



Cooperazione amministrativa e turismo lento: come il progetto di un cammino può ridurre la marginalità e le disuguaglianze territoriali

Sezione I – Il tema

Rossella Moscarelli

The paper discusses how paths and cycle ways, intended today as slow tourist resources, can be opportunities for cooperation between the actors and entities involved in their passage. Such cooperation can contribute in reducing unequal relation between places that causes phenomena of territorial marginalisation. This thesis is wrapped up by the analysis of the Camino de Santiago in Spain. The paper presents and discusses public bodies created to accompany and support the development of the Camino, that can be considered examples of vertical and horizontal institutional cooperation.

Keywords: Regional inequality, Marginality, Slow Tourism, Camino de Santiago, Public Policies

Introduzione: linee di turismo lento per ridurre le disuguaglianze spaziali

Le disuguaglianze spaziali, dovute alla distribuzione non equa tra i luoghi di risorse socio-economiche, si manifestano a diverse scale territoriali e con differenti esiti. Nell'ambito degli studi urbani e regionali, il tema viene associato a quello della marginalità territoriale [Coppola et al., 2021], considerata come l'esito di una relazione di squilibrio tra due diversi luoghi, uno ritenuto subalterno all'altro [Olori, 2017]. In questo senso, in relazione all'idea di disuguaglianza spaziale, il concetto di marginalità viene inteso come una condizione dinamica e non come una caratteristica statica, e dunque immutabile, di un territorio. In sostanza, un luogo non viene descritto come svantaggiato per le sue caratteristiche fisiche o per una distanza geografica da ciò che è considerato centro. Piuttosto, la marginalità viene letta come l'esito di una relazione di squilibrio tra luoghi in cui si generano delle disuguaglianze e delle esclusioni. Il margine, dunque, viene identificato non tanto come condizione di isolamento geografico, quindi spaziale, quanto come isolamento "relazionale" di alcuni territori lontani dai centri [Bock, 2016]. Tale

condizione di isolamento a-spaziale è stata descritta in termini di mancanza di *proximity*, intesa come assenza di relazioni politiche, sociali, culturali ed economiche tra luoghi [Boschma, 2005]. Il concetto di *proximity* pone la questione di come le politiche pubbliche di intervento sulle disuguaglianze spaziali non possano occuparsi esclusivamente di ridurre la distanza fisica tra i luoghi. L'assenza di relazioni economiche, politiche e culturali infatti sembra porre i luoghi in una condizione di marginalità non inferiore a quella che è possibile misurare e quantificare attraverso la distanza fisica dai cosiddetti centri.

Da queste premesse teoriche nasce la volontà di indagare delle azioni di contrasto alla marginalità territoriale, intesa come condizione di disuguaglianza ed esclusione spaziale, che tentino di ridurre il livello di distanza relazionale tra i luoghi. Tra queste azioni, si sceglie di sperimentare i progetti di linee di turismo lento come attivatori di dinamiche di cooperazione tra territori e di coordinamento tra le politiche e la pianificazione. Con linee di turismo lento si intendono i cammini, le ciclovie, i percorsi, etc., che permettono di muoversi lentamente nel territorio e che si estendono ad una scala territoriale (non definita da confine amministrativo) e non locale [Pileri et al.,

2021]. La volontà di sperimentare gli strumenti delle linee e della lentezza fa capo a due ulteriori scelte che hanno orientato questa analisi.

La prima riguarda la dimensione lineare intesa come strumento di progetto con cui si cerca di superare i confini amministrativi e quelli dettati dalle politiche di riduzione delle disuguaglianze spaziali in generale, e di supporto alle aree marginali in particolare. Questa scelta nasce dallo studio delle politiche pubbliche, italiane e non solo, che a partire dagli anni Cinquanta hanno in qualche modo cercato di contrastare la marginalità territoriale [Silva, 2021]. Le soluzioni proposte in queste politiche partono dalla definizione di confini che identificano territori ritenuti omogenei secondo determinate caratteristiche (per limiti amministrativi, condizioni geografiche o socio-economiche). Un esempio chiaro di questo approccio si ritrova in una delle più recenti politiche italiane a sostegno delle aree marginali, la Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI). Questa classifica i comuni italiani in base alla presenza o meno dei cosiddetti "servizi essenziali". I comuni provvisti di tali servizi vengono classificati come centri. I restanti, se a più di 20 minuti di distanza dai centri (criterio geografico che non tiene conto dell'isolamento a-spaziale),

sono definiti "aree interne" [Uval, 2014]. Fatta la classificazione delle aree interne, in accordo con le Regioni e gli attori locali coinvolti, sono stati individuati dei raggruppamenti di comuni su cui sperimentare la Strategia, investire dei fondi nazionali ed europei dedicati, e proporre progetti di implementazione dei servizi e di sviluppo locale. In questa fase di realizzazione della SNAI è possibile capire il peso dei confini tracciati attraverso la classificazione: i progetti e i fondi vengono immaginati e distribuiti nelle aree interne, proprio perché pensati nello specifico per la rigenerazione di quei territori. In questo modo, molto difficilmente si riusciranno a elaborare progetti che lavorano sulla relazione tra poli e aree interne, poiché per la gran parte questi si concentrano sulla risoluzione delle criticità interne ai territori marginali. In questo senso sono invece interessanti i casi dei cammini e delle ciclovie, intesi come strumenti lineari di movimento nel territorio non determinati da confini amministrativi o politici, che coinvolgono nel loro passaggio, e dunque nel loro progetto, qualsiasi tipologia di luogo che attraversano, sia questo classificato "aree marginale" o "centro" [Fig. 1].

