettativa. Si tratta infatti di un progetto di rigenerazione urbana e culturale per Castelnuovo Bocca d’Adda, un comune di circa 1.500 abitanti della provincia di Lodi, compreso tra i fiumi Adda e Po che segnano il confine con la provincia di Cremona (a est dell’Adda) e di Piacenza (a sud del Po). La posizione strategica di Castelnuovo Bocca d’Adda ha regalato a questo piccolo centro rurale un trascorso fiorento, che tuttavia a partire dagli anni Cinquanta ha iniziato a registrare segnali di un progressivo declino, complice la distanza dalle principali polarità urbane del territorio: Codogno (15 km in linea d’aria), Lodi (35 km), Cremona e Piacenza (30 km), e la mancanza di collegamenti del trasporto pubblico su ferro. Il riscatto di questo piccolo centro può passare dalla presenza della ciclovia VENTO, che corre lungo l’argine del Po.

Insieme all’amministrazione comunale, abbiamo definito una proposta progettuale a partire dalla presenza di una dorsale di viaggio lento che permette di dare nuovo senso e slancio alle visioni future di questo piccolo comune lodigiano. “Borghilenti” ridefinisce la veste culturale e urbana di Castelnuovo attraverso una serie di azioni, tra cui: (1) l’avvio di un piano di tutela del centro storico; (2) il ripensamento dei principali spazi pubblici attraverso un masterplan generale e la realizzazione di una piazza dedicata alla vivibilità lenta (a piedi o in bici); (3) l’introduzione di un modello di rigenerazione del patrimonio edilizio esistente con il progetto di recupero di un ex oratorio (progetto per Casa Peroni), trasformato in un ostello (Gungor, Moscarelli, 2025), e la realizzazione di due residenze artistiche.

Queste azioni concrete sono accompagnate da un grande sforzo culturale (il progetto prevede corsi di formazione ai tecnici e agli amministratori locali che dovranno continuare il lavoro sul territorio) e di coinvolgimento dei cittadini di Castelnuovo (con laboratori per le scuole e attività di coprogettazione con le associazioni locali). Grande vetrina e, al tempo stesso, cantiere culturale è poi un festival annuale che vuole essere un’occasione di racconto del progetto, di rianimazione, dibattito e sperimentazione sociale.

Progetto n. 3: TWIN, il progetto di turismo lento si fa solidale

La riflessione sulle modalità di accoglienza possibili lungo le vie di viaggio a piedi o in bici, che oggi stiamo applicando sul recupero di Casa Peroni a Castelnuovo Bocca d’Adda, è nata grazie alla ricerca “TWIN” (Polisocial Award 2019)⁴, un progetto con cui sviluppare un modello di rigenerazione territoriale, unendo turismo lento, recupero di edifici o aree in disuso e inclusione sociale. Il connubio turismo-riuso di edifici dismessi per usi recettivi viene qui riletto e rinnovato grazie alla precisa volontà di introdurre un valore sociale all’interno di questo binomio economicamente vantaggioso. “TWIN” (Trekking, Walking and cycling for INclusion) è stata infatti una sperimentazione per mostrare che nel mondo della lentezza c’è un ampio spazio per pensare un progetto di



05 – Castelnuovo Bocca D'Adda (LO) e la ciclovía VENTO. Elaborazione degli autori. Foto di D. Bertuccio.



06 – Il Festival Borghilenti, edizione 2024. Foto di D. Bertuccio.

accoglienza turistica solidale. L'idea era semplice: realizzare una capanna sullo stile dei bivacchi alpini, posizionarla lungo una linea lenta frequentata da camminanti e/o pedalanti, ma appartenente a un'area interna e darla in gestione a una persona "fragile". La scelta è ricaduta sul passo della Cisa, nell'area appenninica al confine tra l'Emilia-Romagna, la Liguria e la Toscana. Un territorio interno complesso, perché interessato da fenomeni di marginalizzazione gravi (primi tra tutti lo spopolamento e l'abbandono di interi nuclei urbani), ma, al tempo stesso, denso di storie e di linee che in passato lo hanno reso un crocevia fondamentale. Ancora oggi troviamo numerose linee lente, progettate o già realizzate: in direzione est-ovest, la linea escursionistica del Sentiero Italia - CAI, un percorso di oltre 5.000 km che raccorda tutte le principali vette appenniniche, e, in direzione nord-sud, tre cammini storici, la Via degli Abati, la Via Matildica del Volto Santo e la Via Francigena. Quest'ultima, la principale direttrice che dall'Europa d'oltralpe (dalla Francia appunto, da cui trae il nome) portava verso Roma, ha inciso in maniera decisiva sullo sviluppo di questo territorio, in passato tutt'altro che marginale dal momento che rappresentava l'unico passaggio tra la Pianura Padana e l'Italia centrale. La Via Francigena, infatti, nacque nel VII secolo come strada longobarda e si definì man mano attraverso la costruzione di ponti e di strutture di ospitalità (monasteri e abbazie) che costituivano, da una parte, luoghi di sosta lungo la via e, dall'altra, punti di controllo del territorio (Stopani, 1988). Dall'epoca longobarda in avanti il territorio attraversato dalla Via Francigena è stato modellato dal passaggio della linea. Una relazione continua che si legge oggi in tante tracce superstiti (si veda ad esempio il caso del nucleo urbano di Pontremoli), che attendono solo di essere riconosciute e lette nella loro visione di insieme e che potrebbero rappresentare un'occasione concreta di sviluppo locale per le aree interne, implementabili anche attraverso le aree progetto.

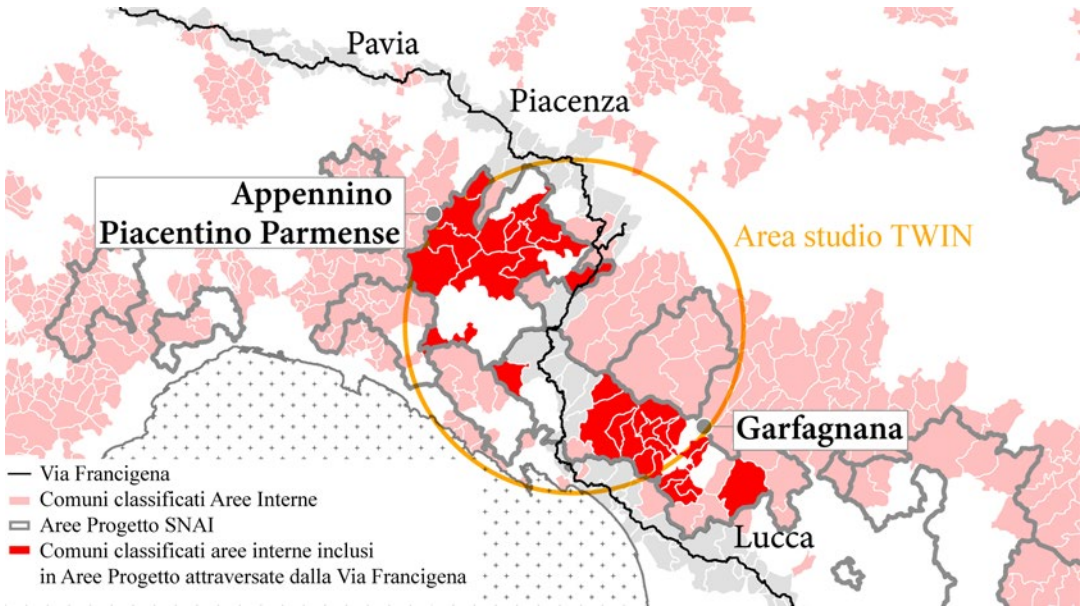
Da un'analisi svolta in precedenza su tali aree progetto (Moscarelli *et al.*, 2022), è emerso in realtà come non ci sia alcun piano o proposta che guardi all'insieme della linea e del territorio.

"TWIN" nasce invece proprio da questo ricco patrimonio di linee, volendo esplorare una dimensione del turismo lento lontana da una logica puramente commerciale, mirata a trarre il massimo profitto dal passaggio dei viaggiatori. Ecco perché il cuore del progetto "TWIN" è stata la realizzazione di una capanna di accoglienza, posizionata proprio al passo della Cisa, con cui è stata attivata una catena di solidarietà dalla filiera ampia e complessa: la capanna è stata realizzata dai detenuti occupati nella falegnameria della casa circondariale di Monza; il legname di cui si compone il modulo proviene dalle zone colpite dalla tempesta Vaia; infine, presso il modulo di accoglienza hanno lavorato persone fragili in un progetto formativo coordinato dai servizi sociali del Comune di Berceto in collaborazione con la cooperativa di comunità Berceto Nova, che ha gestito il servizio di accoglienza.

Per due anni, dal 2021 al 2022, i camminanti hanno scelto di alloggiare presso la capanna TWIN, ne hanno condiviso i valori e mostrato ampia soddisfazione per la scelta di un alloggio inclusivo. L'esperimento è riuscito perché ha dimostrato che un altro turismo è possibile e la lentezza gli dà forma.



07 – Il passo della Cisa, crocevia di linee di viaggio lento. Elaborazione degli autori.



08 – Aree progetto attraversate dalla Via Francigena nell'area studio "TWIN". Rielaborazione degli autori a partire da Moscarelli, 2023.

Ripensare i confini delle politiche per le aree marginali, anche grazie al turismo lento

I casi appena discussi sono frutto di riflessioni, confronti e sperimentazioni di ricerca, teorica e sul campo, dai quali è scaturita la convinzione che, se davvero si vogliono innescare progetti di territorio a partire dalle linee di viaggio lento, sia innanzitutto necessario mettere in crisi le attuali prassi politiche, amministrative e gestionali di aree fragili e turismo lento.