La seconda scelta riguarda invece la lentezza. Le linee di viaggio lento appaiono diverse dalle infrastrutture

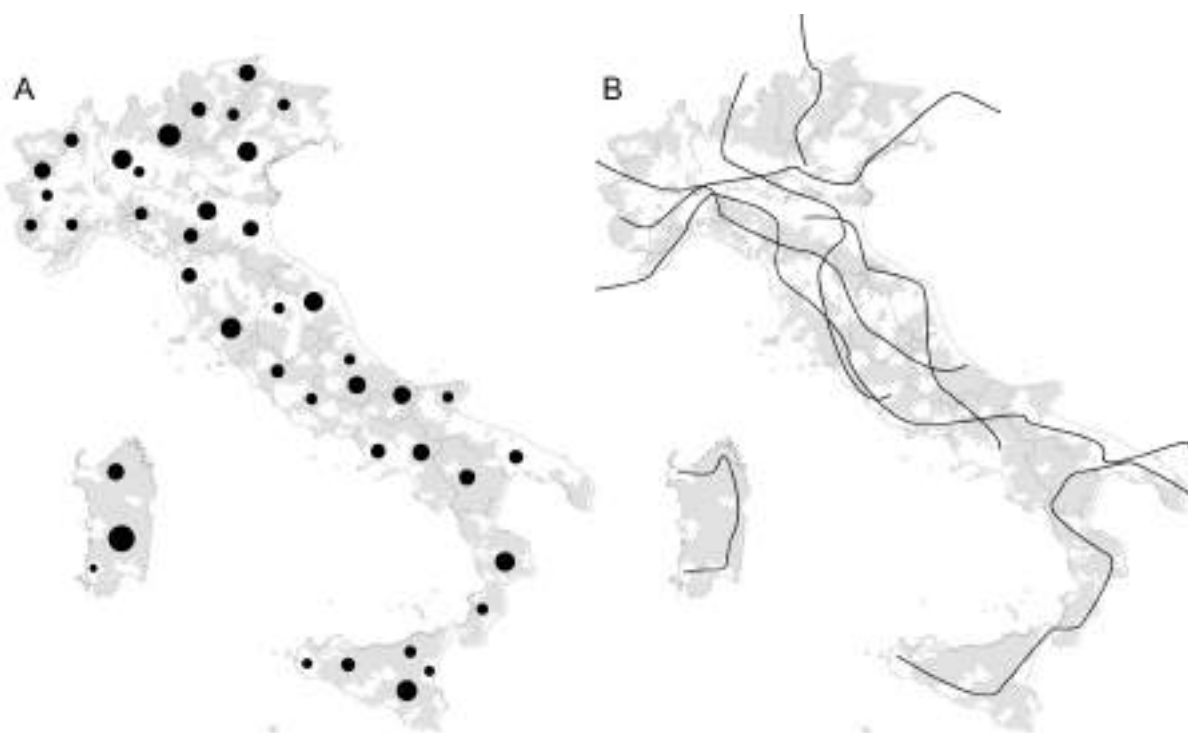


Fig. 1. Approcci di interventi territoriali per punti [A] e per linee [B]. Nel primo caso il progetto si sviluppa all'interno dei confini amministrativi o definiti da una politica (come avviene ad esempio nel caso della SNAI). Nel secondo caso il progetto si sviluppa lungo il territorio attraversato dalle linee, superando divisioni amministrative o di definizioni di politiche. Si noti che sia le linee che i punti sono disegnati in maniera indicativa (ad esempio non c'è una corrispondenza nella figura A tra i punti e le aree di implementazione della SNAI o nella figura B tra le linee e specifici cammini o ciclovie). In grigio sono invece evidenziati i comuni definiti "aree interne" secondo la classificazione SNAI (elaborazione grafica dell'autrice).

veloci, dal momento che diverse velocità attivano un diverso rapporto con il territorio [Pileri, 2020; Lynch et al., 1964]. Ciclabili o cammini sono linee lente che non sorpassano i luoghi, ma ci entrano dentro e permettono di instaurare una relazione tra viaggiatore e territorio lungo tutto il percorso. Nel caso invece delle infrastrutture veloci la relazione con i luoghi avviene solo nei punti di partenza e arrivo [Ingold, 2007]. In questo senso la lentezza attiva una certa equità nel trattamento dei luoghi e permette di ragionare sul concetto di riequilibrio territoriale poiché tutti i luoghi lungo la linea sono importanti, non solo gli estremi della partenza e dell'arrivo [Fig. 2].

Queste due scelte di campo, la dimensione lineare e la lentezza, permettono di rinnovare l'azione del turismo. L'intersezione tra il tema della marginalità e quello del turismo non è una novità sia nel contesto internazionale [Espon, 2017; Pelc, 2018; Matos, 2004], sia in quello italiano proprio in riferimento alle aree interne [Ferrari et al., 2018; Meini, 2019]. L'apporto originale della riflessione proposta in questo articolo si ritrova in una duplice chiave di lettura. Sul tema del turismo dal momento che questo viene visto non tanto come occasione di marketing territoriale, quanto piuttosto come possibile leva per ripensare la pianificazione dei

luoghi. Sul tema della linea perché si ragiona su una dimensione territoriale che permette di tenere assieme i luoghi attraversati dalla linea stessa, disegnando dei confini non dettati da divisioni amministrative o classificazioni territoriali. L'ipotesi sottesa a questa indagine è che i progetti di mobilità lenta lungo linee di scala vasta non rappresentino semplicemente una possibilità di sviluppo turistico ed economico, ma possano invece generare dei processi di relazione inediti tra i luoghi attraversati dalla linea, ponendosi in contrasto a fenomeni di disuguaglianza spaziale.