Ritorniamo quindi a una delle criticità che l'analisi delle proposte contenute nelle strategie preliminari delle aree progetto lombarde aveva fatto emergere come ostacolo, ovvero la rigida visione locale e frammentata dei progetti di turismo lento. Tale criticità si lega a un tema di confini delle politiche, che condizionano fortemente i confini dei finanziamenti e, dunque, delle visioni progettuali. Introdurre in questa dinamica la dimensione territoriale imposta dalle linee lunghe di viaggio lento può attivare un processo di scardinamento dei confini entro cui siamo soliti proporre dei progetti di riscatto per le aree fragili. Capiamolo meglio con un esempio concreto. L'implementazione della SNAI consiste in progetti di sviluppo locali all'interno del singolo comune o su un limitato gruppo di comuni (le cosiddette aree progetto): in questo modo, però, la crisi delle aree interne sembra essere destinata a risolversi dentro o tra le aree interne e non ripensando la relazione aree interne-centri e/o non valutando il ruolo che dovrebbero assumere i centri. Immaginiamo invece progetti che rispondono ad altre dimensioni fisiche, come un progetto legato alla riattivazione di una navigazione fluviale che potrebbe rappresentare una fonte di economia e rigenerazione per i comuni lungo quel fiume, siano questi aree interne o centri, piccoli o grandi comuni. Questa visione richiede di sostituire il metodo per comuni e per classificazioni amministrative, con un metodo per linee e per obiettivi precisi e selezionati, rispondenti a una definita filosofia. Sono le linee che aggregano le capacità e i potenziali progettuali in forza di un motore di cooperazione sempre più necessario. Allineare e coordinare progetti e politiche urbanistiche in una visione collegiale, in un gestore associato, in un immaginario turistico coerente, secondo un quadro valoriale condiviso, che implica accordi tra comuni che devono essere essi stessi un progetto. Oggi tutto ciò è ancora in larga parte impensato e le strategie nazionali, che non fanno allinearsi tra loro, non hanno finora proposto modelli cooperativi basati su linee (ma neppure per unità fisiografiche, a ben vedere). Alcuni progetti di linee di viaggio lento, particolarmente significativi per il territorio che attraversano (perché storici, identitari o legati a elementi fisici unici come fiumi o valli), possono aprire a questo approccio di progettazione e pianificazione basata sulla relazione più che sulla specializzazione di unità amministrative non dialoganti tra loro, attivando dispositivi nuovi di coordinamento⁵. Provocatoriamente potremmo proporre di superare il cosiddetto approccio *place-based*, molto caro e diffuso nel dibattito sulle aree interne, secondo cui la politica stessa si modella a partire dai luoghi per cui è stata immaginata, per arrivare a uno *line-based*, capace di ispirarsi alla forma e lunghezza della linea stessa definendo sì progetti *site-specific*, ma al tempo stesso coordinati e accomunati da un'unica visione e da una sovraidentità dentro la quale trovano posto le identità locali.



09 – La capanna “TWIN” al passo della Cisa. Foto Gravitylab.

Far dialogare in un'ottica di progettazione e pianificazione (al di là del mero discorso turistico) linee di viaggio lento e fragilità territoriale rappresenta una sfida e un'opportunità che può far esplodere potenzialità che altrimenti rischiamo di perdere. Proviamo a sintetizzare ancora una volta il perché.

Un ultimo passo: ripensare strumenti e attori per affrontare le sfide contemporanee per un nuovo benessere territoriale

La linea, lo abbiamo già detto, è un espediente per immaginare visioni di futuro che trovino il loro senso nell'identità del progetto stesso più che in una classificazione artificiosa che accomuni luoghi apparentemente o forzatamente simili tra loro. Nel tenere assieme tanti territori, differenti per tipologia e grado di fragilità senza la pretesa di incasellare i luoghi in una classificazione, la linea riesce a mettere al centro ciascun luogo: nella relazione tra centro e margine, il margine non scompare ma diviene finalmente coprotagonista. Questo è possibile per la caratteristica stessa delle linee di cui stiamo parlando, linee lungo cui si viaggia lentamente. Si scoprono non solo i nodi estremi della linea o, in altre parole, potremmo dire i luoghi notevoli e più noti, ma anche ciò che tradizionalmente rimane come un semplice cuscinetto tra questi nodi, *in-between* (non è un caso che alcuni studiosi, come Herrschel, 2012, abbiano definito la marginalità come ciò che si trova *nel mezzo*). Se i progetti *line-based* si realizzano attraverso tracce lente, diventano strumenti che non sorpassano e non dimenticano ciò che si trova nel mezzo, che è molto spesso identificato con quelle aree di margine e di minore interesse.

Altra questione chiave che rende assolutamente interessante la sovrapposizione tra linee e fragilità è che la linea può essere intesa come un progetto di relazione non solo fisica tra luoghi e persone (attraverso l'esperienza del viaggio lento conosciamo ed entriamo nei luoghi), ma anche tra persone, tra viaggiatori e abitanti, e tra amministratori dei territori della linea. Associare a progetti di turismo una visione di cooperazione fra attori locali e integrazione fra politiche pubbliche è piuttosto inedito, anche se necessario, soprattutto se si intende davvero cogliere tutte le possibilità che una linea di viaggio lento apre per il ripensamento del territorio e della sua gestione.