Per verificare questa ipotesi, si sceglie di ragionare su un caso studio, il Cammino di Santiago in Spagna. Di seguito si illustra l'analisi con cui si descrivono i vari organi istituzionali nati per accompagnare lo sviluppo turistico del Cammino. Questi vengono interpretati come occasioni e meccanismi di cooperazione tra i diversi enti attraversati dalla linea, dunque come strumenti che permettono di aumentare i livelli di *proximity* tra i luoghi.

L'analisi di caso: il Cammino di Santiago in Spagna

Il Cammino di Santiago in Spagna rappresenta oggi uno dei principali esempi europei di turismo lento [Lois

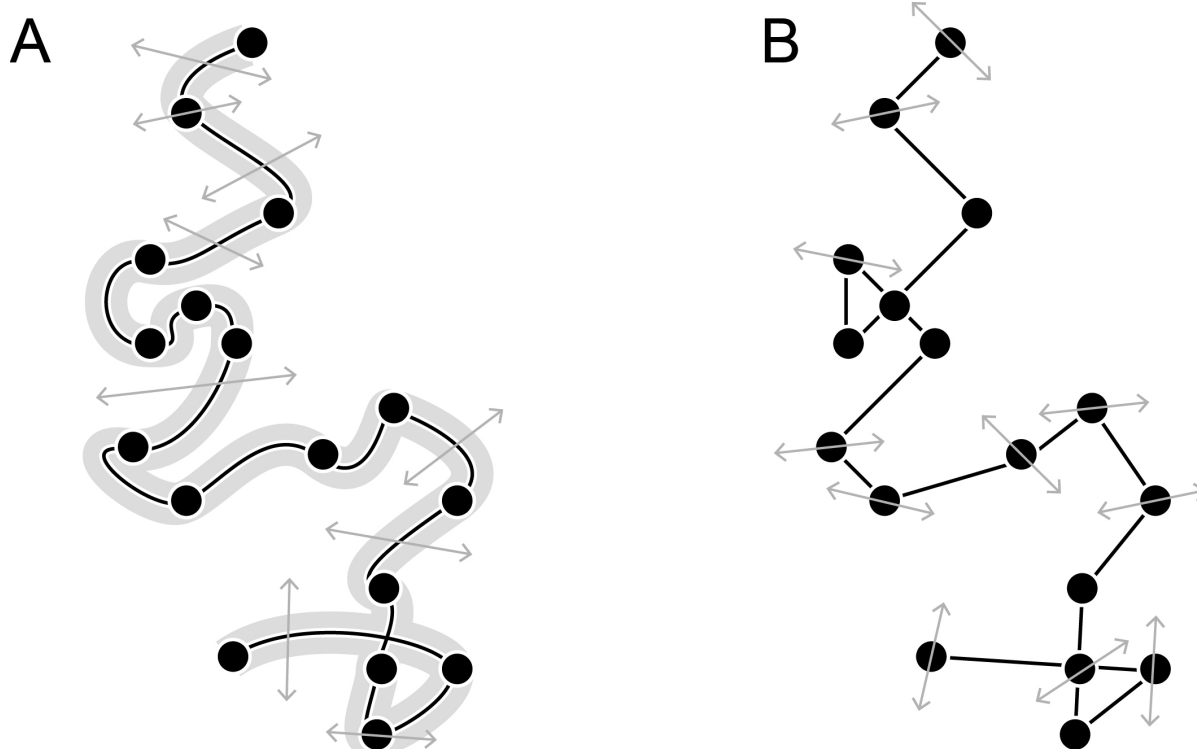


Fig. 2. Schema delle relazioni con il territorio lungo linee lente [A] e veloci [B]. Nello schema i punti lungo le linee rappresentano i luoghi di partenza/arrivo del movimento; le frecce le possibili relazioni con il territorio attraversato. Nelle linee di mobilità veloci [B] il movimento è descritto da segmenti rettilinei poiché questi rappresentano la modalità più rapida per spostarsi da un punto all'altro. In questo caso la relazione con il territorio avviene solo nei punti di partenza/arrivo. Nelle linee lente [A] il movimento è descritto da una linea curva poiché l'urgenza non è ridurre al minimo i tempi di spostamento, ma viaggiare liberamente. La relazione con il territorio può avvenire lungo tutto il percorso (elaborazione grafica dell'autrice).

González et al., 2021], capace di attrarre flussi di oltre 320.000 pellegrini all'anno [Oficina del Peregrino, 2018].

Il Cammino nasce come via medioevale che permetteva ai pellegrini provenienti da tutta Europa di raggiungere la città di Santiago di Compostela, dove si trovavano le spoglie dell'apostolo San Giacomo il Maggiore [Soria y Puig, 1993]. Lo sviluppo di questo cammino, simile ad altre vie medioevali come la Via Francigena in Italia, si caratterizza per una particolare relazione con il territorio: essendo la principale via di comunicazione dell'epoca ha profondamente inciso sulla morfologia dei nuclei urbani attraversati (in molti casi nati proprio per il passaggio del cammino), lasciando tracce architettoniche tuttora visibili (monasteri e ospitali per l'accoglienza dei pellegrini, ponti, chiese e cattedrali, pievi, etc.) e determinando una certa identità del territorio che possiamo definire lineare.

La transizione del Cammino di Santiago da via di pellegrinaggio storica a risorsa turistica contemporanea è piuttosto articolata dal momento che si intreccia con la storia politica e culturale spagnola del Novecento [Celeiro, 2013]. Quello che è necessario ricordare al fine della discussione di questo articolo, è che la spinta e l'investimento principali che trasformarono il Cammino in una risorsa turistica derivarono dalle azioni pubbliche promosse dalla Comunità Autonoma (da qui

chiamata con l'acronimo spagnolo CA) della Galizia, la regione dove si trova proprio la città di Santiago. Fu il governo galiziano, infatti, che a partire dalla fine degli anni Ottanta introdusse una serie di azioni in preparazione alla celebrazione giubilare del 1993¹, il cosiddetto *Xacobeo* 1993, rendendo il Cammino e la città di Santiago gli elementi distintivi del proprio territorio [Xunta de Galicia, 1994]. Le celebrazioni giubilarie del 1993, nella vasta letteratura sviluppata in relazione al fenomeno giacobeo, sono riconosciute come punto di avvio della storia contemporanea del Cammino [Santos Solla, 1999], che non si rassume in un semplice progetto di marketing e promozione turistica. La rigenerazione del Cammino è stata infatti intesa non solo come la realizzazione di un pacchetto turistico, ma soprattutto come ridisegno del territorio attraversato da quella linea storica (si consideri ad esempio il recupero architettonico dei nuclei urbani o la pianificazione della fascia di territorio del Cammino grazie all'elaborazione di specifici piani regionali "lineari") [Moscarelli, 2020], e come progetto culturale con cui raccontare il fenomeno giacobeo e la sua relazione con l'identità e la storia dei luoghi. La complessità del progetto di rilancio del Cammino, data dalla molteplicità degli interventi e delle azioni, rappresenta il principale fattore per cui è stato scelto il caso studio.

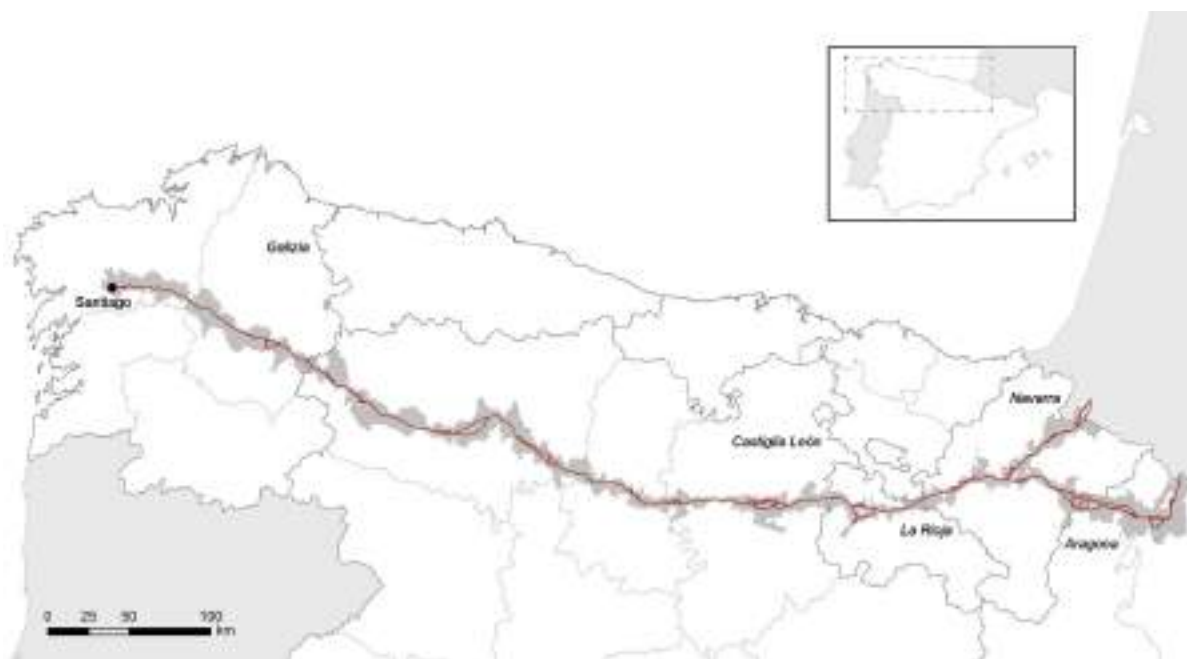


Fig. 3. Il Cammino (in rosso) e i confini amministrativi. In grigio i comuni attraversati. Il Cammino attraversa 5 Comunità Autonome: Galizia, Castiglia León, La Rioja, Navarra e Aragona; 9 Provincie: in Galizia, La Coruña e Lugo; in Castiglia, León, Burgos e Palencia; nella Rioja, La Rioja; in Navarra, Navarra; in Aragona, Huesca e Saragozza. Infine, attraversa 84 comuni, di cui 162 hanno una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti. Di questi 103 comuni hanno una popolazione inferiore ai 500 abitanti (elaborazione grafica dell'autrice sulla base del tracciato pubblicato sul Geoportale Nazionale Spagnolo).