La corrispondenza che si è tentato di dimostrare tra fragilità territoriale e linea, declinata nella sua dimensione di viaggio lento, non mira a proporre l'approccio *line-based* come una soluzione "pronto uso" da applicare ovunque. Si vuole invece introdurre questi progetti all'interno del dibattito degli interventi sulla marginalità territoriale, essendo consapevoli che non sono gli unici possibili, ma che, al tempo stesso, possono essere considerati dei validi strumenti con cui rendere reale lo sviluppo locale grazie ad alcune declinazioni di turismo (non tutte). Bisogna comunque ricordare che quanto detto fa riferimento a quelle linee che vengono lette con lo spessore e la densità che abbiamo finora cercato di delineare, alimentate da una dimensione culturale profonda. Ecco perché non ci si ferma a proposte di turismo lento per le aree fragili, ma è necessario discutere di linee di viaggio lento e di progetti di territorio, interpretati come possibili pratiche di approccio *line-based*.

Alla luce di queste riflessioni, appare chiaro come non solo sia fondamentale ripensare i confini di disegno delle politiche di sviluppo territoriale, ma anche gli attori che devono farsi promotori e gestori nel tempo di questi processi. Risulta infatti poco plausibile immaginare che a raccogliere questa complessa sfida siano gli amministratori locali delle aree interne che, da soli, devono proporre idee di riscatto per i propri territori. Intanto, perché una visione strategica non può essere sostenuta dalla sola scala locale nella posizione di competitività in cui i comuni si trovano oggi. E, in secondo luogo, perché risulta ulteriormente ingiusto scaricare su territori che già vivono condizioni di fragilità, l'onere di attivare questi processi che possono coinvolgere anche poli urbani, i quali godono di maggior peso politico ed economico. Sarebbe allora auspicabile la creazione (o, in alternativa, il ripensamento di alcuni attori sovra-locali già presenti sul territorio) di organi politici e tecnici che diventino una cabina di regia capace di tenere le fila dei progetti legati allo sviluppo delle linee di viaggio lento: come abbiamo già accennato più sopra, si potrebbe pensare a una sorta di agenzia nazionale, eventualmente articolata in agenzie di linea che non ricalchino però alcuna perimetrazione amministrativa regionale predefinita in quanto le linee lunghe, per come abbiamo detto, formano geografie nuove e svincolate dalle perimetrazioni amministrativo-politiche. Questa proposta, già avanzata e discussa in passato dagli autori (Pileri *et al.*, 2021), può apparire nel contesto italiano tanto ambiziosa quanto difficilmente realizzabile. Eppure, il confronto con altri casi europei ci mostra che una forte regia pubblica e l'individuazione di nuovi attori dedicati esclusivamente allo sviluppo di cammini e ciclovie (Moscarelli, 2023) è stato il passaggio fondamentale per poter rendere il progetto turistico un vero e proprio strumento di rigenerazione territoriale, tanto economica quanto culturale e sociale oltre che un abito su misura del contesto locale.

Se vogliamo che un cammino o una ciclovia da prodotti turistici del marketing territoriale diventino dispositivi in grado di avere un ruolo specchiato – apprendimento eco-culturale per il viaggiatore da un lato e opportunità di rigenerazione locale dall'altro – dobbiamo avere il coraggio di scegliere una strada inedita, che curva radicalmente rispetto a quanto fatto finora. Le infrastrutture della lentezza, quindi, vanno viste come esito di politiche sostitutive e non additive. Ovvero, se si sceglie di investire nel turismo lento, occorre fermare gli investimenti in quei settori che si trovano all'altro capo di questa filosofia progettuale, come la logistica, le grandi strade o le infrastrutture dello sci, per fare degli esempi. Questo è un approccio possibile con cui porsi anche di fronte alle sfide della contemporaneità, davanti alle quali tutti i luoghi, centri o aree interne, diventano fragili. Le sfide ambientali, oggi più di ieri, impongono infatti di misurarsi con coraggio, con il ripensamento radicale delle prassi a cui abbiamo abituato i nostri progetti. Ancor di più, da questa prospettiva, investire sullo sviluppo delle linee di viaggio lento diviene una risposta credibile alle istanze della sostenibilità. Ancora una volta, come già accaduto in passato (Pollard, 1997), la rivoluzione può partire dalle aree marginali.

Note

- 1 I risultati discussi nell'analisi mostrano un quadro che potrebbe variare nella concreta realizzazione degli interventi (che possono in parte scostarsi o aggiornare alcune progettualità descritte nelle Strategie d'area). Non si tratta quindi di dati definitivi su quanto già realizzato, ma sulle previsioni di spesa in riferimento ai progetti di sviluppo locale, così come dichiarato in documenti che comunque non possono essere considerati capitolati di spesa ufficiali. Ciononostante, l'analisi rimane un valido strumento per misurare quanto sta accadendo nelle aree interne e interpretare in che modo il turismo lento viene declinato e finanziato localmente.
- 2 Il Sistema nazionale delle ciclovie turistiche (SNCT), promosso dal MIT nel 2016 e implementato nel 2017. SNCT individua 10 dorsali ciclo-turistiche prioritarie (VENTO è una di queste), per un totale di circa 5.500 km, e stanziamenti dedicati alla loro realizzazione. Grande merito del SNCT è aver contribuito a porre la questione del turismo lento in termini progettuali (e non più hobbistici), a spostare il riferimento territoriale a una scala sovralocale e a introdurre una dimensione ambiziosa con cui definire una netta differenza e gerarchia tra dorsali nazionali di viaggio lento e percorsi escursionistici locali. Solo le prime possono davvero innescare solidi processi di rigenerazione territoriale, così come è stato dimostrato da esperienze europee già mature.
- 3 Va sottolineato il fatto che parte delle progettualità proposte nelle aree progetto sono comunque linee lente sovralocali che la regione promuove, o ha promosso in passato, attraverso specifici finanziamenti. È il caso, ad esempio, delle ciclabili della Valle Seriana, Valle Brembana e Valtrompia. Queste non vengono incluse nel sistema del PRMC, ma, nonostante ciò, avendo ricevuto un certo impulso dalla regione, vengono comunque viste dagli attori locali come importanti assi su cui basare le proprie progettualità. Si evidenzia quindi una certa difficoltà anche nell'attore sovralocale, in questo caso Regione Lombardia, nel definire un quadro chiaro delle gerarchie degli assi di turismo lento che contribuisce al disorientamento dei comuni.
- 4 "Polisocial" è il programma di impegno e responsabilità sociale del Politecnico di Milano che ha finanziato il progetto con i fondi del 5 per mille IRPEF devoluti al Politecnico per una durata di 18 mesi, prevalentemente dedicati all'analisi dei territori e alla messa a punto del modello di sviluppo.
- 5 Questo tipo di approccio può investire anche le pratiche ordinarie di gestione del territorio, generalmente estranee a logiche di cooperazione e dilatazione dei limiti amministrativi locali. Dalla raccolta dei rifiuti, alla tutela delle acque, alle questioni idrogeologiche, all'uso del suolo e così per tante altre tematiche di dimensione necessariamente ecologica, l'orizzonte operativo non è e non potrà mai essere quello del singolo comune, ma dovrà essere quello di un ambito territoriale più vasto al cui interno i comuni sono fortemente coordinati come un tutt'uno. Le competenze esclusive dei comuni vanno ampiamente ripensate, ridisegnate e riportate, alcune, a una geografia più vasta e meno compromessa dalle singole volontà locali non sempre capaci di abbracciare le questioni ambientali per la loro interessezza.

Riferimenti bibliografici

- Brandano M.G. (2020). "Quanto è importante il turismo nelle aree interne italiane? Un'analisi sulle aree pilota". *Eyesreg*, 10(1), pp. 1-6.
- Carerì F. (2006). *Walkscapes. Camminare come pratica estetica*. Torino: Einaudi.
- Dickinson J., Robbins D., Lumsdon L. (2010). "Holiday travel: discourses and climate change". *Journal of Transport Geography*, 18(3), pp. 482-489.
- Gardner N. (2009). "A manifesto for slow travel". *Hidden Europe Magazine*, 25, pp. 10-14.
- Gungor A., Moscarelli R. (2025). "Experimenting with Sustainable Hospitality: A Life Cycle Assessment Analysis of the Set-Up Phase of a Public Hostel in Italy". *Tourism Hospitality*, 6, p. 40.
- Herrschel T. (2012). "Regionalisation and marginalization: bridging old and new divisions in regional governance" in Danson M., De Souza P. (a cura di). *Regional development in Northern Europe: peripherality, marginality and border issues*. London: Routledge, pp. 30-48.
- Ingold T. (2007). *Lines. A brief history*. London: Routledge.
- Kundera M. (1995). *La lentezza*. Milano: Adelphi.
- Maggioli M., Morazzoni M., Pecorelli V. (2024). "Territorializzazioni olimpiche. I casi di studio di Cortina e Bormio". *Documenti Geografici*, 2, pp. 11-33.
- Moscarelli R. (2021). "Cooperazione amministrativa e turismo lento: come il progetto di un cammino può ridurre la marginalità e le disuguaglianze territoriali". *In Folio*, 38, pp. 54-63.
- Moscarelli R. (2023). *Linear planning to reduce regional inequality. A theoretical review and the case of the way of St. James*. Cham: Springer.
- Moscarelli R., Toma G., Introini V. (2022). "Aree interne e turismo lento: un'analisi sulla coerenza delle politiche nazionali lungo la Via Francigena e la ciclovia dell'Acquedotto Pugliese". *Territorio*, 101, pp. 129-139.
- Pileri P. (2020). *Progettare la lentezza. Linee antifrangili per rigenerare l'Italia a piedi e in bici*. Gallarate: People.
- Pileri P., Giacomel A., Giudici D. (2015). *VENTO. La rivoluzione leggera a colpi di pedale e paesaggio*. Mantova: Corraini.
- Pileri P., Moscarelli R., Giacomel A. (2021). "Le linee lunghe di mobilità lenta: una visione concreta per rigenerare territori fragili" in Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G., Zanfi F. (a cura di). *Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*. Bologna: il Mulino, pp. 343-354.
- Pollard S. (1997). *Marginal Europe: the contribution of marginal lands since the Middle Ages*. Oxford: Oxford University Press.
- Stopani R. (1988). *La via Francigena: una strada europea nell'Italia del Medioevo*. Firenze: Le Lettere.
- Rea E. (2006). *Il Po si racconta. Uomini, donne, paesi, città di una Padania sconosciuta*. Milano: Feltrinelli.
- Rosa H. (2015). *Accelerazione e alienazione*. Torino: Einaudi.
- Uval (2014). *A strategy for Inner Areas in Italy: definition, objectives, tools and governance*, Issue 31.