La cooperazione amministrativa come strumento di relazione territoriale

Il Cammino di Santiago viene qui osservato come una linea turistica lenta che, nel suo sviluppo, può generare un'inedita relazione tra i territori che attraversa, contribuendo quindi ad aumentare il livello di *proximity*. Tale relazione, che viene intesa come cooperazione, può avvenire tra attori al medesimo livello istituzionale (tra regioni o tra comuni ad esempio) o livelli differenti (tra governo nazionale, regioni e comuni). Nel primo caso si instaurerà una forma di cooperazione orizzontale, nel secondo verticale [De Matteis, 2013]. Di seguito si presentano gli organi pubblici nati per riuscire ad accompagnare lo sviluppo del Cammino, mostrando prima quelli che hanno attivato una cooperazione verticale, necessaria per coordinare le diverse azioni istituzionali, e poi orizzontale, necessaria per rendere uniforme una linea al di là dei confini e delle frammentazioni amministrative. Per comprendere meglio l'analisi, si individuano le unità amministrative coinvolte dal passaggio del Cammino [Fig. 3].

Cooperazione verticale per la gestione coordinata della linea

La storia della cooperazione istituzionale per il Cammino nasce sul finire degli anni Ottanta [Celeiro, 2013]. I primi accordi tra il governo spagnolo e le comunità autonome (di seguito chiamate con l'acronimo spagnolo CCAA) toccate dal Cammino, vennero infatti stipulati nel 1987 (per il recupero dell'infrastruttura vera e propria) e nel 1989 (per la promozione e la pianificazione turistica). I primi accordi del 1987 coinvolsero inizialmente solo i tre ministeri nazionali interessati allo sviluppo del Cammino, ovvero quello delle Opere Pubbliche e dell'Urbanistica, della Cultura e Turismo e del Trasporto. Nell'accordo si misero in luce varie azioni che necessitavano di un intervento coordinato e condiviso tra i diversi ministeri, tra cui (1) il recupero dell'infrastruttura del Cammino; (2) il restauro del patrimonio storico-artistico, in particolare dei monumenti religiosi o civili rilevanti per la storia del Cammino e utili per migliorare la rete di ostelli pubblici; (3) la realizzazione di programmi culturali relativi al fenomeno giacobeo [Fernández Torres, 2014]. Poco dopo, anche le CCAA attraversate dal Cammino aderirono a tale accordo con il governo nazionale.

In seguito, nel 1991, le CCAA firmano un altro accordo di cooperazione per richiedere al governo di attuare una serie di azioni coordinate in preparazione alle

celebrazioni dell'Anno Santo 1993. A seguito di questo accordo, attraverso il Real Decreto 1530/1991, venne istituito il *Consejo Jacobeo*, un organo di collaborazione tra il governo spagnolo e le CCAA. In sostanza, la finalità principale di questo organo era creare un attore stabile di coordinamento e cooperazione tra le differenti amministrazioni pubbliche interessate nel recupero e nella rigenerazione del Cammino di Santiago.

Con lo stesso principio, attraverso il Real Decreto 260/1992, venne istituito il *Consorcio della Città di Santiago*, al quale prendevano parte il governo spagnolo, la CA Galizia e la città di Santiago. Il Consorzio, promosso e finanziato dalle tre amministrazioni (stato, CA Galizia e comune di Santiago), nacque per riuscire a gestire nella sua complessità la città di Santiago. Si tratta di un organo di incontro istituzionale inedito anche per il contesto spagnolo: la sinergia tra i tre livelli istituzionali testimoniano l'importanza simbolica e identitaria della città di Santiago, in quanto meta finale di un cammino internazionale.

Entrambi questi organi nati agli inizi degli anni Novanta in preparazione all'Anno Santo 1993 sono divenuti permanenti e svolgono tuttora le loro attività di coordinamento sul Cammino. Nel caso del *Consejo Jacobeo*, l'azione principale riguarda il coordinamento tra le diverse regioni in merito alle politiche necessarie per la celebrazione degli Anni Santi, oltre alla gestione delle esenzioni fiscali per le aziende private che investono in progetti legati al Cammino [Consejo Jacobeo, 2011]. Il ruolo invece del Consorzio è fondamentale nella gestione, pianificazione e progettazione della città di Santiago e del suo centro storico [Consorcio de Santiago, 2002]. Attraverso il suo ufficio tecnico, infatti, il Consorzio è impegnato da trent'anni su diversi fronti che hanno contribuito a ridisegnare la città di Santiago: dalla gestione e conservazione degli edifici storici all'intervento sugli spazi pubblici, dal restauro di opere d'arte, chiese e palazzi storici alla pianificazione urbana del Cammino all'interno dei confini cittadini.

Il *Consejo Jacobeo* e il Consorzio di Santiago possono essere considerati esempi di cooperazione amministrativa tra enti di livelli differenti: tra le CCAA e il Governo spagnolo nel primo caso e tra la città di Santiago, la CA Galizia e il governo spagnolo nel secondo.