POSTFAZIONE

Arturo Lanzani

**Oltre le aree interne,
guardare alle forme del
territorio per ripensare
il futuro dopo la crescita**

Questo volume a più voci sulle aree interne lombarde credo che si ritagli uno spazio di assoluta originalità nel panorama delle recenti pubblicazioni sulle aree interne. Per almeno tre ragioni, che presenterò nei paragrafi che seguono.

Tra aree interne e Italia di mezzo

In primo luogo, anche grazie al lavoro istruttorio di PoliS-Lombardia e di Regione Lombardia, questa ricerca ci porta anche in territori “altri” rispetto a quelli più paradigmaticamente riconducibili alle aree interne. E, in particolare, alle due declinazioni con cui siamo abituati a pensare alle aree interne.

La prima è quella che deriva dalla Strategia nazionale per le aree interne (SNAI) che le individua a partire dalla difficile accessibilità a tre fondamentali servizi che garantiscono una piena cittadinanza: l'offerta di servizi scolastici, sanitari e di mobilità ferroviaria. Questo approccio non mette al centro il binomio aree sviluppate/aree arretrate e comprende all'interno dell'universo delle aree interne anche alcune aree economicamente forti (in particolare turistiche, ma talvolta anche agricole), escludendo, invece, non poche aree deboli (per livelli di occupazione, reddito, condizioni ecologico-ambientali, ecc.). Esso, piuttosto, si propone di dare rilievo nelle politiche di sviluppo non solo ai differenziali economici ma anche a quelli che nascono da un differente accesso alla condizione di una cittadinanza piena, opportunamente definita a partire dall'accessibilità alle infrastrutture socio-culturali e di mobilità. Alle disuguaglianze economiche si affiancano, dunque, le disuguaglianze che possono nascere da un accesso differenziato a queste infrastrutture “urbane”, certo nella consapevolezza di una loro forte sovrapposizione, ma anche di qualche rilevante sfasamento, perlomeno in alcuni territori.

La seconda declinazione è quella che deriva da chi quella espressione per la prima volta propose, ossia Manlio Rossi-Doria. Il grande economista agrario e meridionalista, con l'espressione “aree interne”, faceva riferimento alle zone di alta collina e di montagna del Mezzogiorno, dove negli anni Cinquanta del Novecento entravano in crisi storici equilibri economici, sociali e insediativi – spesso non virtuosi perché caratterizzati da inefficienti agricolture di montagna, estesi disboscamenti e dissesti idrogeologici, nonché condizioni diffuse di miseria – e dovéra allora urgente gestire l'alleggerimento demografico, anche per mezzo di una riorganizzazione silvo-pastorale dell'economia locale.

L'interpretazione di Rossi-Doria si è poi congiunta con un'importante riflessione sulle società di montagna, o meglio delle "terre alte" – non solo appenniniche ma anche alpine – escluse dai processi esogeni di valorizzazione turistica. Questa seconda definizione ci porta a osservare quelle "terre alte" che nel corso del Novecento – in modo particolarmente precoce nella montagna alpina piemontese e nell'Appennino Lombardo – vedono venir meno le loro storiche economie (non solo forestali e pastorali, ma anche commerciali e artigianali, integrate da migrazioni stagionali e periodiche), conoscendo così una dinamica di spopolamento di lungo periodo. Questi territori demograficamente e socialmente fragili, tuttavia, agli occhi di non pochi osservatori contemporanei sembrano presentare oggi – anche per la loro collocazione marginale rispetto ai processi di modernizzazione – un rilevante capitale territoriale fatto di risorse naturali, di patrimoni storico-paesaggistici, di *habitus* sociali e culturali. Questo capitale sembra poter essere la "presa" per modelli di sviluppo nuovi e virtuosi, con la sperimentazione di forme di pratiche agro-ecologiche, di differenti modelli di sviluppo turistico, di nuove forme di abitare multilocale, più in generale di riterritorializzazione dello sviluppo.

In questa ricerca l'attenzione è certo rivolta alle aree interne lombarde così come possono essere individuate alla luce dei due approcci richiamati (pienamente e ad entrambi, come nel caso dell'Oltrepò Pavese; parzialmente come per i comuni a ridosso del massiccio delle Orobie, della Valchiavenna, della Media Valcamonica e delle Valli di Intelvi, Sabbia e Imagna), ma si apre anche a contesti diversi – generalmente di fondovalle, lacustri e di pianura – differenti, con un discreto accesso alle infrastrutture di cittadinanza e che hanno conosciuto importanti sviluppi agricoli e/o manifatturieri nel corso del Novecento. In altre parole, l'attenzione si estende a contesti che in altra sede abbiamo inserito in quella *Italia di mezzo* (Lanzani, 2024) che si colloca tra aree interne di alta collina e di montagna e ambiti metropolitani che, in una qualche misura, in Lombardia, vanno oltre la città metropolitana di Milano ma comprendono una più vasta regione metropolitana e i nodi di Brescia e Bergamo. Più precisamente, ci si riferisce a quella parte dei contesti dell'*Italia di mezzo* lombarda che, dopo una stagione di sviluppo nel corso del Novecento, presenta oggi alcuni segni di crisi, con contrazioni demografiche e invecchiamento della popolazione e/o profili occupazionali poco attrattivi, dinamiche del reddito non positive, nuove crisi di abitabilità ed

ecologiche. È questo il caso della Lomellina, dell'Oltrepò Mantovano e, per altri versi, della Valle Seriana o della Valtrompia, mentre forse possiamo collocare a confine tra *aree interne* e *Italia di mezzo* gli ambiti lacustri (del Lario, Iseo e Garda), egualmente presi in considerazione in questo volume.

L'inserimento di questi contesti deboli dell'*Italia di mezzo* e, più in generale, dell'insieme dell'*Italia di mezzo* è, a mio parere, indispensabile per meglio interpretare il divenire del Paese (e della Lombardia) e per costruire politiche appropriate e differenziate di sviluppo economico, di lotta alle disuguaglianze, nonché di sempre più necessaria riconversione ecologica.

L'attenzione alle forme di organizzazione materiale del territorio e all'armatura urbana

Un secondo elemento di indubbia originalità del lavoro è dato dall'attenzione alle forme di organizzazione del territorio, ai modelli insediativi e alla natura dell'armatura urbana propria ai diversi contesti analizzati (e dei territori confinanti). Un'attenzione che riconosce importanza al dialogo fra le politiche di riorganizzazione dell'offerta abitativa e delle infrastrutture della vita quotidiana e della mobilità, della gestione dei patrimoni edilizi residenziali e produttivi e della promozione di forme di mobilità dolce e di sviluppo turistico; un'interpretazione dell'assetto del territorio che ne combina i caratteri esistenti a un'ipotesi sul suo futuro.

Troppo spesso le *area-based policy/place-based policy*, pur assumendo i contesti locali come ovvio punto di riferimento, non considerano l'assetto del territorio (interno e prossimo) come un elemento dirimente nell'interpretazione del contesto, così come nella costruzione di una strategia d'azione. Le diverse politiche realizzate entro questi approcci finiscono così non di rado per "accatastarsi" confusamente sul territorio, con infelici effetti sullo spazio materiale. Esse, infatti, non riescono a cogliere come un felice assetto del territorio – che implica un disegno dei processi e degli spazi di relazione tra diversi manufatti e attività – sia esso stesso fattore di possibile benessere e di sviluppo e possa garantire effetti moltiplicativi per i singoli interventi.

Questo volume, al contrario, – non solo per la matrice disciplinare di chi lo ha composto – mette al centro questo elemento nell'interpretazione generale dei territori, così come nelle riflessioni interpretative e progettuali su ciascun

tema. Nel farlo, riprende alcune riflessioni sull'assetto regionale emerse nella lunga durata (dalle ricerche della geografia classica di Saibene a quelli del gruppo Itaten, citati nel primo capitolo, a lavori più recenti) e alcuni sviluppi della riflessione geografica francese (riguardo la concettualizzazione di armatura urbana e bacini di vita) ma, soprattutto, si arricchisce di un continuo riferimento all'assetto del territorio, alla sua forma e alla sua materialità, nella lettura dei vari fenomeni.

Quest'ancoraggio alla materialità delle diverse organizzazioni territoriali, insieme a un'apertura all'osservazione delle pratiche di differenti soggetti che vivono e agiscono su questi territori, credo sia stato l'utile "vaccino" per salvaguardare l'intero volume da quelle immaginifiche e patinate rappresentazioni di futuro che riempiono non pochi volumi sullo sviluppo delle città, così come campagne di comunicazione di branding e marketing territoriale. Si veda, a titolo esemplificativo, come il pur indispensabile riferimento al turismo come possibile motore di sviluppo si problematicizzi considerando natura e articolazione spaziale dei diversi mercati abitativi, così come il riferimento ai patrimoni eviti immagini generiche di valorizzazione turistica dei borghi e si apra a considerare pratiche differenti e patrimoni altrimenti non considerati. O, ancora, come la sottolineatura della perdurante e fondamentale importanza della manifattura in questi territori non sia mai disgiunta da una considerazione dei possibili impatti ambientali su un determinato fiume o un ambito agricolo, oppure sia legata anche alla concreta attenzione per gli spazi della produzione come spazi di vita. O, infine, come ai luoghi e alle pratiche si leghi la lettura di innovazioni e resistenze nell'offerta di servizi di mobilità o educativi, culturali e sociali.

Ora, resta (forse) un salto (ancora) da fare. Non rinunciare a costruire visioni di futuro "d'insieme", capaci di far intrecciare virtuosamente le diverse possibili strategie e azioni settoriali, che vadano oltre il buonsenso corrente, cercando, tuttavia, di costruire anche consenso su un futuro di vita diverso. Questo implica la definizione di visioni e immagini che siano ancorate alla materialità dei contesti, analizzati nelle loro forme insediative e paesaggistiche, e che siano imbrigliati nelle pratiche degli attori che operano in questi territori e, più diffusamente, nelle pratiche delle popolazioni (molteplici) che li abitano.