Cooperazione orizzontale per il dialogo tra comuni

Il progetto territoriale di una linea di turismo lento può diventare anche un'occasione di relazione tra comuni. Sono due gli aspetti di questa relazione che risultano

più interessanti. Il primo è che il progetto di una linea mette insieme tipologie di luoghi differenti: non si tratta di un progetto di sviluppo per le aree marginali o per i centri, per le città metropolitane o per i piccoli comuni, per i comuni di pianura o i comuni montani. Un progetto di una linea, per sua stessa natura, mette insieme, secondo una continuità territoriale, luoghi di tipologia differente che spesso vengono visti separatamente dalle politiche pubbliche. Nel momento in cui si vogliono attivare azioni di coordinamento lungo la linea, margini e centri sono costretti a instaurare relazioni istituzionali e non solo. Inoltre, far parte di una linea di scala vasta include in sistemi relazionali anche comuni che probabilmente in altra maniera non avrebbero alcuna occasione di dialogo e incontro con centri più importanti. Questo di per sé ha un suo valore nel tentativo di ridurre la distanza relazionale e le disuguaglianze spaziali di cui le aree marginali spesso soffrono.

L'altro aspetto non banale, è che queste relazioni orizzontali nascono per rendere coerenti le azioni di intervento sulla linea, ma possono diventare anche delle occasioni di cooperazione su argomenti non strettamente connessi ad essa: i territori possono iniziare a stabilire un dialogo e un confronto a partire dalle necessità imposte da un progetto turistico di vasta scala, ma, a partire da questo, possono trovare punti di incontro e di collaborazione anche su altre azioni non direttamente legate alla linea.

Entrambi questi aspetti sono emersi dall'analisi di due interessanti esempi di cooperazione orizzontale tra comuni nati a partire dalla presenza del Cammino

di Santiago: le *Mancomunidades* del Camino di Santiago [Fig. 4] e l'Associazione dei comuni del Camino di Santiago.

Le *mancomunidades* sono associazioni di comuni (assimilabili alle associazioni di comuni italiane), con le quali si crea un'entità locale superiore e alla quale i comuni associati delegano una parte delle loro funzioni e competenze che decidono di svolgere in maniera associata. In questo caso sono state considerate le due associazioni di comuni, in spagnolo *mancomunidades*, nate con l'obiettivo di gestire in maniera associata alcuni servizi resi necessari dalla presenza del Camino e del flusso dei suoi pellegrini. Nel caso della *Mancomunidad del Camino de Santiago* si tratta di comuni estremamente piccoli (16 comuni per un totale di 5037 abitanti) che condividono servizi ordinari che divengono straordinari nel periodo primaverile ed estivo in cui la popolazione si moltiplica per la presenza dei pellegrini, come ad esempio la raccolta e trattamento dei rifiuti solidi urbani, la pulizia delle strade e degli spazi pubblici o l'approvvigionamento idrico. Nel caso invece della *Mancomunidad de concellos galegos do Camiño Francés* si condividono progetti per lo sviluppo del Camino: la progettazione e l'esecuzione di piani per la promozione e la dinamizzazione socioculturale del territorio. Entrambe queste occasioni di collaborazione sono state attivate dalla presenza del Camino, ma divengono degli utili strumenti di relazioni tra luoghi anche nella gestione ordinaria del territorio.

L'esperienza invece dell'Associazione dei Comuni del Camino di Santiago, che oggi raccoglie 110 comuni



Fig. 4. Mancomunidades nate per la gestione del Camino di Santiago (elaborazione grafica dell'autrice).

lungo il Cammino, è piuttosto articolata e comunque è una delle azioni più recenti del caso spagnolo essendo nata solo nel 2015.

L'obiettivo principale dell'Associazione è di stabilire una relazione di cooperazione tra tutti i comuni attraversati dal Cammino e di collaborare con le amministrazioni regionali e statali in tutte le politiche ad esso legate. Gli ambiti di attuazione dei progetti possono quindi essere moltissimi: dal consolidamento del Cammino come riferimento internazionale al miglioramento dei servizi lungo il Cammino, dallo sviluppo delle attività economiche nei comuni all'efficienza nella gestione del patrimonio culturale e ambientale del Cammino. Al di là dei progetti puntuali, va tenuto in considerazione che la funzione principale per cui è nata l'Associazione è la collaborazione tra le diverse istituzioni, promuovendo quindi al tempo stesso una cooperazione orizzontale e verticale. A questo proposito Ernesto Gómez García, direttore dell'Associazione, spiega:

La funzione fondamentale dell'Associazione è creare un accordo tra centinaia di comuni: esiste un solo Cammino. Non è utile creare diversi cammini per ogni provincia o regione. Quindi l'Associazione fa un grande lavoro interistituzionale, però non solo con le CCAA, ma anche con il governo spagnolo. Abbiamo fatto riunioni e accordi con diversi ministeri nazionali. Per attivare questo dialogo si è reso necessario che i comuni diventassero un'entità unica. Pertanto in origine il primo obiettivo, che sembrava impossibile, era mettere d'accordo cento diversi comuni, grandi e piccoli, essere capaci di costituirsi giuridicamente e di prendere decisioni consensuali per lavorare insieme (tratto da intervista dell'autore del 18/03/19).

Conclusione: la cooperazione amministrativa come strumento di riduzione delle disuguaglianze spaziali e della marginalità territoriale

L'articolo propone l'ipotesi che i progetti di linee turistiche lente possano divenire degli strumenti per attivare delle relazioni di cooperazione e dialogo tra i territori che queste attraversano. In questa collaborazione si può leggere la possibilità di ridurre la distanza socio-economica che è causa di marginalità, disuguaglianza ed esclusione territoriale.