Il futuro (e lo sviluppo possibile) dopo la crescita

C'è infine, a mio parere, un altro aspetto di originalità del libro: la consapevolezza evidente, seppur non dichiarata, che in Lombardia – come in altre regioni forti del Paese – la crescita può non voler dire necessariamente sviluppo, ma anzi essere a esso antitetica. Tanto più in un quadro di contrazione demografica che, solo in pochi contesti, potrà conoscere dinamiche disallineate rispetto alla tendenza nazionale.

Inseguire la crescita della popolazione e dell'occupazione, ad esempio in Lomellina, vuol dire probabilmente affidarsi ad azioni eterodirette ed estrattive degli investitori della logistica, dei data center e delle nuove infrastrutture energetiche che rischiano di generare un forte degrado ambientale e territoriale, oltre a briciole di reddito e di oneri di urbanizzazione a favore dei comuni. In contesti simili sembra, invece, sempre più necessaria una politica che possa garantire un buon vivere a una popolazione inevitabilmente in contrazione, anche con qualche necessaria forma di riorganizzazione selettiva (e abbandono) degli insediamenti. In altri contesti, immaginare di perpetuare senza innovazioni sociali oltre che tecnologico-produttive un modello di sviluppo industriale o agricolo che si è dimostrato portatore di forti esternalità ambientali rischia di essere totalmente disallineato rispetto alle istanze lavorative e di vita della popolazione residente. Un mutuo aggiustamento tra le esigenze delle attività economiche tradizionalmente presenti (che richiedono nuova manodopera, bisogno che si può soddisfare con un'attenta politica migratoria) e quelle della popolazione insediata (che nelle componenti attive aspira a forme diverse di lavoro) può essere ricercato solo con un qualche grado di differenziazione del tessuto economico, e dunque diverse condizioni di lavoro offerte dalle imprese, nonché con la costruzione – ancora possibile, valorizzando alcune risorse ambientali – di contesti di vita differenti e più qualificati nelle stesse aree produttive ma, più in generale, in un più esteso bacino di vita, capace di offrire contesti paesistico-ambientali e infrastrutture sociali e culturali non banali e di qualità. La stessa riflessione sul turismo richiede molto spesso innovazione: vuol dire promuovere le forme meno impattanti socialmente ed ecologicamente, ma anche – come si osserva nell'ultimo capitolo del volume – mettere in discussione la compatibilità di altre trasformazioni. Nei contesti lacustri, caratterizzati da una forte varietà occupazionale, e in una parte di quella “montagna di mezzo”

prossima alle urbanizzazioni pedemontane e vallive, il tema della residenzialità e di forme di abitare multilocale, intermittente e circolare spingono a ragionare sia di dinamiche che sono certamente post-turistiche, sia a strategie nuove di gestione del patrimonio esistente che frenino il consumo del suolo, che troppo spesso cresce, in parallelo, al patrimonio dismesso.

Il volume sfiora così nodi ancora inesplorati per le politiche dello sviluppo. Ciò che dice con chiarezza – purtroppo andando ancora controcorrente alla reiterazione di un senso comune distruttivo – è che la crescita in Lombardia non coincide più con lo sviluppo. E lo dice non in forma dottrinale, ma parlando di territori specifici, di patrimoni plurali, di molteplici pratiche abitative e di concrete dinamiche di governo. In una parola, del corpo vivo di queste *Altre Lombardie*.

In ultimo, le molte Lombardie e Milano

Un'ultima annotazione sul titolo: se c'è un tratto distintivo di Milano metropoli rispetto ad altre metropoli è l'indissolubilità di Milano con la sua regione, oggi negata non solo da tutte le politiche della città e dalla sua stessa anomala e limitativa, se non dannosa, città metropolitana, ma anche da immagini banali e divulgative che la tratteggiano come una "città stato" e che riducono il territorio esterno a un campo dove operare con logiche estrattive. La forza di Milano nella lunga durata è da ricercare proprio nella relazione di specializzazioni e di caratterizzazioni complementari con i territori e le città circostanti, nell'attivazione di scambi continui con gli stessi, nell'esistenza di modelli di organizzazione economica, sociale e insediativa differenti dentro Milano e nei diversi territori e città coinvolti, modelli più o meno reattivi al mutare delle condizioni generali. Milano non è stata solo una città-mondo e non è stata neppure solo una città-capitale: è stata la punta di diamante di un articolato sistema territoriale. È questo che ha rafforzato tutte le componenti del sistema, prima tra tutte la metropoli milanese. Guardare, dunque, le *Altre Lombardie* oggi non vuol dire semplicemente ragionare sul futuro delle aree interne o delle terre di mezzo, vuol dire riflettere sul futuro di un territorio ancora forte economicamente, tuttavia sempre più fragile non solo da un punto di vista sociale e ambientale, ma anche rispetto a quei valori che tradizionalmente associamo all'urbano e al rurale, ovvero la condivisione tra diversi e la cura della terra.