In riferimento alla riflessione teorica sul concetto di marginalità, è importante ricordare che questa può essere interpretata come una relazione di equilibrio tra territori, esito di disuguaglianze spaziali che generano luoghi "centrali" e "periferici". In quest'ottica è ancor più interessante lo strumento della linea, visto nella sua capacità di instaurare dei meccanismi di cooperazione tra i luoghi il cui comun denominatore è l'appartenenza alla linea stessa. La linea, nel suo sviluppo territoriale non dettato da limiti amministrativi

o da politiche specifiche, può tenere assieme luoghi che spesso vengono distinti nelle azioni di contrasto alle disuguaglianze spaziali: aree rurali e aree urbane, aree montane e pianure, aree in spopolamento o in crescita demografica, aree marginali o centrali. La necessità di rendere coerente e unico il progetto di una linea di turismo lento di scala vasta può determinare quindi l'instaurarsi di una relazione politica, culturale ed economica tra luoghi, di qualsiasi tipologia essi siano, contribuendo a bilanciarne i rapporti: da una parte, nel caso della cooperazione verticale, anche i comuni più marginali (ovvero con un basso livello di *proximity* relazionale), essendo parte di un progetto di scala vasta, vengono inseriti in un circuito di relazioni che permette loro di comunicare con importanti soggetti istituzionali sovralocali; dall'altra parte, nel caso della cooperazione orizzontale, vengono messi in relazione comuni assai differenti tra loro per dimensione demografica, presenza di servizi, conformazione geografica, rilevanza economica e culturale, etc. In questo senso, i meccanismi di relazione tra enti e territori che sono nati per riuscire a coordinare le azioni e le politiche lungo la linea possono essere interpretati come strumenti per migliorare il grado di *proximity* tra luoghi e per riuscire a ridurre l'isolamento, non solo geografico, che affligge numerose aree marginali.

Questa ipotesi viene discussa attraverso il caso studio del Cammino di Santiago in Spagna. L'analisi proposta nell'articolo ricostruisce un quadro piuttosto inedito con cui si intende mostrare come un progetto turistico possa divenire anche uno strumento per definire delle nuove relazioni tra attori e tra territori. Si tratta di un impatto che queste linee di turismo lento stanno lasciando sul territorio. L'impatto economico, che più tradizionalmente si associa a uno sviluppo turistico, non è infatti l'unica conseguenza di tali progetti. Nel caso del Cammino si ritrova la presenza di diversi organi che sono nati per gestire e sviluppare il progetto turistico, e più nel complesso territoriale, e che sono oggi degli esempi, unici nel loro genere, di cooperazione orizzontale e verticale [Fig. 5]. Se è vero che la sola presenza di tali organi non è di per sé garanzia di un'efficacia concreta nella lotta alle disuguaglianze, è altrettanto importante ricordare che la loro validità è confermata anche dalla longevità e durata nel tempo che mette in luce la volontà dei territori di continuare a farne parte (importanza verificata anche durante i sopralluoghi e le numerose interviste svolte durante lo studio del caso).

I risultati di tale analisi, dunque, seppure parziali e non direttamente applicabili ad altri contesti territoriali (come, ad esempio, al caso italiano della

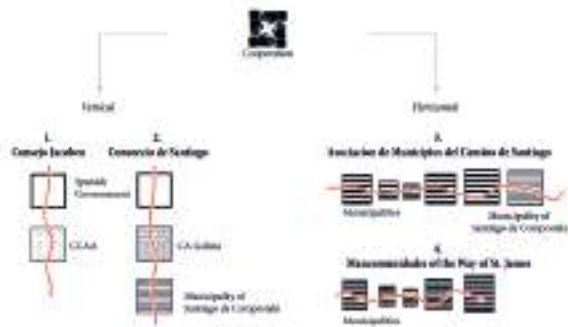


Fig. 5. Schema degli organi di cooperazione orizzontale e verticale nati per lo sviluppo del Cammino di Santiago (elaborazione grafica dell'autrice).

Via Francigena), aprono filoni di ricerca che possono determinare sinergie tra le future politiche di riequilibrio territoriale e quelle di sviluppo turistico. Infatti, la visione con cui si sceglie di guardare a un progetto turistico determina in maniera decisiva il modo con cui si interviene nello sviluppo di tale progetto. Se il turismo viene visto esclusivamente come un'occasione di crescita economica e di marketing, in cui il territorio diviene un prodotto da offrire al turista-consumatore, le azioni di implementazione di tale progetto si riducono alla creazione dell'infrastruttura e alla promozione del prodotto. Il soggetto pubblico, nel migliore dei casi, si preoccupa di finanziare la realizzazione dell'infrastruttura e inserisce il prodotto turistico all'interno dei circuiti di promozione territoriale. In questa visione del turismo non c'è spazio per progetti di territorio con cui ridefinire la pianificazione lungo la linea [Moscarelli, 2020] o la cooperazione tra gli attori e i luoghi. Al contrario, partire dalla capacità della linea di tenere assieme permette di investire in progetti più ampi, sia per durata, sia per visione. La linea, così come ci dimostra il caso del Cammino di Santiago, può divenire un mezzo per mettere in relazione e per contrastare quella frammentazione territoriale che esclude sempre di più i margini e acuisce le disuguaglianze tra territori.

Rossella Moscarelli, Ph.D
Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Politecnico di Milano
Rossella.moscarelli@polimi.it

Immagine di apertura: Sarria, pellegrini lungo il Cammino di Santiago (foto dell'autrice).

Note

1. L'Anno Santo, chiamato anche Anno Giacobeo, è un anno giubilare esteso alla sola città di Santiago de Compostela. Rappresenta un privilegio che venne concesso nel 1179 da papa Alessandro III e, da allora, viene celebrato ogni 6, 5, 6 e 11 anni, quando la festa di San Giacomo (il 25 luglio) coincide con una domenica. Gli Anni Giacobei hanno sempre richiamato a Santiago migliaia di pellegrini che in quella occasione possono ottenere l'indulgenza plenaria. Dal 1993 in poi le celebrazioni religiose dell'Anno Santo vennero affiancate dalle celebrazioni laiche gestite e finanziate dal soggetto pubblico, chiamate anche *Xacobeo* ("giacobeo" in galiziano).

Bibliografia

- Bock B. (2016). "Rural Marginalization and the role of Social Innovation: a turn towards nexogenous development and rural reconnection", *Sociologica Ruralis*, vol.56, 4, pp. 552-573.
- Boschma R.A. (2005). "Proximity and innovation: a critical assessment", *Regional Studies*, 39, pp. 61-74.
- Celeiro L. (2013). "Xacobeo 93, el renacer del Camino", in: Novello S., Martinez Roget F., Murias Fernandez P., de Miguel Dominguez J.C., *Xacobeo, de un recurso a un evento turístico global*, Andavira Editorial, Santiago de Compostela, pp. 47-64.
- Consejo Jacobeo (2011). *Memoria conjunta de actividades del Año Santo Xacobeo 2010*, Ministerio de Educación, Cultura e Deporte, Secretaría general técnica, Madrid.
- Consortio de Santiago (2002). *La gestión de la rehabilitación*, Santiago de Compostela.
- 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*, il Mulino, Bologna.
- De Matteis G. (2013). "Prefazione", in Giudice M., Minucci F., *Governare il consumo di Suolo*, Alinea Editrice, Firenze.
- Espon (2017). *Policy Brief: Shrinking rural regions in Europe. Towards smart and innovative approaches to regional development challenges in depopulating rural regions*.
- Fernández Torres J.R. (2014). "La protección urbanística del Camino de Santiago, ayer y hoy", in Fernández Torres J.R., Prieto De Pedro J.E. et al., *El Camino de Santiago y otros itinerarios. Cultura, historia, patrimonio, urbanismo, turismo, ocio y medio ambiente*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, pp. 459-482.

Ferrari F., Cavuta G. (a cura di, 2018). *Turismo e aree interne. Esperienze, strategie, visioni*, Aracne Editrice, Ariccia.

Ingold T. (2007). *Lines. A brief history*, Routledge, London.

Lois González R.C., Lopez L. (2021). "The Singularity of the Camino de Santiago as a Contemporary Tourism Case", in Pileri P., Moscarelli R., *Cycling & Walking for Regional Development. How Slowness Regenerates Marginal Areas*, Springer, Cham, pp. 221-233.

Lynch K., Applyard D., Myer J.R. (1964). *The view from the road*, The MIT press, Cambridge.

Matos W. (2004). "Can slow travel bring new life to the Alpin regions", in Weiermair K., Mathies C., *The tourism and leisure industry*, Haworth, New York, pp. 93-103.

Meini M. (a cura di, 2019). *Terre invisibili. Esplorazioni sul potenziale turistico delle aree interne*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

Moscarelli R. (2020). "Il turismo lento come occasione di pianificazione territoriale e di rinnovamento urbano. Il caso del Cammino di Santiago", *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, LI, 129, pp. 152-174.

Olori D. (2017). "Per una "questione subalterna" dei disastri", in Mela A., Mugnano S., Olori D., *Territori Vulnerabili. Verso una nuova sociologia dei disastri italiana*, Franco Angeli, Milano, pp. 81-87.

Oficina del Peregrino (2018). *Estadísticas*, Santiago de Compostela.

Pelc S. (2018). "Drivers of Marginalization from Different Perspectives", in Pelc S., Koderman M., *Nature, Tourism and Ethnicity as Drivers of (De)Marginalization. Insights to Marginality from Perspective of Sustainability and Development*, Springer, Cham, pp. 3-27.

Pileri P. (2020). *Progettare la lentezza*, People, Gallarate.

Pileri P., Moscarelli R. (a cura di, 2021). *Cycling and walking for regional development. How Slowness Regenerates Marginal Areas*, Springer, Cham.

Santos Solla X.M. (1999). "Mitos y realidades del Xacobeo", *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 28, pp. 103-118.

Silva B. (2021). "Italian policies on marginal territories: an overview", in Pileri P., Moscarelli R., *Cycling and walking for regional development. How Slowness Regenerates Marginal Areas*, Springer, Cham, pp. 49-60.

Soria y Puig A. (1993). *El Camino a Santiago. Vías, Estaciones y Señales*, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Madrid.

Uval (a cura di, 2014). *Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Agenzia per la coesione territoriale, Roma.

Xunta de Galicia (a cura di, 1994). *Xacobeo 1993*, Ed. Xunta de Galicia, Santiago de Compostela.

Sitografia

http://femp.femp.es/Portal/Front/Atencion_al_asociado/Mancomunidades/_y3BL5bs6mApweT0ZbgDs2tsGkjlLAULf. (ultima consultazione 15/02/21).